

PROCESSOS PARTICIPATIUS EN LA GESTIÓ D'ESPAYS NATURALS

Equip de Recerca Escenaris de Participació Ciutadana. Associació ECOCONCERN per a la innovació social. Robert González (coord.).

juny del 2000

núm. **17**

Autors: Noemí Bertomeu, Ferran Camps, Robert González, María José Meseguer, Pilar Moral, Augusto Nazzari, Marc Sanjuan i Victòria Soldevila

Edició: Fundació Jaume Bofill
Provença 324 - 08037 Barcelona
Tel. 93 458 87 00 - Fax 93 458 87 08
A/e: fbofill@fbofill.org

ÍNDEX

0. PROPOSTES DE DEBAT	5
1. INTRODUCCIÓ	9
1.1. Contextualització i interès científic	9
1.2. Metodologia i presentació dels apartats	12
2. CONSIDERACIONS TEÒRIQUES SOBRE LA PARTICIPACIÓ I LA GESTIÓ CIUTADANA	14
2.1. Eixos teòrics sobre el concepte de participació	14
2.1.1. La participació com a mitjà i com a fi: <i>l'empoderament</i>	14
2.1.2. La teoria i la praxi	16
2.2. Eixos teòrics sobre la dicotomia gestió pública / gestió privada	17
2.2.1. La relació de forces entre els diversos agents socials: Diferenciant públic de privat	17
2.2.2. Garantir la responsabilitat social	18
2.3. La gestió participativa	19
2.3.1. Diverses formes d'actuació en defensa mediambiental des de la societat civil	19
2.3.2. El reconeixement del paper de la societat civil: La relegació de les tasques directes de gestió	20
2.4. Del tecnicisme clàssic vers un enfocament integral	21
2.5. Les potencialitats de l'escala local	22
3. CONSIDERACIONS LEGALS	25
3.1. El Conveni de Col·laboració com a instrument jurídic innovador per a la gestió d'espais naturals des de la societat civil	25
3.2. Legislació sobre protecció d'espais naturals a Catalunya	30
3.2.1. El Pla d'Espais d'Interès Natural (PEIN)	30
3.2.2. Espais naturals de protecció especial	31
3.2.3. Òrgans gestors dels espais naturals del PEIN	32
3.2.4. Planificació en espais protegits pel PEIN	32
3.2.5. Espais naturals i connexions biològiques	33

3.2.6. Altres figures de protecció	34
4. ELS ESTUDIS DE CAS	37
4.1. Arrossars ecològics i aiguamolls al Delta del Ebre	37
4.1.1. Context socioeconòmic i valor ecològic	37
4.1.2. Descripció del procés al delta de l'Ebre	38
4.1.3. Descripció dels actors i de les seves interaccions	39
4.2. La reserva de Sebes a Flix	48
4.2.1. Context socioeconòmic i valor ecològic	48
4.2.2. Descripció del procés a Flix	49
4.2.3. Descripció dels actors i de les seves interaccions	50
4.3. Tamarit-Punta de la Móra a Tarragona	54
4.3.1. Context socioeconòmic i valor ecològic	54
4.3.2. Descripció del procés de Tamarit-Punta de la Móra a Tarragona	55
4.3.3. Descripció dels actors i les seves interaccions	57
4.4. La Platja dels Salats i els Muntanyans a Torredembarra	61
4.4.1. Context socioeconòmic i valor ecològic	61
4.4.2. Descripció del procés a Torredembarra	63
4.4.3. Descripció dels actors i de les seves interaccions	64
5. ANÀLISI COMPARATIVA	67
5.1. Anàlisi de variables	67
5.1.1. Nivell de professionalització	67
5.1.2. Voluntariat i objecció de consciència	70
5.1.3. Difusió i grau de coneixement popular del projecte	72
5.1.4. Filosofia dels projectes i naturalesa de les intervencions	75
5.1.5. Tipus de gestió	77
5.2. Proposta analítica. Els nivells d' <i>empoderament</i>	79
6. CONCLUSIONS	84
7. BIBLIOGRAFIA	88
NOTES	91

0. PROPOSTES DE DEBAT

Iniciem l'estudi amb una sèrie de propostes de debat sobre el tema de la gestió d'espais naturals per part d'entitats ecologistes. Les propostes següents han estat producte de la discussió a l'interior del nostre equip de recerca al llarg del procés d'investigació que ha tingut com a fruit el treball que podeu llegir a continuació. Aquestes propostes són temes de debat que proposem a les entitats ecologistes que han participat en els casos estudiats en aquest treball o en d'altres, als responsables polítics de les diferents administracions i als experts en temes de participació i sostenibilitat, amb la voluntat de fer xarxa entre totes les persones que treballen temes de participació ciutadana i protecció del territori.

Respecte a les administracions públiques

És necessari, en un ampli procés participatiu, l'elaboració de les Agendes 21 locals.

a) La conservació de zones del territori serà factible si troba un desenvolupament sostenible en el seu entorn. Per això és necessari, en un ampli procés participatiu, l'elaboració de les Agendes 21 locals.

L'Agenda 21 ha de ser un instrument que impliqui directament tots els sectors del municipi en la direcció del desenvolupament sostenible.

L'Administració local ha de ser el principal facilitador de l'Agenda 21, ha d'haver-hi una clara voluntat política en els ajuntaments on s'estan realitzant aquestes iniciatives de gestió ciutadana. L'Agenda 21 ha de ser un instrument que impliqui directament tots els sectors del municipi en la tasca d'anar millorant el seu funcionament en la direcció del desenvolupament sostenible, i s'ha de basar en un diagnòstic municipal rigorós i en un pla d'acció que defineixi grans eixos estratègics i actuacions concretes per assolir-lo.

Les administracions públiques locals han de ser participants en la gestió d'espais naturals.

És imprescindible la concurrència dels ciutadans i les ciutadanes i dels agents socials i econòmics per modificar l'actual model de consum i de producció, obrint canals de participació a l'hora de prendre decisions, que afavoreixin el consens i la permeabilització de les propostes i accions de canvi. Això comporta una transformació important dels models de gestió municipals.

b) Les administracions públiques locals han de ser participants en la gestió d'espais naturals. Més enllà del suport econòmic han d'estar convençuts que és un projecte bo per a la vila. Es proposa la creació d'un Consell Municipal de Medi Ambient, i d'un reglament de participació ciutadana que ga-

ranteixi que el Consell no actua amb caire consultiu o assessor de forma puntual, sinó que porta a terme accions concretes, amb certa constància. Altres de les funcions del reglament serien:

- Donar suport continu a les entitats i associacions de futura creació.
- Garantir la continuïtat de formes de gestió pública compartida..
- Evitar la duplicitat d'activitats portades a terme per col·lectius ciutadans.

La gestió dels espais naturals per entitats ciutadanes té un valor afegit: la participació ciutadana.

c) L'Administració pública hauria de deixar oberta la possibilitat de signar els convenis de col·laboració a tots aquells actors que compleixin els requisits de legitimació; és a dir, ser una entitat ciutadana sense afany de lucre, per tal de garantir el principi de transparència, de concurrència, d'igualtat i de no discriminació. La gestió dels espais naturals per entitats ciutadanes, prescindint de si és realitzat per una institució (pública o privada empresarial), té un valor afegit: la participació ciutadana, la participació del veïnat.

La publicitat del conveni de col·laboració es podria materialitzar de manera participativa en reunions informatives i assemblees de debat.

Una proposta és que l'Administració faci públic, d'alguna manera efectiva, les possibilitats dels ciutadans a signar un conveni de col·laboració per a la gestió de cert espai natural; alhora, en base al principi de celeritat, hauria d'establir uns terminis raonables dintre dels quals les ONG puguin presentar-se com a interessades. La publicitat de la possibilitat de signar un conveni de col·laboració per a la gestió d'un espai natural es podria materialitzar de manera participativa en reunions informatives i assemblees de debat. Això tindria dos avantatges: l'Administració podria avaluar l'interès real de la població a gestionar un espai natural de forma participativa i l'ONG podria informar-se i mobilitzar-se per actuar a temps.

Els convenis de gestió no haurien de comportar mai una reducció del pressupost públic en matèria de medi ambient.

d) La gestió compartida amb les entitats ciutadanes no ha de comportar una menor implicació de les administracions públiques, sinó que ha de ser entesa com un complement positiu tan des del punt de vista de l'eficàcia com de la participació. Els convenis de gestió no haurien de comportar mai una reducció del pressupost públic en matèria de medi ambient.

Respecte a les entitats ecologistes

Respecte a les entitats ecologistes cal:

a) Una relació estreta entre les diverses experiències que faciliti el coneixement mutu, compartir interessos i preocupacions a la vegada que pugui generar iniciatives comunes.

b) Ampliar els sectors socials a la recerca d'un compromís més col·lectiu. La defensa del territori no pot recaure sobre la responsabilitat exclusiva dels qui la gestionen.

c) Potenciar un voluntariat crític i autocrític, que participi directament a l'hora de prendre decisions i en el disseny de les actuacions per tal de disminuir la tensió latent entre professionalització i voluntariat. Un voluntariat d'aquest tipus pot garantir que es mantingui la força que ha impulsat l'organització i que la gestió no acabi desviant els objectius fundacionals de l'entitat.

Tothom pot aportar el seu gra de sorra per fer més habitable el territori, això pot ser possible si hi ha una complicitat amb amplis sectors socials. Proposem que s'estableixin activitats on tothom aportï alguna cosa, fent projectes visibles que comportin accions determinades i regulars de caire pràctic.

Respecte a ambdues

a) La tasca de supervisió de la gestió de l'espai natural no està definida en els convenis de col·laboració. A través de les entrevistes ens hem assabentat que no s'utilitza cap mena d'indicador per detectar les potencials qüestions litigioses, en especial, indicadors de participació ciutadana. La nostra proposta és que la Comissió Coordinadora, si és que n'hi ha, determini quins són els indicadors a utilitzar i que aquests es facin públics per tal que qualsevol persona pugui controlar la gestió i denunciar-ne qualsevol irregularitat.

b) La duració limitada del Conveni de Col·laboració planteja la problemàtica de com aconseguir la continuïtat de la gestió. És a dir, qui i què garanteix que els convenis de col·laboració es prorrogaran indefinidament? O que la pròrroga dels convenis no es faci per exigir noves condicions restrictives de l'autonomia de les ONG. Una proposta per a la continuïtat de la gestió per part dels ciutadans és la creació de la figura jurídica del concert, l'estructura del qual permet integrar organismes públics i privats.

Cal potenciar un voluntariat crític i autocrític, que participi directament a l'hora de prendre decisions i en el disseny de les actuacions.

Una proposta per a la continuïtat de la gestió per part dels ciutadans és la creació de la figura jurídica del concert.

S'hauria de tendir a un increment del percentatge de finançament dels projectes per part de les administracions locals.

c) Amb la gestió compartida hi ha la possibilitat d'una pèrdua d'independència i de sentit crític per part de les entitats. Contràriament, una excessiva autonomia de les entitats vers les administracions locals genera problemes de representativitat i legitimitat. S'hauria de tendir a un increment del percentatge de finançament dels projectes per part de les administracions locals. D'aquesta manera s'evitaria que projectes finançats majoritàriament per administracions supralocals es desvinculin del procés polític local, al mateix temps que facilitaria una major implicació i corresponsabilització dels ajuntaments. Evidentment per portar a terme mesures d'aquests tipus caldria una major descentralització administrativa dels pressupostos públics de l'Estat en matèria de medi ambient.

1. INTRODUCCIÓ

1.1. Contextualització i interès científic

Aquest estudi és una iniciativa del grup de recerca Escenaris de Participació Ciutadana d'ECOCONCERN recolzada per DEPANA i finançada per la Fundació Jaume Bofill.

L'objectiu que perseguim és superar el desconeixement que hi ha al nostre país sobre unes poques i innovadores experiències de gestió d'espais naturals des de la societat civil.

L'objectiu que perseguim és superar el desconeixement que hi ha al nostre país sobre unes poques i innovadores experiències de gestió d'espais naturals des de la societat civil, les quals són de gran interès pel seu caràcter pioner en la matèria a l'Estat espanyol. Concretament, són doblement interessants perquè integren la innovació participativa i de dinamització social amb l'aportació d'estratègies per protegir el territori d'agressions mediambientals.

Les experiències estudiades són les següents:

- Els arrossars ecològics i els aiguamolls del delta de l'Ebre, gestionats per la SEO-Birdlife.
- La reserva natural de Sebes a Flix, gestionada pel Grup de Natura Freixe.
- L'espai d'especial interès natural de Tamarit-Punta de la Móra, a Tarragona, gestionat per DEPANA.
- La platja dels Salats i els Muntanyans de Torredembarra, gestionada pel GEPEC.

I aquests són els objectius de la investigació:

- Estudiar els esdeveniments que han fet possible la gestió per part de la societat civil dels espais naturals.
- Conèixer quines estratègies de participació s'apliquen a l'actualitat i quines hi havia hagut amb anterioritat.
- Valorar la implicació i la percepció de la ciutadania en la gestió de l'espai natural i en el procés per assolir-la.
- Analitzar les relacions establertes entre les associacions gestores, l'administració i la resta d'agents socials en tot el procés, i la tipologia de conflictes que s'han originat i, si és el cas, com s'han arribat a resoldre.
- Valorar, tant des del punt de vista de la participació com de l'eficiència en la gestió, els resultats de les experiències, avantatges i problemàtiques.
- Comparar els diversos casos d'estudi i treure'n conclusions, relacionant-ho també amb les diverses polítiques de

gestió d'espais naturals dutes a terme des de les administracions competents.

Un conjunt de factors donen suport a la necessitat d'una aproximació participativa en el camp de la protecció mediambiental i del territori a Catalunya.

a) La gestió dels espais naturals a Catalunya deixa molt a desitjar

La disposició d'instruments legals de protecció en els espais protegits no és satisfactori i hi són freqüents les agressions de diversa tipologia.

La disposició d'instruments legals de protecció en els espais protegits no és satisfactori i hi són freqüents les agressions de diversa tipologia.

Les administracions públiques competents en la matèria no aconsegueixen garantir-ne la integritat, tal com s'ha evidenciat amb el constant degoteig d'agressions que pateixen els espais naturals, fins i tot en els protegits. El Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca (en endavant DARP) retalla els pressupostos destinats als espais protegits des de 1995, fins al punt que les direccions dels parcs naturals tenen veritables dificultats per poder efectuar una gestió mínimament seriosa. A més a més, el que havia de ser el paradigma de la protecció territorial d'espais naturals, el Pla d'Espais d'Interès Natural (en endavant PEIN), no disposa dels recursos necessaris perquè les 144 àrees declarades puguin ser considerades com quelcom real.

L'Assemblea d'Entitats Ecològiques de Catalunya ha redactat informes sobre els espais naturals protegits i ha constatat l'estancament i el retrocés, en la protecció del medi.

Per aquest motiu una cinquantena d'associacions ecologistes de tot Catalunya iniciaren el juny de 1999 "una ofensiva contra la inoperància de la Generalitat per desenvolupar la Llei d'espais naturals i el Pla d'Espais d'Interès Natural. (...) Representants de les diverses associacions agrupades al voltant de l'Assemblea d'Entitats Ecològiques de Catalunya (en endavant AEEC), formada l'any passat, han redactat informes sobre els espais naturals protegits i han constatat sobre el terreny l'estancament, i en alguns casos el retrocés, en la protecció del medi" (*EL PAÍS*, 14/6/99).

L'informe presentat per l'AEEC analitza la situació actual de cada cas, però algunes dades serveixen per fer-se una idea general de la realitat, com: el 82% dels espais inclosos en el PEIN de les comarques de Girona no disposen de protecció efectiva; a les comarques de Tarragona només s'han aprovat 8 dels 24 plans especials de protecció previstos, destaca l'incompliment de la normativa ambiental i urbanística, la pèrdua de biodiversitat i l'aparició d'abocadors de deixalles;

a Lleida, el 70% dels 53 espais del territori han patit en els darrers anys importants impactes que els han afectat greument, i finalment, a Barcelona, dels 39 espais naturals protegits no arriba a la dotzena els que tenen un pla especial i hi ha un ampli rosari d'amenaques, des de la pressió urbana al voltant de Barcelona i de les grans infraestructures en el delta del Llobregat a la intensa freqüentació en tots els parcs del voltant de la ciutat, especialment en el Montseny.

b) Un ampli consens d'organismes i experts propugnen la participació ciutadana i l'actuació des de l'àmbit local en el camp ambiental

El V Programa de Política i Acció en relació al medi ambient de la Comunitat Europea apunta que és necessari incorporar el coneixement dels actors locals en la gestió.

Diversos experts, institucions i fòrums internacionals (Rio de Janeiro, 1992) reclamen una major participació ciutadana en la gestió dels espais i recursos naturals. Reconeixen l'alt potencial d'actuació de les organitzacions socials i els ciutadans individuals, i més si es treballa en col·laboració amb els ens locals.

El V Programa de Política i Acció en relació al medi ambient i al desenvolupament sostenible de la Comunitat Europea, titulat "*Towards Sustainability*", apunta que és necessari incorporar el coneixement dels actors locals en la gestió.

c) En altres països hi ha precedents d'experiències amb resultats molt positius

Hi ha experiències força exitoses i consolidades en altres països capdavanters en la protecció d'espais naturals des de la societat civil com són Itàlia, França, Anglaterra, Estats Units i Canadà. El ventall de possibilitats per protegir la natura és enorme i els criteris per desenvolupar un pla de protecció són tots vàlids, només hem de veure quines figures i eines s'adeqüen a cada cas; quins han de ser els gestors, els plans d'actuació...

d) L'Administració "recolza" aquestes tendències

A l'Administració li interessa recolzar aquestes tendències donada la retallada pressupostària a la qual es veu sotmesa a causa dels criteris de conversió de Maastricht, com també estar en consonància amb la tònica de cedir la gestió a la iniciativa privada.

Altrament, hi ha hagut un canvi de postura de varis ajuntaments. Els espais protegits comencen a ser vistos com a e-

Els espais protegits comencen a ser vistos com a elements de qualitat i promoció turística i no com a impediments per al desenvolupament.

lements de qualitat i promoció turística i no com a impediments per al desenvolupament de les activitats econòmiques tradicionals. Aquest és un factor amb un alt potencial si considerem que hi ha disposicions legals per protegir el territori des de l'àmbit local a través dels Plans Especials Urbanístics.

No passem per alt que el programa d'Agenda 21 Local, resultat de la Conferència de Rio de 1992 i impulsat per la Diputació de Barcelona, representa una bona oportunitat i un recolzament a les possibilitats d'involucrar a la ciutadania en la gestió ambiental.

1.2. Metodologia i presentació dels apartats

Donada la diversitat de la formació acadèmica dels autors, aquest treball es caracteritza pel punt de vista pluridisciplinar i per la varietat de metodologies i tècniques d'actuació, les quals hem intentat condensar en una visió integrada.

Davant la manca de literatura específica sobre aquest tema i d'estudis empírics com el nostre, la selecció dels casos pot constituir un biaix en els resultats del nostre treball. En tot cas hem intentat seleccionar les experiències més significatives.

Les tècniques d'investigació més utilitzades han estat les entrevistes semiestructurades i l'organització de grups de discussió en col·lectius locals.

Les tècniques d'investigació utilitzades amb més freqüència han estat, en primer lloc, les entrevistes semiestructurades als membres de les entitats ecologistes i als representants dels ajuntaments i del Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya, en segon lloc, l'organització de grups de discussió en col·lectius locals i amb individus i, finalment, l'anàlisi de contingut a partir del material proporcionat per les entrevistes i pels grups de discussió. En total es van fer nou entrevistes semiestructurades i es van organitzar tres grups de discussió (un per cas, amb l'excepció de Tarragona). Des d'aquí volem agrair la col·laboració de totes les persones entrevistades i dels ciutadans que van participar en els grups de discussió.

El treball que teniu a les vostres mans consta de tres grans blocs. En el primer bloc us presentem el nostre punt de partida en una doble vessant:

- Quines són les teories mitjançant les quals analitzarem aquestes experiències participatives. L'apartat 2, "Consideracions teòriques", ens donarà les claus de l'anàlisi.

- Quin és el marc legal on es desenvolupen aquestes experiències, tant des del punt de vista de la participació ciutadana com des del punt de vista de la protecció d'espais naturals. Les dues parts de l'apartat 3, "Consideracions legals", ens situaran el marc jurídic d'aquestes experiències.

El segon bloc del treball, on s'analitzen més en concret els quatre casos estudiats, està dividit en dos apartats. L'apartat 4, "Els estudis de cas", presenta les diferents experiències, posant especial atenció al context local on es desenvolupen i a les relacions entre els diversos actors implicats, i una descripció del procés que ha fet possible la gestió per part d'entitats de la societat civil. L'apartat 5, "Anàlisi comparativa", utilitza la metodologia comparativa per analitzar els casos segons unes variables de participació i classificar les experiències en una escala participativa.

Finalment, el tercer bloc és el de les conclusions principals que extraïem de l'estudi d'aquests processos participatius en la gestió d'espais naturals.

2. CONSIDERACIONS TEÒRIQUES SOBRE LA PARTICIPACIÓ I LA GESTIÓ CIUTADANA

2.1. Eixos teòrics sobre el concepte de participació

Participació ciutadana, dins la literatura clàssica en ciència política, es defineix com 'la capacitat d'incidir directament en el procés de presa de decisions i implementació de polítiques públiques'. En la literatura del desenvolupament ha estat generalment entesa com 'una activa involucració de la gent a l'hora de prendre decisions sobre la implementació de processos, programes i projectes que els afecten', (Slocum, R. *et al.*; 1995).

Moltes activitats que passen per participatives són intents per mantenir el sistema, donant un lleuger servei a la noció de canvi.

Però apunten alguns autors com Rodríguez Villasante, T. (1998) o Slocum, R. *et al.* (1995) que, actualment, la participació pot ser utilitzada per propòsits transformadors o simplement per mantenir cert estatus. Moltes activitats que passen per participatives són, en realitat, intents per mantenir el sistema, donant un lleuger servei a la noció de canvi. Dianne Rocheleau, (Slocum, 1995), escriu: "No contestat, participació en teoria i en pràctica pot ajudar a promoure una imatge positiva del desenvolupament usual, que ha estat quelcom menys que benigne per a la majoria de la població mundial en els darrers 30 anys. Participació pot ser un llop amb pell d'ovella, un vehicle per a noves formes de manipulació o intervenció. Pot, fins i tot, servir com a cavall de Troia per portar un nou nivell de procés reestructuratiu econòmic, ecològic i cultural global a les comunitats locals, ignorant les seves consideracions i necessitats reals". Tot depèn de "participació, per a què?"

2.1.1. La participació com a mitjà i com a fi: l'*empoderament*

La participació com a mitjà o potencial de mobilització i transformació social¹ i també com a fi en ella mateixa és recollida pel concepte d'*empoderament*².

Nosaltres utilitzarem aquesta concepció transformativa de la participació i l'abordarem tant des de l'element transformatiu que comporta tenir accés a prendre decisions, com també des del que comporta l'acció socialment interactiva com a

L'empoderament significa que la gent és capaç d'organitzar i influenciar el seu accés al coneixement, als processos polítics i als recursos financers, socials i naturals.

La participació recolza i consolida el component d'identitat i, a la vegada, el component d'identitat possible la participació.

mitjà d'expressió i actuació, en tant que capacita els individus en les relacions socials i els mobilitza en la defensa dels seus drets, els *empodera*. És, per tant, un fi en si mateixa perquè permet que la gent desenvolupi el seu potencial i contribueixi a la societat en conjunt.

Per a aquesta segona interpretació ens ha semblat adient utilitzar instruments teòrics del camp dels estudis de desenvolupament social i econòmic, ja que afegeixen un component enriquidor en l'anàlisi: s'interpreta com una característica que permet descriure en quin moment la participació és realment plena, en quin moment facilita l'*empoderament* dels implicats. L'*empoderament* es pot expressar a nivell individual o en termes de llar, grups locals, comunitats o entitats més grans, i significa que la gent és capaç d'organitzar i influenciar el seu accés al coneixement, als processos polítics i als recursos financers, socials i naturals.

D'altra banda, Ramon Folch (1998) considera que hi ha una relació molt directa entre el component d'identitat i els possibles gradients participatius. Diu, donant un caire fonamental a les problemàtiques que actualment afronta la humanitat, que la vigent situació a nivell local i planetari és fonamentalment un problema d'imatge i d'identitat col·lectiva. Aquesta és la clau de la problemàtica ambiental del planeta, per sobre dels símptomes episòdics o accidentals d'un riu que baixi brut.

Aquest fenomen en la seva mesura és bidireccional perquè la participació recolza i consolida el component d'identitat i, a la vegada, el component d'identitat possibilita la participació. A partir d'aquí es valora que totes les iniciatives que tinguin un component de realització personal tenen un potencial de mobilització i de transformació social.

Nosaltres també recollim aquesta dimensió de la participació en l'anàlisi en el sentit que representa un component essencial de la realització humana, que és un mitjà per relacionar-se amb la resta de la societat i permet satisfer inquietuds personals i reivindicar necessitats. Representa una forma de construir la identitat col·lectiva i en cert nivell, d'*empoderament*, en tant que potencial transformatiu.

Si no és així, no considerem que la situació sigui òptima. Ara bé, és possible que hi hagi processos participatius que no garanteixin una millora social (deixant de banda si està ben implementat o no). Això depèn dels objectius, les relacions

de poder, la naturalesa de les institucions implicades, les ideologies i les personalitats.

Com que la participació pot donar-se en les esferes econòmica, social, cultural i política, cada persona hauria de participar necessàriament de moltes maneres i en nivells diferents. No obstant això, en usar la definició d'instrument explicatiu de la realitat empírica veiem que la participació ciutadana entesa en la seva dimensió més pretenciosa no és fàcil de trobar. Per aquest motiu, en l'anàlisi ens valdrem dels diferents eixos explicatius que hem descrit, tenint en compte les diferents expressions de la participació segons els àmbits individual, sociocultural i polític.

2.1.2. La teoria i la praxi

Trobem un salt considerable entre la teoria i la praxi. La mateixa Constitució espanyola, en l'article 23, planteja una interpretació oberta del principi de sobirania popular perquè situa en el marc dels drets cívics i de l'organització de la vida col·lectiva la participació directa o a través de representants (Àngel Merino, 1998).

Entenem la democràcia com un projecte que ha de permetre la realització plena de les persones i que ha d'estar present en tots els àmbits de la vida social, política, econòmica, laboral i cultural.

En realitat vivim en una democràcia de baixa intensitat. La tendència ciutadana a distanciar-se de la vida política ha seguit un camí paral·lel al de l'oficialització que alguns sociòlegs i politòlegs denominen "democràcia oligàrquica". Democràcia i participació haurien de ser sinònims indissociables. "Entenem la democràcia com quelcom més que una forma política de govern basada en l'elecció de representants per sufragi universal; l'entenem com un projecte que ha de permetre la realització plena de les persones i que ha d'estar present en tots els àmbits de la vida social, política, econòmica, laboral i cultural" (Àngel Merino, 1998).

Arreu la gestió social ha estat raptada pel paternalisme interessat de l'Administració. Si bé certes gestions d'importància s'han cedit a la dimensió privada comercial la minsa gestió duta a terme per la societat civil es caracteritzada per tasques de poca envergadura o de component assistencialista. No obstant això, amb l'entrada a "l'era de les ONG" comencen a apreciar-se certs canvis.

2.2. Eixos teòrics sobre la dicotomia gestió pública / gestió privada

2.2.1. La relació de forces entre els diversos agents socials: Diferenciant públic de privat

Els agents socials que interactuen en la nostra societat, els podem classificar de moltes maneres però a grans trets serien: el sector privat, l'Administració, les instàncies tecnico-científiques i la ciutadania o societat civil. El tipus de relacions que s'estableixen entre ells configuren el rumb dels esdeveniments socials i polítics d'un determinat indret, donat que cada agent té un esquema d'actuació basat en objectius, interessos i instruments diferents, si bé poden tenir punts de convergència i ser fluctuants. En el fons resulta una lluita d'interessos, que de vegades és explícita i d'altres, implícita; donada la seva relació intrínsecament conflictiva³.

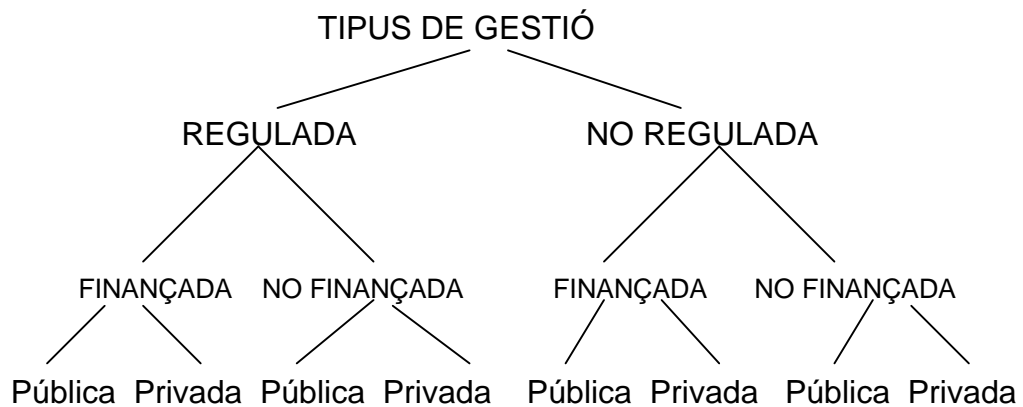
La participació ciutadana en el procés de gestió pública havia estat tradicionalment limitada a definir el problema, avaluar-lo i cercar mesures per corregir-lo de manera que l'Administració, o consultores privades, havien de definir les solucions i implementar-les. Afortunadament es comença a percebre un canvi en certes administracions i la participació inicia la seva presència, encara tímida, en tots els estadis.

Els processos participatius algunes vegades es generen des de dalt, els instituts, i d'altres sorgeixen de dinàmiques socials, els institucions.

Aquests processos participatius algunes vegades es generen des de dalt, els instituts, i d'altres sorgeixen de dinàmiques socials, els institucions. Uns i altres són necessaris per construir la democràcia real. Una crítica a aquest enfocament rau en el fet que en promoure la participació de la societat civil en la gestió d'aspectes d'interès públic, l'administració sembla que està encobrint una espècie de privatització i s'està desentenant de certes responsabilitats públiques. La promoció del voluntariat és un dels aspectes candents.

L'auge dels aspectes participatius està qüestionant la famosa dicotomia de gestió pública / gestió privada.

En tot cas, l'auge dels aspectes participatius que estem experimentant està qüestionant la famosa dicotomia de gestió pública / gestió privada que durant molts anys ha funcionat. Joan Subirats⁴, tipifica vuit situacions diferents de relació entre gestió pública i gestió privada. Aquestes situacions es construeixen en la combinatòria de diferenciar les situacions regulades de no regulades, les finançades públicament de les no finançades, les gestionades per entitats públiques de les gestionades per iniciatives privades, sempre prenent la dimensió de la regulació com a eix central.



La lògica d'allò públic i privat és per tant complexa, i això pot fer que moltes vegades es perdi de vista qui és el responsable real d'una gestió.

La gestió d'espais naturals protegits és regulada i pública, tot i que comencen a haver-hi petits espais sota algun tipus de protecció legal que són gestionats fora de la dimensió pública; poden ser gestionats per ONG de finançament públic o privat, però sempre regulats. A la vegada hi ha espais privats que són finançats públicament, com seria el cas d'una subvenció per a la millora de la gestió forestal o la millora cinegètica d'una finca. A vegades, aquests ajuts públics estan sotmesos a condicions particularment específiques i a revisions, amb la qual cosa la gestió privada esdevé regulada públicament.

Realment es poden originar situacions de gran diversitat. La lògica d'allò públic i privat és per tant complexa, i això pot fer que moltes vegades es perdi de vista qui és el responsable real d'una gestió.

2.2.2. Garantir la responsabilitat social

Quan parlem de privatització o de no privatització no és tant qui gestiona els espais, sinó qui és el responsable davant la societat.

La regulació pren un protagonisme més alt sota aquest prisma que la diferència entre gestió pública i gestió privada perquè, segons Subirats, regular un espai implica que socialment hem considerat que aquest espai té un valor que cal protegir (o gestionar). "Quan parlem de privatització o de no privatització no és tant qui gestiona els espais, sinó qui és el responsable davant la societat de complir i protegir els valors que aquesta societat s'ha donat a si mateixa, sigui la sanitat, l'ensenyament, la protecció dels espais... Per tant, allò important, la batalla important, és garantir que no hi hagi una reducció de les responsabilitats públiques". El tema cabdal i central és garantir que la regulació es mantingui i que el nivell de finançament també. És aleshores quan calen mecanismes contractuals en els quals s'estableixin les obligacions i responsabilitats vers la societat.

En aquest punt ens hauríem de preguntar si hi ha certament la possibilitat àmplia entre la gestió pública i la privada, quin paper pot desenvolupar-hi la societat civil, hi té lloc o tot queda entre el privat d'ordre empresarial i el públic administratiu? Entenem que la participació és desitjable però, com s'hi pot desenvolupar en aquesta concepció innovadora entre allò públic i allò privat? Com es concreta tot això en el camp ambiental i de gestió d'espais naturals?

2.3. La gestió participativa

2.3.1. Diverses formes d'actuació en defensa mediambiental des de la societat civil

Al nostre parer les formes d'actuació les podríem sintetitzar en:

- La pressió política de les organitzacions ambientalistes mitjançant actuacions de protesta, de conscienciació i d'educació mediambiental, així com de denúncia als tribunals. Val a dir que hi ha una àmplia diversitat d'organitzacions tant per l'enfocament i les accions que realitzen com per la disponibilitat de recursos i la seva capacitat d'influència. En qualsevol cas, la difusió de les actuacions i molt especialment la cobertura mediàtica hi juguen papers molt importants.
- La pressió política del ciutadà individual com a consumidor, votant, i també com a possible interposador de denúncies al poder jurídic.
- I d'una manera encara més indirecta i general, la conducta quotidiana dels ciutadans individuals.

Com queda ben palès les vies d'actuació es redueixen a la pràctica en formes de pressió, més o menys clares, però queda relegada la possibilitat d'una gestió més directa del territori i dels seus recursos.

Tanmateix, es podria distingir entre les actuacions que són ambientalistes i les que són ecologistes. Ambdues es diferencien sintèticament perquè les ecologistes tenen una visió/component holística i integren qüestions socials i econòmiques amb les naturals, mentre que les ambientalistes solen focalitzar-se en un aspecte naturalista sense tenir els altres components arrelats.

Des de la perspectiva de la sostenibilitat són interessants les teories que la conceptualitzen com a triangle institucio-

Es podria distingir entre les actuacions que són ambientalistes i les que són ecologistes.

Cada pas envers la sostenibilitat hauria d'impli-car una nego-ciació social en-tre tots els seus actors.

Si pensem en les vies partici-patives de què disposa la so-cietat civil per a la protecció del medi ambient, una d'elles, en tant que partici-par vol dir tam-bé correspon-sabilitzar, seria a través de la gestió ambien-tal.

nal, compostat en cada vèrtex per l'economia, l'ecologia i les institucions socioculturals (Carpenter, 1997). El mercat, que no només no dóna respostes sinó que tampoc dóna senyals d'alarma sobre les agressions ecològiques, en el seu funcio-nament ha de complementar-se amb processos polítics que incloguin mitjans forts per controlar i pal-liar aquests exces-sos. Efectivament, cada pas envers la sostenibilitat hauria d'implicar una negociació social entre tots els seus actors.

2.3.2. El reconeixement del paper de la societat civil: La relegació de les tasques directes de gestió

No ha estat fins fa poc que s'ha començat a reconèixer la legitimitat de noves formes de societat civil. La força del que s'ha anomenat *tercer sector* és tan gran que alguns tipus de destrucció ecològica han generat moviments socials, els quals amb la seva acció ecologista han incrementat els costos monetaris capitalistes i els han apropat als costos socials, ja que fan visibles els costos socials externs no in-closos en la comptabilitat purament crematística de les em-preses (Alier, 1994).

Així doncs, si pensem en les vies participatives de què dis-posa la societat civil per a la protecció del medi ambient en el nostre país trobem que una d'elles, en tant que participar vol dir també corresponsabilitzar, seria a través de la gestió ambiental. Josepa Brú (1997) defineix gestió ambiental com el resultat d'un repartiment de responsabilitats assignades, sentides o demandades a l'hora de prendre decisions en-vers el medi ambient a través d'una negociació conflictiva, implícita o explícita, que es fonamenta en la legitimitat i en el poder relatiu dels diversos agents.

No obstant això hi ha diversos nivells participatius. Una cosa és participar a nivell consultiu en la detecció de necessitats o problemes, en avaluacions, en planificacions o en la ges-tió quotidiana amb totes les seves responsabilitats. Parlant en termes de "gestió ambiental" veiem *a priori*, que el nivell de "prendre decisions" deixa molt a desitjar. Es tracta d'una participació de baix grau.

Tradicionalment s'ha atorgat, i assumit com a paper passiu, el rol que la societat civil havia de jugar en la protecció d'espais naturals. S'ha "demanat" a la societat en general que tingués cura i respecte vers l'entorn en les seves pràcti-ques quotidianes; i a les associacions ecologistes, que de-

nunciessin les agressions, realitzessin actuacions de sensibilització pública i reivindicessin la protecció d'espais del territori. Però, fins fa poc, no s'ha considerat la possibilitat que puguin prendre un paper més actiu en la gestió del territori i dels recursos naturals.

Tot i això, com assenyalen Joan Subirats i Joan Font⁵, l'aproximació participativa té les seves dificultats i reptes gens menyspreables a superar. Hi ha des d'asserccions en un nivell més conceptual, com les crítiques que pot representar un afebliment de la legitimitat i autoritat de les institucions democràtiques o que no es pot considerar com a representativa de tota la societat perquè acostumen a participar de determinats col·lectius amb interessos concrets, fins a les argumentacions d'un nivell més pragmàtic, com les acusacions que impliquen majors costos en temps i recursos econòmics.

Es creu que si un vol eficiència ha d'evitar les vies participatives, però la IUCN⁶ ha detectat que és el mateix personal a càrrec de la gestió de parcs naturals qui, de vegades, defensa que una forta legislació recolzada per un vigorós compliment de la llei és la millor opció per a la conservació a llarg termini.

Lligat a aquest fet s'associa la implicació d'un ciutadà a interessos més o menys particulars, caracteritzats per ser d'una òptica a curt termini i allunyats dels de caràcter general. La manca de legitimitat i de representativitat que pretenen aquests arguments s'aguditza per la qüestió, esmentada anteriorment, que els ciutadans potencialment capacitats i disposats a abordar un determinat assumpte en realitat són una minoria.

L'eficiència tècnica en el camp del medi ambient cada cop té menys reconeixement científic perquè ja no és apropiada per a les noves necessitats.

2.4. Del tecnicisme clàssic vers un enfocament integral

Si bé tenim en compte les argumentacions crítiques anteriors, no creiem que descartin les interessants possibilitats dels processos participatius.

L'eficiència tècnica en el camp del medi ambient cada cop té menys reconeixement científic perquè ja no és apropiada per a les noves necessitats. En un medi ambient caracteritzat per la seva complexitat i incertesa i en què només tenim informació parcial i múltiples criteris en consideració (sent altrament alguns criteris tangibles i d'altres intangibles), les

Aquests plantejaments “objectius” sovint topen amb les racionalitats d’una societat composta cada vegada més per una major diversitat d’agents socials.

Cal combinar l’anàlisi científica amb altres formes de discurs políticament rellevant si volem trobar solucions reals.

Incloure gent no experta en comunitats de professionals permet identificar inconsistències entre les representacions dels experts i l’experiència pràctica de la gent.

solucions exclusivament tecnicistes no hi tenen cabuda. Constantment hi ha divergències de plantejament científicotècnic i, a més a més, aquests plantejaments “objectius” sovint topen amb les racionalitats d’una societat composta cada vegada més per una major diversitat d’agents socials.

En un sistema que tendeix a la globalització i a la interconnexió cal utilitzar el consens perquè el tractament de temes complexos necessita d’un ampli ventall de coneixements, experiències i percepcions. Cal combinar l’anàlisi científica amb altres formes de discurs políticament rellevant si volem trobar solucions reals que evitin ressorgiments posteriors, a vegades més virulents, de problemàtiques que hagin estat parcialment abordades sense tenir en compte a la gent implicada ni, conseqüentment, els seus coneixements.

Hi ha molts avantatges d’incloure gent no experta en comunitats de professionals en un camp. Incorporar el seu coneixement i evidències empíriques permet afegir informació que no se sabia si l’anàlisi fos únicament mitjançant la ciència tradicional i permet identificar inconsistències entre les representacions dels experts i l’experiència pràctica de la gent. Determinar quina informació és ferma i rellevant pot ajudar a definir els problemes d’ordre polític. Si bé es pot objectar que no tenen coneixements teòrics i que estan esbiaixats pels seus propis interessos, també es pot dir que als experts els manca coneixement pràctic i tenen les seves pròpies formes inconscients d’esbiaixament.

L’aspecte transformatiu que pot comportar aquest canvi de concepció és que es consideri tan important la finalitat com els mitjans. Enriquir i il·luminar el diàleg públic pot representar un camí pel qual no només s’assoleixin uns principis democràtics més justos sinó, i el més important, que a través d’aquest procés es vagi educant la societat a vetllar per uns interessos comuns. Els processos participatius han d’anar lligats a possibilitats de sensibilització i conscienciació.

2.5. Les potencialitats de l’escala local

Donat que molts problemes i solucions previstes en l’Agenda 21 Local tenen les seves arrels dins d’activitats locals, la participació i col·laboració de les autoritats locals serà un factor determinant a l’hora de satisfer els seus objectius. Les autoritats locals construeixen i mantenen infraestructures e-

conòmiques, socials i ambientals; dirigeixen processos de planificació; estableixen polítiques i regulacions ambientals, i assisteixen a l'execució de polítiques ambientals a nivell nacional i subnacional. Com que és el més proper als ciutadans, el govern local juga un paper molt important educant, mobilitzant i responent al públic per promoure un desenvolupament sostenible (Agenda 21, capítol 28, CNUMAD 1992).

Pel que fa al nostre àmbit d'anàlisi considerem que implicar col·lectius locals en la gestió del territori suposa:

Implicar col·lectius locals en la gestió del territori suposa una millor identificació real de mancances i possibles pertorbacions.

- Una millor identificació real de mancances i possibles pertorbacions perquè disposa d'interlocutors que coneixen la realitat del territori.

- Major implicació de la població local en els projectes de conservació ja que és quelcom pròxim on hi estan relacionades persones conegudes.

- Aconseguir major suport i implicació de les institucions locals, especialment ajuntaments, ja que en l'àmbit local la veu d'un ciutadà compta més, especialment en el medi rural i en les petites i mitjanes poblacions.

- Optimitzar els recursos disponibles i facilitar el repartiment de contribucions de treball i monetàries.

- En un estrat més psicològic les actuacions participatives són defensables com a elements positius per a l'autoestima personal, sentir-se útil i necessari, i pel sentiment de comunitat que pot generar.

La dimensió local ajuda les tasques educatives i de conscienciació.

- Així mateix, cal remarcar que la dimensió local ajuda les tasques educatives i de conscienciació. Quan els veïns, amics o parents d'algú estan implicats en una tasca concreta –de gestió i preservació en el nostre cas– s'acostuma a veure-ho amb uns altres ulls que si es tracta d'un assumpte més aliè. Esdevé una mena d'"efecte dominó"; com més persones s'hi involucren menys resistència es genera, es redueixen les reticències i desconfiances envers assumptes nous, aliens, o d'allò que ve de fora o de la capital.

- L'important no és gestionar grans espais naturals o d'immensa vàlua, que són amb els quals ens solem capficar pel seu emblematisme. Normalment, això no serà possible des de petits col·lectius ja que manegen menys recursos i poden disposar de menys capacitats. Però no per això deixa de ser menys valuosa la gestió d'espais de petites dimensions. De fet, pot esdevenir molt important per dos motius:

Tota gestió del territori que permeti la connectància i la connectivitat dels espais naturals esdevé molt important.

La gestió de petits espais pot representar una excel·lent via per conscienciar i involucrar millor la població local.

a) Trobem que el territori cada dia està més alterat i fragmentat per les diverses actuacions humanes, principalment per l'imponent avenç urbanístic i de les xarxes de comunicació, resultat del fenomen de ciutat difusa fruit del model postfordista. Aquesta fragmentació de biòtops representa una amenaça per a la salut ambiental general del territori i molt especialment per certes espècies o hàbitats que no poden mantenir els seus fluxos ecològics entre diverses àrees. La manca de connectància (en termes estructurals, físics) i de connectivitat (en termes de fluxos i aspectes funcionals) acaba empobrint-los i poden dur-los a la degradació i desaparició. El mateix Pla territorial general de Catalunya de 1995 ja concebia que els plans territorials parcials també havien de delimitar els espais de connexió entre els PEIN, malgrat que encara no hi hagi cap resultat en aquest sentit.

En conseqüència, tota gestió del territori que permeti la connectància i la connectivitat dels espais naturals esdevé molt important. La protecció de petits espais no té molt sentit per si mateixa, però si aquests espais, per proximitat a d'altres, assoleixen una funció de node –o de corredor– la seva importància ecològica s'acreaix. I és en aquest sentit que es poden assolir grans resultats estratègics amb la gestió i protecció des de l'àmbit local.

b) Lligat a això, un segon motiu per no restar importància de la gestió de petits espais és que pot representar una excel·lent via per conscienciar i involucrar millor la població local. Poden servir com a indrets on realitzar educació ambiental amb les escoles i, d'una manera més *sui generis*, amb la resta de la població. Els mitjans poden ser molt diversos; des d'activitats lúdiques, educatives, de reconstrucció del medi, etc.

3. CONSIDERACIONS LEGALS

3.1. El Conveni de Col·laboració com a instrument jurídic innovador per a la gestió d'espais naturals des de la societat civil

Com a exemples d'instruments jurídics més comuns que faciliten la participació ciutadana en la gestió dels espais naturals trobem com a grau mínim el de tràmit d'informació pública⁷ i en grau mitjà la creació d'òrgans administratius de caràcter col·legiat i amb funcions consultives⁸.

L'interès que tenen els convenis de col·laboració és que permeten una relació més intensa entre les ONG i les administracions públiques, tot i que aquesta intensitat no pot implicar en cap cas una integració de l'ONG en el si de l'organització administrativa; per tal que la relació continuï sent entre l'Administració i els ciutadans i no entre dos administracions en sentit ampli. Aquesta relació més intensa entre les ONG i les administracions públiques consisteix en què, a diferència dels altres instruments participatius d'efectes consultius, els convenis de col·laboració, producte d'un acord consensuat, un cop entren en vigor tenen efectes vinculants.

Els convenis de col·laboració són l'instrument jurídic d'una innovadora estratègia del govern català per a la protecció de la natura que permet la participació de les ONG, els ajuntaments i la iniciativa privada en la gestió i el finançament tant dels espais naturals d'interès per a tot el país, protegits pel PEIN, com del nou model d'interès local o comarcal. Segons les entrevistes fetes al Departament de Medi Ambient de la Generalitat i a les ONG ecologistes que estan gestionant espais naturals, aquesta estratègia pretén de manera prioritària activar l'aplicació efectiva del dret ambiental i, de forma secundària, promoure la participació ciutadana.

La Generalitat ha constatat que no es podia fer càrrec, amb el limitat pressupost de què disposen, d'un catàleg íntegre d'espais PEIN.

En efecte, la Generalitat ha constatat que no es podia fer càrrec, amb el limitat pressupost de què disposen, d'un catàleg íntegre d'espais PEIN (ara el componen 144 zones), sotmès a contínues peticions d'ampliació. Alhora, els ciutadans, principalment a través d'ONG, han manifestat la seva preocupació pel deteriorament i abandonament dels espais naturals. En alguns casos, l'estat dels espais naturals es pot qualificar fins i tot com d'emergència (el cas de la platja dels

Salats i els Muntanyans a Torredembarra). Per altra banda, el fet que en diversos convenis de col·laboració no s'esmenti la participació ciutadana com a objectiu implica que la participació ciutadana no es considera un requisit de les actuacions de gestió de l'ONG en l'espai natural. En aquests casos, l'única forma de participació ciutadana es limitaria a la signatura per part de l'ONG del Conveni de Col·laboració.

Els convenis de col·laboració no tenen una regulació expressa, però són admissibles sempre que estiguin d'acord amb les determinacions que estableix el PEIN i la normativa vigent.

Cal destacar que els convenis de col·laboració no tenen una regulació expressa, però que són admissibles sempre que estiguin d'acord amb les determinacions que estableix el PEIN i la normativa vigent. De fet, la indefinició dels criteris de legitimació de les parts per participar, o del paper de les parts signatàries, els atorga una major flexibilitat respecte d'instruments jurídics detalladament regulats. D'aquí s'explica que hi hagi diferències entre els diversos convenis de col·laboració sobre gestió d'espais naturals. Tot i això, de la majoria dels convenis de col·laboració es pot identificar les següents similituds en el règim jurídic:

1. Els criteris mínims de legitimació de l'ONG: Segons la Llei catalana 7/1997, de 18 de juny, d'associacions, l'ONG ha de ser una unió voluntària, lliure i solidària, sense afany de lucre, de tres o més persones, per aconseguir una finalitat comuna; però d'altra banda, ha de permetre que aquesta finalitat sigui d'interès general o particular, o que l'associació desenvolupi una activitat econòmica (art. 2).

2. No tots els actors implicats en la gestió d'un espai natural signen sempre un mateix conveni de col·laboració sinó que poden haver-hi diversos convenis. Recordem, però, que només considerarem participació ciutadana els convenis entre l'Administració i els ciutadans. El paper de les parts signatàries sol ser el següent:

- En cas que l'espai sigui de propietat privada, el propietari procedirà a la cessió d'ús a l'ONG per un cert període de temps –és el cas de Tamarit-Punta de la Móra a Tarra-gona, gestionada per DEPANA.
- L'ONG accepta la cessió d'ús i es compromet a portar a terme actuacions de restauració, ordenació i gestió de l'espai natural, així com impulsar i coordinar el procés d'elaboració d'un marc estratègic de protecció, que servirà per definir “de manera participativa” els objectius de conservació.

El Conveni de Col·laboració no necessàriament pressuposa finançament directe, sinó més aviat una “carta de presentació” de cara a les diferents subvencions que les ONG puguin sol·licitar.

- El Departament de Medi Ambient de la Generalitat, encarrega a l'ONG l'impuls i la coordinació del procés d'elaboració del marc estratègic de protecció, dóna suport tècnic als projectes de restauració de l'espai i fa el seguiment de la seva execució mitjançant els informes que rep de l'ONG.

Les obligacions de les administracions públiques respecte al finançament de la gestió de l'espai natural són utilitzar, si s'escau, la via de la subvenció per donar suport al bon desenvolupament dels treballs previstos en el projecte. Per tant, el Conveni de Col·laboració no necessàriament pressuposa finançament directe, sinó més aviat una “carta de presentació” de cara a les diferents subvencions que les ONG puguin sol·licitar per finançar la gestió. De totes maneres, hi ha convenis que preveuen la possibilitat de generar recursos propis a través de la gestió (amb visites guiades, cursos... o, fins i tot, turisme sostenible).

- El Consell Comarcal tutela la gestió d'aquest espai natural i el promou conjuntament amb la resta d'espais protegits de la comarca. És possible que també intervinguin altres administracions públiques segons s'hi impliquin les seves competències (Ajuntament amb competències urbanístiques, Direcció General de Costes amb competències sobre la zona maritimoterrestre, etc.).
- El Conveni de Col·laboració crea una Comissió de Coordinació, formada per un representant de cada institució signatària del present conveni, amb les funcions d'establir el pla i el calendari de treball per a l'elaboració de l'estratègia de protecció i determinar tots els aspectes de col·laboració fixats per aquest conveni. També correspon a la Comissió la supervisió de la gestió.

3. Publicitat, durada, exigència de compliment i resolució del Conveni:

- Tots els signants del Conveni difondran entre els mitjans de comunicació el projecte de gestió de l'espai natural.
- El Conveni tindrà normalment una vigència de tres anys prorrogables.
- En el supòsit d'incompliment de qualsevol dels pactes d'aquest Conveni d'una de les parts les altres podran exigir-ne el compliment o la seva resolució.

- La resolució del Conveni de Col·laboració es produirà per incompliment de les seves clàusules, per mutu acord o per les causes previstes en el marc normatiu vigent. És interessant ressaltar com a element innovador que alguns convenis preveuen l'arbitratge de controvèrsies que puguin sorgir durant l'execució d'aquest Conveni entre les parts, com a alternativa a la jurisdicció contenciosa i administrativa.

L'objectiu principal del Conveni de Col·laboració és la protecció del medi ambient i només de manera secundària la participació ciutadana.

Com ja hem esmentat, l'objectiu principal del Conveni de Col·laboració és la protecció del medi ambient i només de manera secundària la participació ciutadana. De totes maneres és important conèixer les característiques de l'activitat de voluntariat requerides per la legislació. En efecte, tant l'Estat⁹ com les Comunitats Autònomes¹⁰ han aprovat normes específiques sobre el voluntariat. La definició de voluntariat ambiental que recull els elements que coincideixen en doctrina¹¹ i en normativa¹² és la següent: conjunt de persones físiques que realitzen una activitat de forma lliure, gratuïta i solidària, en el marc d'una organització i amb la finalitat de protegir el medi ambient.

El voluntariat com una "activitat lliure" implica respecte a l'ONG que la seva actuació ha d'estar regida pels principis de llibertat i autonomia envers l'Administració.

El voluntariat com una "activitat lliure" implica respecte a l'ONG que la seva actuació ha d'estar regida pels principis de llibertat i autonomia envers l'Administració, de manera que la voluntat, independència i espontaneïtat de les ONG estiguin garantides. El segon element que definiria el voluntariat és la "gratuïtat" en la seva prestació, principi bàsic i essencial que serveix per diferenciar-lo del treball assalariat. No obstant això, l'abast d'aquesta gratuïtat ha estat matisat per la normativa¹³ i es tracta més de la manca d'expectativa a rebre una contraprestació, ja que admet la possibilitat de gratificacions o premis, així com d'una compensació econòmica per les despeses desemborsades en l'exercici de l'activitat voluntària, rescabament pels danys soferts, així com ser assegurat contra possibles riscos d'accident o malaltia derivats de l'activitat que es realitzi. Finalment, el tercer element és la "solidaritat"¹⁴ que en l'àmbit del medi ambient podem identificar amb l'expressió "solidaritat col·lectiva" de l'art. 45 CE.

El grau de participació ciutadana del Conveni de Col·laboració s'identifica per les següents potencials finalitats teòriques que persegueix:

La participació dels ciutadans reforça les decisions quan l'ordenament obre espais "discrecionals" per a la determinació de l'interès general.

- Aportar coneixements adquirits de la gent que viu i treballa en la zona de l'espai natural en qüestió, a l'hora de fixar els objectius prioritaris i elaborar un pla rector d'ús i gestió.

- Intercanvi recíproc (tant dels ciutadans a l'Administració com de l'Administració als ciutadans) d'informació i idees sobre l'estat dels espais naturals i la seva gestió més adequada. L'intercanvi d'informació hauria de possibilitar que els participants obtinguin una visió holística de la problemàtica i es sensibilitzin de la necessitat de cooperació entre tots els participants a l'hora de buscar i aplicar una solució a llarg termini beneficiosa per a tots els implicats (desenvolupament sostenible), en lloc d'una solució de competència per maximitzar interessos particulars (creixement econòmic a curt termini).

- Avantatges de l'elaboració consensuada d'un pla rector d'ús i gestió de l'espai natural:

1. Control social preventiu de l'actuació discrecional de l'Administració: la discrecionalitat administrativa generada pel marge "d'incertesa científica" requereix elements no jurídics (ecològics, econòmics, polítics i socials) que controlin prèviament l'actuació administrativa. Així doncs, la participació dels ciutadans reforça les decisions quan l'ordenament obre espais "discrecionals" per a la determinació de l'interès general.

2. Major legitimació democràtica de les decisions: no només es té en compte l'interès de la majoria representat per l'Administració, sinó també, de manera complementària, dels interessos de les minories representats per diverses ONG.

3. Afavorir el compromís dels afectats a complir les decisions: el consens no implica que la decisió final necessàriament reflecteixi tots els interessos en joc, sinó que la decisió final sigui acceptada per tots els participants. Aquesta acceptació general fa que els participants sentin com a pròpia la decisió adoptada i, probablement, es comprometin a procurar l'eficaç implementació del pla rector d'ús i gestió de l'espai natural.

- Avantatges de l'eficaç implementació d'un pla rector d'ús i gestió de l'espai natural:

1. Reduir els conflictes socials respecte a la gestió de l'espai natural: el compliment del pla o adaptació per cobrir les mancances del pla evitarà, o almenys reduirà, els

conflictes socials i la judicialització *a posteriori* de les divergències.

2. Millora de l'estat de l'espai natural

3. Major aproximació dels ciutadans al seu entorn.

És important destacar que totes aquestes potencials finalitats teòriques no s'aconsegueixen alhora sinó de manera gradual. A la pràctica es tracta d'un procés d'aprenentatge continu per anar assolint objectius més modestos a curt termini i més ambiciosos a llarg termini.

3.2. Legislació sobre protecció d'espais naturals a Catalunya

La Llei 12/1985, de 13 de juny, d'espais naturals, pot considerar-se com el marc jurídic fonamental de la protecció dels espais naturals a Catalunya (LEN en endavant).

La LEN, a banda d'establir un conjunt de disposicions comunes per a tot el conjunt del territori català, crea la figura del PEIN i configura les diverses modalitats d'espais naturals de protecció especial.

3.2.1. El Pla d'Espais d'Interès Natural (PEIN)

És aprovat pel Decret 328/92, de 14 de desembre, amb categoria de pla territorial sectorial. Té com a objectiu delimitar i establir les determinacions necessàries per a la protecció bàsica d'una selecció d'espais que recullin les mostres més representatives de la biodiversitat catalana. Està integrat per 144 espais que ocupen un 21% de la superfície total del territori català, però en forma d'unitats separades entre si.

Pla Especial per a la Protecció del Medi Natural i del Paisatge

És l'adopció de la figura urbanística del pla especial reforçada per la LEN. Tenen tramitació urbanística, exposició pública, són revisables però indefinits i vinculen altres plans urbanístics. A més de delimitar l'espai, poden concretar l'ordenació dels usos del sòl i de l'aprofitament dels recursos naturals, motiu pel qual és la fórmula habitual que s'utilitza.

Poden ser promoguts per l'Administració de la Generalitat i també pels ens locals amb competències urbanístiques, amb aprovació definitiva per part de la Comissió Provincial d'Urbanisme.

El PEIN està integrat per 144 espais que ocupen un 21% de la superfície total del territori català

3.2.2. Espais naturals de protecció especial

Són figures per protegir aquells espais que necessiten una gestió més acurada. Sovint tenen òrgans de gestió propis i són també incorporats al PEIN.

Parc natural

D'extensió relativament gran i no modificats essencialment per l'activitat humana són declarats per preservar-los d'una forma màxima. No es permet l'explotació dels recursos naturals o alterar-ne el paisatge. Estan expressament prohibides la caça, la captura o pertorbació dels animals, les activitats extractives i l'execució de qualsevol obra o instal·lació fora de les necessàries pel parc o les autoritzades excepcionalment pel Govern de la Generalitat pel seu interès públic.

L'únic parc nacional català és el d'Aiguestortes i Sant Maurici, declarat per la Llei del Parlament de Catalunya i gestionat per l'Administració de la Generalitat juntament amb l'Estat, encara que ha estat reincorporat a la Xarxa Estatal de Parcs Nacionals.

Paratges naturals d'interès nacional

Espais o elements d'àmbit mitjà o reduït amb característiques singulars atès el seu interès científic, paisatgístic i educatiu. Les activitats es limiten als usos tradicionals agrícoles, ramaders i silvícoles, compatibles amb la protecció de l'espai i de l'entorn.

Reserves naturals

D'extensió reduïda i elevat interès científic, declarats per preservar íntegrament els sistemes naturals que contenen, de manera que no s'hi pot realitzar cap activitat que els alteri.

Integrals (per Llei): Només s'hi poden fer activitats d'investigació científica i de divulgació per tal de millorar i preservar l'evolució dels sistemes naturals que conté. L'accés és rigorosament controlat i la gestió correspon a la Generalitat.

Ex: Les tres reserves del parc natural dels Aiguamolls de l'Empordà

Parcials (per Decret): Per protegir de forma absoluta les formacions geològiques, determinats biòtops, espècies, hàbitats i comunitats, així com garantir escales en les vies mi-

gratòries de la fauna salvatge. Gestió per part de la Generalitat juntament amb els promotors (entitats locals amb competència urbanística, propietaris dels terrenys afectats, associacions o entitats privades de protecció de la natura).

Ex: El delta del Llobregat.

Parcs naturals

La protecció dels parcs naturals ha de ser compatible amb l'aprofitament dels seus recursos i l'activitat dels seus habitants.

Presenten valors qualificats. La protecció ha de ser compatible amb l'aprofitament dels seus recursos i l'activitat dels seus habitants. En ser declarada per Decret, la protecció jurídica és menor, però se sol superposar amb altres figures de protecció especial. La gestió és com la de les reserves naturals parcials.

Ex: Cadí-Moixeró, zona volcànica de la Garrotxa, cap de Creus (primer parc maritimoterrestre de Catalunya) i delta de l'Ebre. Actualment, s'espera la futura creació de quatre nous parcs naturals: Els Ports, Prades, Montsant i Alt Pirineu.

3.2.3. Òrgans gestors dels espais naturals del PEIN

Segons el Decret 200/192, de 25 de setembre, fins ara el Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya s'encarregava de la planificació, mentre que la gestió era per al DARP del mateix govern català (excepte la que és atribuïda a altres organismes com Presidència, Diputació, Entitat Metropolitana).

S'ha creat l'Agència Catalana de la Natura, un organisme autònom que es farà càrrec de la protecció del PEIN.

Actualment, les competències que tenia el DARP sobre els espais PEIN recauen en el Departament de Medi ambient, de manera que s'encarrega de la planificació i de la gestió. (Decret 297/1999, de 26 de novembre, de creació i reorganització dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya). En aquest sentit, s'ha creat l'Agència Catalana de la Natura, un organisme autònom que es farà càrrec de la protecció del PEIN.

El fet que aquest canvi s'estigui produint de manera simultània al nostre estudi fa que, per als casos estudiats, tinguem en compte més aviat l'estructura administrativa anterior.

3.2.4. Planificació en espais protegits pel PEIN

El PEIN elabora i descriu una llista d'espais dels quals en

El PEIN elabora i descriu una llista d'espais dels quals en justifica la selecció, posteriorment s'han de dotar d'eines de planificació i de gestió.

De 144 espais inclosos en el PEIN, només uns 50 han estat delimitats definitivament i només 30 tenen mecanismes reals de gestió.

El Pla territorial general de Catalunya (1995) assenyala que cal assegurar la continuïtat entre els espais naturals.

justifica la selecció, posteriorment s'han de dotar d'eines de planificació i de gestió mitjançant:

- Plans especials (esmentats anteriorment) que són la fórmula habitual.
- Plans d'ús i gestió. La Llei 4/89 en parla conceptualment (articles 19 i 20), però no diu exactament què són. Tenen un contingut similar al pla especial (pot arribar a ser el mateix) i estan pensats pels espais ja protegits. Tenen una duració limitada i s'han de revisar. A Catalunya només hi ha el d'Aigüestortes.
- Pla d'Ordenació de Recursos Naturals. Deriven de la Llei 4/89l, han d'ésser previs a un pla d'ús i gestió i tramitats per la Comunitat Autònoma. A Catalunya no en tenim cap perquè de fet la Llei estatal no s'aplica.
- Marc estratègic. Seria una mena de pla especial, encara que no està previst per la Llei, sinó que és una alternativa que presenta la Generalitat per agilitzar la delimitació dels espais del PEIN.

La realitat és que de 144 espais inclosos en el PEIN, només uns 50 han estat delimitats definitivament i només 30 tenen mecanismes reals de gestió. D'aquests 30 els quatre que hem estudiat en aquest treball van ser destacats en l'entrevista al Departament de Medi Ambient per ser els més desenvolupats.

3.2.5. Espais naturals i connexions biològiques

El PEIN recull també l'objectiu de la connectivitat entre els espais naturals que l'integren, però no en determina de forma directa les connexions sinó que disposa de la creació *a posteriori* d'un programa específic. Aquest programa ha culminat el 1999 amb el treball *Connectivitat biològica i pla d'espais d'interès natural Catalunya*. De fet és una de les bases de les "directrius estratègiques per al manteniment de les connexions ecològiques i paisatgístiques entre els espais protegits", que actualment el Departament de Medi Ambient està finalitzant, arran de la Resolució 552/V del Parlament de Catalunya, per tal d'establir una veritable xarxa ecològica d'espais que gaudeixen d'algun tipus de protecció. El Pla territorial general de Catalunya (1995) també assenyala que cal assegurar la continuïtat entre els espais naturals.

En els nostres casos estudiats, el Grup de Natura de Flix i el Grup d'Estudis i Protecció dels Ecosistemes del Camp a Torredembarra han presentat propostes d'ampliació dels seus espais protegits per garantir-ne la connectivitat.

3.2.6. Altres figures de protecció

a) La legislació urbanística i territorial

Plans generals d'ordenació. Es tracta d'una eina clau per tal que els municipis ordenin i regulin els aspectes ambientals del seu territori, encara que generalment no l'utilitzen.

Plans especials. Cal destacar-los perquè alguns d'ells tenen interès per a la protecció del medi ambient com els de protecció del paisatge (recollits per la LEN), de conservació de determinats àmbits del medi rural i de sanejament de poblacions. De fet, hi ha espais naturals només protegits per aquest tipus de pla especial, com el parc comarcal d'Olèrdola, el parc comarcal de Montesquiú, el parc del Garraf, el parc de Collserola, el parc del Montnegre i el Corredor, que han estat incorporats també al PEIN.

La Llei de política territorial. Preveu la formació de xarxes complementàries d'espais d'interès natural d'àmbit local mitjançant els plans territorials parcials.

Espais naturals d'interès local o comarcal. Actualment el Departament de Medi Ambient s'està plantejant la creació d'aquesta nova figura per protegir zones no incloses dins del PEIN.

b) La Llei 3/1988, de protecció dels animals, del Parlament de Catalunya, també preveu la possibilitat de protegir espais mitjançant una ordre de la Conselleria d'Agricultura:

Reserves naturals de fauna salvatge:

Àrees per protegir determinades espècies i/o poblacions de la fauna salvatge en perill d'extinció on no s'hi podran realitzar activitats que les perjudiquin. La gestió correspon a la Generalitat.

Exemples: Ribera de l'Ebre a Flix i illes de l'Ebre.

Refugis de fauna salvatge:

Àrees que per preservar la fauna autòctona s'hi prohibeix la caça. La declaració correspon al DARP, d'ofici o a instància dels propietaris del terreny, amb l'informe previ del Consell de Caça de Catalunya.

c) La legislació de caça del 1970 i la de pesca fluvial del 1942 estableixen d'una forma indirecta mecanismes de protecció. De la legislació de caça se'n deriven els refugis de caça, les zones de caça controlada, les estacions biològiques, les reserves nacionals de caça, i les ordres de veda anual.

Quant a la legislació de pesca, les ordres anuals reguladores de la pesca continental estableixen les àrees de refugi de pesca i les zones de pesca controlada.

d) Zones d'Espècial Protecció per a les Aus (en endavant ZEPA). Es tracta de conservar els hàbitats on viuen espècies catalogades a l'annex de la Directiva 79/409/CEE, de 2 d'abril, per a la conservació de les aus silvestres. Actualment a Catalunya en tenim sis, entre elles la zona del delta de l'Ebre.

Tenim casos singulars com, per exemple les illes Medes, protegides en part per la Llei 19/1990, de 10 de desembre.

e) Tenim casos singulars com, per exemple les illes Medes, protegides en part per la Llei 19/1990, de 10 de desembre, de conservació de la flora i la fauna del fons marí de les illes Medes.

f) Conveni de Barcelona per a la protecció de la Mediterrània (Barcelona, 1976), d'on prové el Protocol del 1982 per a les zones especialment protegides de la Mediterrània. S'hi van incorporar, entre d'altres, el delta de l'Ebre i el delta del Llobregat.

g) Zones humides:

Les zones humides són espais que cal protegir per la seva importància com a reserva hídrica, productors de biomassa i zones d'aturada d'ocells migratoris.

Previstes en l'art.11 de la LEN, són espais que cal protegir per la seva importància com a reserva hídrica, productors de biomassa i zones d'aturada d'ocells migratoris. Prové del Conveni sobre Zones Humides d'importància internacional, especialment com a hàbitats d'ocells aquàtics (Ramsar, 1971), ratificat per l'Estat espanyol el 1982, i té com a objectiu principal la conservació i l'ús racional dels llocs inclosos a la llista de zones humides d'importància internacional. A Catalunya s'hi ha inclòs el delta de l'Ebre i els Aiguamolls de l'Empordà

h) La xarxa de reserves de la biosfera designats per la Unesco dins el programa MAB (home i biosfera). A Catalunya tenim el massís del Montseny.

i) Convenció sobre la protecció del Patrimoni Mundial Cultural i Natural (París, 23 de novembre de 1972), ratificada el 1982. Inclou el monestir de Poblet.

j) Xarxa Natura 2000 a Catalunya:

La Xarxa 2000, ha d'estar formada pels Llocs d'Interès Comunitari (LIC) que proposin els diferents estats i incorpora automàticament les ZEPA.

La Directiva 92/43/CEE, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i la flora silvestres (Directiva Hàbitats) actualment representa l'instrument més important per la conservació de la biodiversitat a nivell europeu. Preveu la Xarxa 2000, que ha d'estar formada pels Llocs d'Interès Comunitari (LIC) que proposin els diferents estats i incorpora automàticament les ZEPA. A Catalunya s'ha elaborat recentment una proposta inicial que coincideix pràcticament amb el PEIN (inclou la reserva de Sebes a Flix i la Punta de la Móra a Tarragona).

Cal dir que hi ha hagut molt poca participació per part dels ens locals en la discussió per l'aportació d'espais a la Xarxa.

Cal dir que hi ha hagut molt poca participació per part dels ens locals en la discussió per l'aportació d'espais a la Xarxa, així com dels països mediterranis en l'elaboració de la Directiva.

k) Conveni sobre la Diversitat Biològica (Río de Janeiro, 1992), ratificat per l'Estat espanyol el 1994, implica l'elaboració per part del Departament de Medi Ambient de "L'Estratègia per a la conservació i l'ús sostenible de la diversitat biològica".

4. ELS ESTUDIS DE CAS

4.1. Arrossars ecològics i aiguamolls al Delta del Ebre

4.1.1. Context socioeconòmic¹⁵ i valor ecològic

La població de Deltebre ha guanyat 276 habitants entre el 1981 i el 1996. El nombre total d'habitants ha passat de 9.881 a 10.157 entre aquests dos anys. La població de 14 anys o més a passat de representar el 24,4 % del total a representar el 14,8 % del total. A la banda alta de la piràmide d'edats, la població de més de 64 anys a passat de representar el 10,5 % a representar el 18,4 % del total. Es pot afirmar que Deltebre guanya molt poca població i que la població s'envelleix.

La distribució per sectors de la població activa ocupada ens mostra un clar procés de terciarització i una lleu feminització de l'activitat laboral a Deltebre.

La distribució per sectors de la població activa ocupada ens mostra un clar procés de terciarització i una lleu feminització de l'activitat laboral a Deltebre. Entre el 1991 i el 1996 la presència de les dones a la població activa ocupada ha crescut del 26% al 28,1%. Per sectors econòmics, els sectors on treballen més dones que homes són els sectors que han crescut (l'excepció és el sector dels transports, que ha crescut força). En sentit contrari, els sectors tradicionalment masculinitzats com la construcció, la pesca o la indústria han perdut pes dins el conjunt de la població activa ocupada. El pes del sector públic en el conjunt de la població activa ocupada ha passat del 6% al 9,5%. Amb tot, els sectors de la construcció, l'agricultura, la indústria i el comerç segueixen sent els principals motors de l'economia local amb diferència (67,9% de la població activa ocupada el 1996).

L'evolució del nombre d'aturats a llarg dels anys 80 no concorda amb l'evolució de l'economia catalana durant aquesta dècada.

L'evolució de l'atur a Deltebre mostra una dinàmica semblant als períodes d'expansió i recessió de l'economia catalana a partir del 1992 però inversa amb relació als períodes anteriors: reducció del nombre d'aturats entre el 1983 fins al 1987 (de 919 a 622), creixement sobtat entre el 1987 i el 1989 (de 622 a 835), reducció fins al 1992 (de 835 a 726), augment sobtat del nombre d'aturats entre el 1992 i el 1994 (de 726 a 901), reducció suau fins al 1996 (de 901 a 746) i forta reducció des de 1996 fins al 1998 (de 746 a 467).

L'evolució del nombre d'aturats a llarg dels anys 80 no concorda amb l'evolució de l'economia catalana durant aquesta dècada. Possiblement, l'activitat econòmica submergida als

L'extraordinària riquesa d'hàbitats que es poden trobar al delta del riu Ebre el converteixen en un espai d'alt valor ecològic.

sectors industrial i agrícola ha reduït els registres dels aturats i les aturades.

Pel que fa al medi ambient, l'extraordinària riquesa d'hàbitats que es poden trobar al delta del riu Ebre el converteixen en un espai d'alt valor ecològic. El fet d'estar situat al costat del mar li representa un gran dinamisme. S'ha de sumar el desenvolupament de les activitats humanes, en primer lloc i principalment, en l'agricultura i la piscicultura, i després, en activitats residencials i turístiques. El Delta presenta els ambients marins propis d'una zona litoral i, a més a més, els de les badies, on s'ha desenvolupat una intensa activitat piscícola. Els ambients de platja i duna litoral són molt rics encara que han estat atacats durament per les activitats turístiques i residencials en forma d'urbanitzacions. Hi ha els estanys i llacs d'aigua dolça, les maresmes i aiguamolls salins, que són base de la biodiversitat al delta. Els conreus d'arròs i l'horta ocupen la major part del territori i són una font de recursos molt important per a la fauna ornitològica, que és el valor més reconegut del Delta. També hi ha els ambients de bosc de ribera, bastant residuals; les torberes, molt especials i localitzades a la part més alta del Delta, i els prats i pastures que envolten les maresmes i les llacunes. El delta del riu Ebre és la primera zona humida de Catalunya en nombre d'aus aquàtiques hivernants i la segona en nombre d'espècies ornitològiques observades. La població de *Larus audouinii*, la gavina corsa, és la més important del món i la vegetació halòfila i aquàtica està protegida a nivell Europeu.

4.1.2. Descripció del procés al delta de l'Ebre

Al delta de l'Ebre es troben interessos contraris i irreconciliables pel que fa al model de gestió del territori.

El cas de gestió ciutadana d'espais naturals al delta de l'Ebre és el més complex dels que es tracten en aquest treball. El fet que l'ONG SEO-Birdlife¹⁶ decideixi adquirir terrenys del Delta per gestionar-los directament va molt lligat al turbulent procés de constitució del parc natural del delta de l'Ebre i al seu, no menys complex, funcionament actual on es troben interessos contraris i irreconciliables pel que fa al model de gestió del territori. Per aquest motiu, en abordar aquest cas, no ens cenyirem solament a les petites finques gestionades pels ecologistes sinó que farem referència als actors i esdeveniments principals que han tingut lloc a l'entorn del parc natural del delta de l'Ebre. Pel que fa als actors municipals el poc pes de l'Ajuntament de Sant Jaume d'Enveja, terme municipal on es troben els arrossars que

gestiona la SEO, ha fet que ampliéssim la recollida d'informació sobre els actors municipals a tots els municipis importants del Delta.

En Carles Ibáñez, director del projecte Life de la SEO-Birdlife al delta de l'Ebre, parla de dues fases molt diferenciades del projecte de la SEO al Delta. La primera s'inicia amb l'arribada de la SEO al Delta l'any 1994 amb la Campanya de Conservació, l'adquisició de l'oficina i la contractació d'una persona per portar-la fins al 1998, moment en què comença el projecte Life. És una fase de reivindicació, d'enfrontaments amb els ajuntaments, la Generalitat, les comunitats de regants i el mateix parc natural del delta de l'Ebre. Aquesta fase coincideix amb l'elaboració, per part del DARP, del Pla director del delta de l'Ebre, que no satisfarà les pretensions dels conservacionistes.

Per realitzar els seu projecte la SEO-Birdlife adquireix una finca, la converteix en zona humida i n'arrenda una altra per al cultiu de l'arròs ecològic.

La segona fase, amb l'aprovació del projecte Life per la SEO per part de la Unió Europea, absorbeix la majoria dels esforços de la SEO amb la implementació del projecte. El projecte té una durada de quatre anys i treballa en la recuperació de zones humides i en el cultiu ecològic de l'arròs. Per realitzar el seu projecte, la SEO-Birdlife adquireix una finca, la converteix en zona humida i n'arrenda una altra per al cultiu de l'arròs ecològic. Estem, doncs, davant d'una gestió directa que no implica la signatura de cap conveni amb l'administració. Tot i això, les finques estan dins el parc natural i, de fet, hi ha un acord amb el parc per tal que passi a gestionar-les quan s'acabi el projecte Life de la UE.

4.1.3. Descripció dels actors¹⁷ i de les seves interaccions

Tot el procés de constitució del parc és protagonitzat de manera ambigua pel DARP a causa de les tensions entre ambientalisme i desenvolupament pròpies de la zona.

ÀMBIT POLÍTICOADMINISTRATIU

Generalitat de Catalunya

Tot el procés de constitució del parc és protagonitzat de manera ambigua pel DARP a causa de les tensions entre ambientalisme i desenvolupament pròpies de la zona, que es reproduïxen en les erràtiques línies del Departament. En tot cas, el DARP tira endavant el parc i el Pla de Gestió, si bé no garanteix un finançament prou solvent per poder explotar totes les potencialitats del parc.

Pel que fa al Departament de Medi Ambient, aquest tingué un paper rellevant amb el conseller Vilalta la primera meitat

dels 90 amb la compra d'espais naturals. En tot cas, la seva progressiva pèrdua de pes a favor del DARP el converteixen en un actor secundari a la segona part de la dècada¹⁸.

Parc natural del delta de l'Ebre

El parc natural es crea el 1983 i consta d'un Consell Directiu i una Junta Rectora, malgrat que les seves decisions només són consultives per al Servei de Parcs de la Direcció de Medi Natural. El director és el cap de l'executiu del parc, també hi ha una figura de Presidència de caràcter més institucional. A la Junta Rectora estan presents els principals actors del Delta, incloses les entitats conservacionistes, les comunitats de regants, les societats de caçadors i els ajuntaments, si bé el govern autonòmic compta amb una àmplia representació. A la Junta es discuteixen els conflictes d'interessos i les propostes per millorar el funcionament del parc, mentre que al Consell Directiu es prenen les decisions de caràcter administratiu, sempre sota la supervisió del DARP.

El rol del parc ve a ser de mediador en els conflictes ambientals.

El rol del parc ve a ser de mediador en els conflictes ambientals, tot i que de vegades haurà de cedir a la pressió dels grups desenvolupistes, malgrat que els objectius del parc són força propers a la conservació i l'ordenació sostenible del territori del Delta.

Ajuntament de Deltebre

L'Ajuntament de Deltebre ha jugat un paper de mitjancer entre les diverses sensibilitats.

L'Ajuntament de Deltebre està governat actualment per un pacte entre CIU i PSC, els dos grans partits del municipi que tradicionalment s'havien enfrontat. El PSC a Deltebre representa els interessos de la comunitat de regants i són, per tant, contraris a la conservació i partidaris del desenvolupisme. CIU, en canvi, sempre ha adoptat una actitud conciliadora entre els partidaris de la conservació i els seus oponents. El fet que l'Ajuntament de Deltebre hagi estat governat o bé per CIU o bé per una coalició de PSC amb IC i el PP (l'anterior legislatura) i ara per la coalició PSC-CIU, ha fet que aquest Ajuntament hagi jugat un paper de mitjancer entre les diverses sensibilitats, si bé no ha estat fins ara quan sembla haver-se desempallegat més dels interessos desenvolupistes i ha començat la seva estratègia d'intentar convèncer la població local dels avantatges del parc natural.

L'ajuntament d'Amposta és considerat pels ecologistes com "l'enemic número 1" de la conservació sostenible del Delta.

Ajuntament d'Amposta

Actualment és considerat pels ecologistes com "l'enemic número 1" de la conservació sostenible del Delta, i l'encarnació institucional dels interessos dels sectors socials del Delta més contraris a les mesures ambientalistes. El govern de CIU ha apostat des de 1987 per una política totalment prodesenvolupista de promoció urbanística del municipi.

Ajuntament de Sant Jaume d'Enveja

Municipi constituït el 1978 en segregarse de Tortosa, és el més petit i menys poblat del Delta. El seu paper en el procés és poc destacat i no mobilitza gaires recursos ni a favor ni en contra de les mesures ambientalistes. La SEO-Birdlife, malgrat que el terreny arrendat per al cultiu d'arròs ecològic es troba dins aquest terme municipal, manifesta que "no és un Ajuntament amb el qual hi hagi hagut massa temes conflictius, ni que hagi mostrat cap interès. Simplement no hi hagut relació"¹⁹.

Ajuntament de Sant Carles de la Ràpita

Malgrat que en el nostre cas aquest Ajuntament no té tanta importància com els de Deltebre o Amposta, cal dir que les seves bones relacions amb la SEO-Birdlife han servit per desactivar altres conflictes entorn a la gestió del Delta.

ÀMBIT SOCIOCULTURAL

SEO-Birdlife

SEO-Birdlife ha estat, juntament amb DEPANA, el principal actor de les postures ambientalistes i conservacionistes, utilitzant un àmplia gamma de recursos de pressió política i de coneixement tècnic.

És l'actor central del nostre cas d'estudi en tant que promotor, gestor i implementador d'una nova experiència de gestió sostenible al delta de l'Ebre. Pel que fa al marc més extens dels conflictes mediambientals en la gestió del Delta en general ha estat, juntament amb DEPANA, el principal actor de les postures ambientalistes i conservacionistes, utilitzant un àmplia gamma de recursos de pressió política i de coneixement tècnic.

La SEO-Birdlife és una ONG ecologista que té com a base territorial tot l'Estat espanyol (6.000 socis) i també té contactes estables amb grups conservacionistes d'arreu d'Europa, la qual cosa li reporta una d'influència vers altres àmbits de l'administració, com l'estatal o l'uropeu; a part d'una bona base econòmica per finançar les seves actuacions. Cal dir que el programa Life del delta de l'Ebre el financia en un

Hi ha un alt desconeixement per part de la població local dels projectes de la SEO.

50% la Comissió Europea i la resta la pròpia SEO. En tot cas, l'organització té poc pes social a escala local. Tal com reconeix el seu president, "al Delta hi deuen haver 5 o 6 socis de la SEO" i aquest factor ha influenciat de manera determinant la percepció de la població local de la SEO com un actor extern que ve a imposar no sé quines mesures"²⁰. Hi ha un alt desconeixement per part de la població local dels projectes de la SEO i fins i tot de la seva presència física al Delta, mitjançant l'oficina del programa Life a Deltebre.

Associació Conservacionista de les Terres de l'Ebre

L'Associació Conservacionista de les Terres de l'Ebre (en endavant ACTE) és l'actor conservacionista de caràcter local. La seva implantació és molt petita i col·lectivament és soci de la SEO-Birdlife, al mateix temps que bona part dels seus socis ho són també de la SEO a títol individual. De fet, els protagonistes del projecte Life de la SEO al delta de l'Ebre són els principals activistes de l'ACTE, per la qual cosa els tractarem com un mateix actor; encara que utilitzarem el nom de la SEO, que sembla més rellevant, tant perquè és qui gestiona els espais com perquè és el nom amb el qual els interlocutors dels altres actors coneixen els ecologistes de la zona.

Comunitats de regants

Les comunitats de regants són un actor social primordial per entendre els conflictes mediambientals del delta de l'Ebre. Consisteixen en agrupacions de pagesos propietaris de terres situades als dos marges del delta de l'Ebre. S'organitzen a través d'una Junta General a la qual correspon l'elecció del president per un període de quatre anys. El nombre de vots de cada membre de la Junta és proporcional a la superfície de les terres que posseeix, amb la qual cosa es sobrerrepresenta els grans propietaris i se segueix una lògica poc democràtica, afavorint les relacions socials de caràcter caciquista.

Les comunitats de regants, en especial la del marge esquerra, han estat molt bel·ligerants amb totes les mesures mediambientals.

Les comunitats de regants, en especial la del marge esquerra presidida des de fa molt anys per Joel Bonet, han estat molt bel·ligerants amb totes les mesures mediambientals i han fet servir la seva principal font de poder, la gestió de l'aigua adquirida per drets històrics com a eina de pressió fonamental. Els membres de les comunitats de regants estan introduïts en els partits polítics, el PSC a Deltebre i CIU

a Amposta, i a més a més gaudeixen de força poder i prestigi a nivell social. Els seus enfrontaments radicals amb els ecologistes han estat continuats i han utilitzat la seva important representació en la Junta Rectora i el Consell Directiu del parc natural per aturar els projectes de caire més conservacionista. En tot cas, cal reconèixer que aquests actors, malgrat defensar els seus propis interessos sense una visió de conjunt, són primordials per qualsevol projecte de desenvolupament sostenible.

Societats de caçadors

Hi ha més de 5.000 caçadors associats en les 11 societats del delta de l'Ebre.

Hi ha més de 5.000 caçadors associats en les 11 societats del delta de l'Ebre. Molts d'ells són també pagesos i, per tant, formen part de les comunitats de regants, la qual cosa farà que acostumin a presentar públicament postures prèviament consensuades, i facin front comú contra les mesures més conservacionistes.

En tot cas, les societats de caçadors són primordials no només pel que fa la seva capacitat d'influència en els processos per prendre decisions, sinó també per la seva importància com a actors implementadors de mesures ambientals. La dura legislació que comença a aplicar-se en la protecció d'algunes espècies, com també un cert inici de conscienciació ambiental entre alguns sectors dels caçadors, han fet que s'estiguin produint moviments de col·laboració entre caçadors i parc natural, sobretot pel que fa al control de les espècies d'aus al Delta.

ÀMBIT SOCIOECONÒMIC

La inclusió en aquest apartat d'alguns actors que també podrien aparèixer (o apareixen) en les altres categories d'actors correspon a la necessitat de claredat expositiva i d'èmfasi en algunes de les seves característiques, però pot forçar una mica la realitat en segmentar actors o interessos que sovint es presenten entrecreuats en la realitat social. Les cambres arrosseres i els propietaris privats tenen una forta relació amb les comunitats de regants, però hem decidit emfatitzar el seu aspecte econòmic. D'altra banda, tal com passa en tots els casos, les potencialitats de finançament econòmic que presenten les administracions públiques per a qualsevol projecte de gestió d'espai naturals ens obliga a fer-ne un comentari.

La major part dels terrenys sobre els quals se situa el parc natural del delta de l'Ebre són de propietat privada.

La postura dels propietaris privats és bàsica per a la gestió participativa d'espais naturals.

El projecte de la SEO de cultiu d'arròs ecològic haurà de comptar amb aquestes cambres arrosseres si no es vol quedar en una experiència marginal i aïllada.

Propietaris privats

La major part dels terrenys sobre els quals se situa el parc natural del delta de l'Ebre són de propietat privada. La pròpia presidenta del Consell Directiu del parc, Imma Juan, afirma: "Clar, quan tu comences a gestionar un territori d'on no en tens la propietat total i tens tota una sèrie de sectors que han estat tradicionalment explotant totes aquelles zones d'una forma molt desorganitzada i molt anàrquica, ets conscient que, com a parc, has de gestionar-los des del punt de vista de la conservació. Però et toca assumir que estàs a casa d'un altre i que has d'anar negociant les coses i anar plantejant possibles ordenacions... És un procés molt llarg."

La postura dels propietaris privats és bàsica per a la gestió participativa d'espais naturals i l'experiència de l'arrendament de terres per part de la SEO, per fer cultius d'arròs ecològic, pot generar un canvi d'actitud dels propietaris respecte a les mesures agroambientals.

Cambres arrosseres i confrades de pescadors

El projecte de la SEO de cultiu d'arròs ecològic haurà de comptar amb aquest actor si no es vol quedar en una experiència marginal i aïllada. De moment no s'ha donat una col·laboració entre aquests dos actors però, segons l'actitud participativa de l'entitat ecologista vers aquest actor i els rendiments econòmics de l'experiència, no es pot descartar un futur interès de les cambres en el cultiu ecològic.

Indústries de plaguicides

Per raons òbvies, aquest és l'actor socioeconòmic més contrari a l'aplicació de mesures mediambientals, de la mateixa manera que les centrals nuclears serien contràries a una política de foment de les energies alternatives. Evidentment, els interessos d'aquest actor sempre xocaran amb el de la promoció d'una agricultura verda que no utilitzi els seus productes, i per tant, en aquest cas l'única sortida per a la sostenibilitat seria neutralitzar la seva capacitat d'influència en el procés de prendre de decisions de les polítiques mediambientals o fomentar la seva reconversió cap a la fabricació de pesticides menys nocius amb el medi. Aquesta segona opció és la que s'està utilitzant al Delta, encara que als ambientalistes els sembla insuficient.

Institucions públiques a escala autonòmica i local

En totes les entrevistes realitzades s'ha posat de manifest la poca capacitat pressupostària del parc per dur a terme una bona política de protecció del medi ambient deltaic. D'altra banda en el projecte Life de la SEO, a diferència del de DEPANA a Tarragona, no es dona la participació financera de cap institució de caràcter local, autonòmic, ni estatal. Per tant, aquests actors de l'administració pública els mantenim en la categoria d'actors socioeconòmics en tant que potencialitat, i per destacar també la seva passivitat (en el cas de l'experiència concreta de la SEO) o aportació pressupostària insuficient (en el cas del parc natural) en matèria de conservació al Delta.

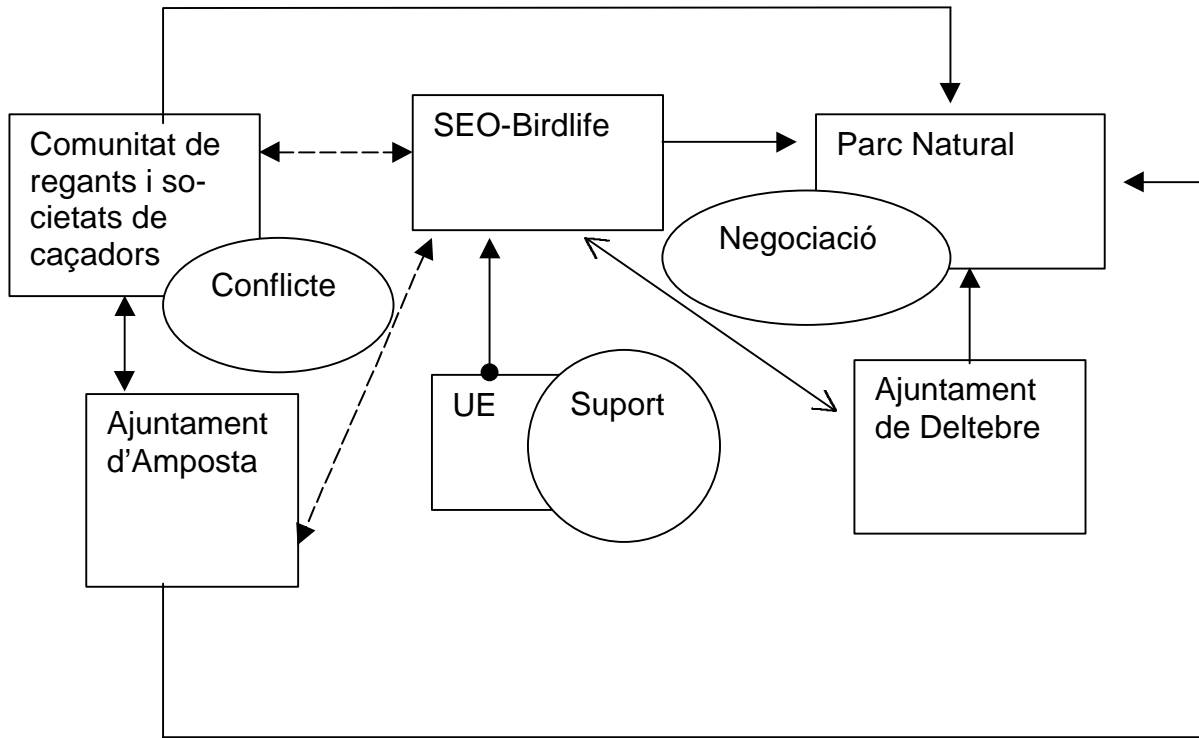
La UE és el principal finançador públic del projecte de gestió d'espais naturals i cultiu d'arròs ecològic de la SEO al delta de l'Ebre.

UE. Programa Life de la Comissió Europea

Com en el cas de Tamarit-Punta de la Móra a Tarragona, la UE és el principal finançador públic del projecte de gestió d'espais naturals i cultiu d'arròs ecològic de la SEO al delta de l'Ebre, posant de relleu un cop més l'alta capacitat de maniobra dels grups conservacionistes en un context de govern multinivell.

Mapa 1: Relacions i arenes de conflicte i negociació en la gestió d'espais naturals al delta de l'Ebre

Elaboració pròpia



Llegenda²¹

- ↔ Relació lleu, simplement cordial
- Participació. Col·laboració de perfil normal
- ↔ Molta relació o molta col·laboració
- Suport econòmic o social
- ⋯↔ Relació de conflicte

Taula 1: Desenvolupament dels principals actors²² en la gestió d'espais naturals al delta de l'Ebre

Elaboració pròpia

ACTORS	ROLS	RECURSOS	ESTRATÈGIES	RESULTATS
Generalitat de Catalunya, DARP i parc natural del delta de l'Ebre.	Mediador.	Polítics, tècnics, legals i econòmics.	Contenció de les demandes dels ecologistes i intent de conciliació dels diferents interessos.	Fòrum esbiaixat de debat, a causa de la pròpia estructura social del Delta. Implementació de mesures proteccionistes de baixa intensitat.
Ajuntament d'Amposta	Oposició.	Polítics.	Enfrontament amb els ecologistes i defensa dels interessos desenvolupistes.	Poc impacte de les mesures ambientalistes i reforçament polític del govern municipal.
Ajuntament de Deltebre	Oposició/ col·laboració segons la conjuntura política.	Polítics.	Defensa de la cohesió social del municipi. Negociació amb ambientalistes i desenvolupistes.	Millora de la relació amb els ecologistes i despertar de certa consciència ecològica entre els actors culturals del poble. Poc impacte en les posicions de la comunitat de regants.
SEO-Birdlife i ACTE	Promotor, implementador i gestor dels recursos humans.	De pressió, tècnic i de coneixement	Defensa de les postures conservacionistes amb enfrontaments i amb importants sectors socials del Delta.	Possibilitat de dur a terme un projecte autònom. Poc impacte, en general, en educació ambiental i participació de la societat deltaica. Assumpció de part del seu discurs per part d'algunes administracions públiques i sensibilització de petits sectors culturals i juvenils del Delta.
Comunitats de regants i societats de caçadors	Oposició.	Polítics, de pressió i mobilització, econòmics i comunitaris.	Defensa de les postures desenvolupistes i enfrontament obert amb els ecologistes.	Representació dels seus interessos en força actors polítics de la zona, força pes en els òrgans deliberatius i decisoris del parc natural.

4.2. La reserva de Sebes a Flix

4.2.1. Context socioeconòmic i valor ecològic

Es pot afirmar que Flix perd població i que la població que resta al poble s'envelleix.

La població de Flix ha perdut 637 habitants entre el 1981 i el 1996. El nombre total d'habitants ha passat de 5.009 a 4.372 entre aquests dos anys. La població de 14 anys o més ha passat de representar el 21,9 % del total a representar el 14,6 % del total. A la banda alta de la piràmide d'edats, la població de més de 64 anys a passat de representar el 13,2 % a representar el 19,8 % del total. Es pot afirmar que Flix perd població i que la població que resta al poble s'envelleix.

La distribució per sectors de la població activa ocupada ens mostra un clar procés de terciarització i feminització de l'activitat laboral a Flix. Entre el 1991 i el 1996, la presència de les dones a la població activa ocupada ha crescut des del 22,6% fins al 29,4%. Per sectors econòmics, els sectors on treballen més dones que homes, són els sectors que han crescut (l'excepció són el sector de serveis a les empreses, que ha crescut força, i el sector agrari). En sentit contrari, els sectors tradicionalment masculinitzats com l'energia, la construcció o la indústria, han perdut pes dins el conjunt de la població activa ocupada. El pes del sector públic ha passat del 11,1% al 14,2%. Amb tot, el sector industrial segueix sent el principal motor de l'economia local, amb diferència (42,9% de la població activa ocupada el 1996).

L'evolució de l'atur a Flix mostra una dinàmica semblant als períodes d'expansió i recessió de l'economia catalana. Creixement del nombre d'aturats entre el 1983 fins al 1987 (de 153 a 200). Reducció continuada fins al 1992 (de 200 a 120). Augment sobtat del nombre d'aturats entre el 1992 i el 1994 (de 120 a 207). Finalment, reducció suau fins al 1996 (de 207 a 178) i forta des de llavors fins al 1998 (de 178 a 96).

L'espai de la ribera de l'Ebre està conformat per diversos tipus d'hàbitats com el bosc de ribera, els canyissars i els prats de joncs.

Pel que fa al valor ecològic l'espai de la ribera de l'Ebre està constituït per la zona de ribera del riu Ebre al terme municipal de Flix. Aquest espai està conformat per diversos tipus d'hàbitats com el bosc de ribera, els canyissars i els prats de joncs, la vegetació aquàtica, els tamarigars i les llacunes envoltades de canyissar. Immediatament adjacent a aquest espai trobem zones estèpiques amb vegetació mediterrània

com l'alzinar, el carrascar o la màquia i zones d'agricultura de secà. Aquesta combinació d'ambients crea una situació ecològica molt especial. Es poden trobar espècies com la *Margaritifera auricularia*, un mol·lusc d'aigua dolça, que sembla que té a l'Ebre el seu darrer reducte d'Europa; o la *Tuponia pictiscutum*, un petit insecte que no s'ha trobat en cap altre indret de Catalunya. Una de les espècies més espectaculars que viu a la ribera de l'Ebre a Flix és el corb marí, que ha colonitzat alguna de les petites illes fluvials del riu. Aquesta és la zona coneguda amb el nom de Sebes, i que actualment gestiona el Grup de Natura Freixe.

4.2.2. Descripció del procés a Flix

El Grup de Natura Freixe és en tot moment un actor central, ja que participa directament en el disseny dels plans d'actuació i en la seva implementació, mitjançant el voluntariat de base.

L'any 1989 es funda el Grup de Natura Freixe, un grup ecologista local de Flix que posa com un dels seus objectius prioritaris la protecció de la zona de Sebes. El 1991, el recent creat Departament de Medi Ambient impulsa dos projectes de restauració de zones humides, el de Flix i el de Torredembarra. A partir d'aquí s'inicia una relació de col·laboració molt estreta entre l'Ajuntament i el Grup de Natura Freixe que, gràcies al suport dels tècnics i al finançament del Departament de Medi Ambient, comencen a posar en marxa el projecte de restauració de la zona. El Grup de Natura Freixe és en tot moment un actor central, ja que no només és el principal impulsor de la proposta sinó que participa directament en el disseny dels plans d'actuació i en la seva implementació, mitjançant el voluntariat de base dels seus socis.

El 1996 es legalitza la situació de "gestió compartida" mitjançant la signatura d'un conveni de col·laboració a tres bandes: DARP, l'Ajuntament, i el Grup de Natura Freixe.

Pel que fa a la protecció de l'espai el 1995 supera la seva condició de PEIN per passar a la més proteccionista de reserva natural. El 1996 es legalitza la situació de "gestió compartida" mitjançant la signatura d'un conveni de col·laboració a tres bandes: el DARP, que és qui té les competències a través del parc natural del delta de l'Ebre; l'Ajuntament, i el Grup de Natura Freixe. Però a partir de 1996, coincidint amb una manca d'iniciativa del Departament de Medi Ambient i la mancança pressupostària del DARP per a matèries de conservació d'espais, Ajuntament i ecologistes veuen que hauran d'aconseguir altres tipus de suport i finançament per tirar endavant el projecte de conservació i educació ambiental.

En aquest moment, gràcies a la insistència del Grup Natura Freixe i al recolzament de l'Ajuntament, s'aconsegueixen

dues subvencions de vital importància que reactivaran el projecte i posaran les condicions per unes sòlides bases logístiques del projecte educatiu. En primer lloc, els 13 milions del Fons FEDER, completats amb 13 més de l'Ajuntament, serviran per comprar el material necessari per restaurar el Mas del Director, antiga masia abandonada de grans dimensions. Per altra banda una subvenció de l'INEM per realitzar una escola-taller en garantirà les obres. Finalment, vistes les múltiples possibilitats de l'espai i el gran volum de feina, es decideix contractar un membre del Grup Natura Freixe per tenir cura de l'espai, el salari del qual s'obté d'un conveni amb la Diputació de Tarragona.

La Fundació Territori i Paisatge està elaborant, a petició del Grup Natura Freixe i l'Ajuntament, un pla de gestió per a la reserva de Sebes.

Tots aquests esdeveniments coincideixen amb un creixement de l'interès del poble per l'espai, la qual cosa queda demostrada amb la quantitat de socis que guanya l'entitat. Tot i que la major part del poble no s'implica en l'espai, tampoc s'hi oposa, exceptuant algun caçador furtiu que veu com es restringeix la seva activitat. En el moment de fer aquesta investigació, la Fundació Territori i Paisatge de l'Obra Social de la Caixa de Catalunya està elaborant, a petició del Grup Natura Freixe i l'Ajuntament, un pla de gestió per a la reserva de Sebes, que inclou la creació d'una mena de consorci o patronat que gestioni l'espai i on estiguin representades totes les administracions amb competències sobre la matèria, com l'Ajuntament, el Grup Natura Freixe i la mateixa electroquímica de Flix.

4.2.3. Descripció dels actors i de les seves interaccions

ÀMBIT POLÍTICADMINISTRATIU

Generalitat de Catalunya

El 1995 s'inclou la zona de Sebes en el PEIN, posteriorment és declarada reserva natural gestionada pel DARP a través del parc natural del delta de l'Ebre. Els entrevistats coincideixen a assenyalar que, en un principi, l'actitud del DARP vers el projecte de Sebes no és gaire positiva. Tot i això, hi col·labora i signa el Conveni de Col·laboració amb el Grup Freixe i l'Ajuntament i financia algunes de les obres d'infraestructura de la zona. Actualment, es mostra partidari al model de cogestió de Sebes i signa també el Pla de Gestió que crearà un Patronat amb representació de les administracions, els ecologistes i la indústria.

L'Ajuntament de Flix Juga un important paper de suport i col·laboració a les iniciatives del Grup Freixe.

Ajuntament de Flix

Col·labora en la gestió a partir del Conveni de Col·laboració, del 13 de maig de 1996. Juga un important paper de suport i col·laboració a les iniciatives del Grup Freixe. Actualment, l'equip de govern està format pel grup municipal del PSC que, tot i tenir la majoria absoluta, compta amb el suport del regidor del PP. A l'oposició hi ha CIU i ERC. Segons les entrevistes, malgrat haver-hi major sintonia entre del grup Freixe i el PSC que amb altres grups, el tema de la gestió de la reserva de Sebes no ha estat un tema d'enfrontament polític i sempre hi ha hagut un cert consens.

El grup compta amb dos-cents socis, nombre altíssim si tenim en compte la població del municipi.

ÀMBIT SOCIOCULTURAL

Grup de Natura Freixe

És el principal impulsor i promotor del projecte de Sebes i participa directament en la seva gestió a partir del conveni abans esmentat. És tracta d'una ONG que promou la conservació de les zones i espècies naturals i l'educació ambiental. El grup compta amb dos-cents socis, nombre altíssim si tenim en compte la població del municipi. El seu funcionament es basa amb una Junta Directiva, com a òrgan executiu i una Assemblea amb plena capacitat decisòria. Els propis membres de la Junta, i els mateixos socis que van acudir als grup de discussió, reconeixen que la participació a les assemblees és força baixa (15-20 persones). Per incrementar la implicació dels socis l'estratègia que s'està seguint és la de l'ampliació de la Junta mitjançant la creació de noves vocalies.

Els caçadors furtius veuen com a partir de l'entrada en la reserva del Grup de Natura Freixe les seves activitats de caça contra espècies protegides comencen a ser denunciades.

Caçadors furtius i comunitat de regants

Són probablement els únics actors socioculturals que podien manifestar en principi certa oposició al projecte. El cas de la comunitat de regants no és especialment conflictiu amb el grup ecologista ja que la zona de Sebes, en ser el litoral del riu Ebre, no presenta gaires cultius. En canvi, sí que hi ha conflicte amb els caçadors furtius ja que veuen com a partir de l'entrada en la reserva del Grup de Natura Freixe les seves activitats de caça contra espècies protegides comencen a ser denunciades. En tot cas, la capacitat negociadora del Grup i la comprovació que el projecte avança i és beneficiós per al poble desactiven el conflicte.

ÀMBIT SOCIOECONÒMIC

Unió Europea (Fons FEDER) i l'INEM

En contextos de govern multinivell els actors supraestatsls adquireixen gran importància i faciliten l'entrada de les demandes dels grups ecologistes en l'agenda del Poders Públics.

Tant l'Ajuntament com la Generalitat formen part de l'àmbit socioeconòmic ja que col·laboren en el finançament del projecte, encara que l'aportació de l'Ajuntament és comparativament molt més gran. En canvi, hem decidit incloure la Unió Europea i l'INEM en l'àmbit socioeconòmic i no en el políticoadministratiu ja que, si bé financen gran part de les actuacions que es porten a terme, no tenen rellevància política directa en les signatures del Conveni o en l'elaboració dels Plans de Gestió. En tot cas, són un exemple més de com en contextos de govern multinivell, com en el que es mouen les polítiques de protecció d'espais naturals, els actors estatals o supraestatsls adquireixen gran importància i faciliten l'entrada de les demandes dels grups ecologistes en l'agenda del Poders Públics.

Fundació Territori i Paisatge de l'Obra Social de la Caixa de Catalunya

Financia i s'encarrega de la redacció del Pla de Gestió de la zona, davant les peticions del Grup Freixe i de l'Ajuntament i la passivitat de la Generalitat.

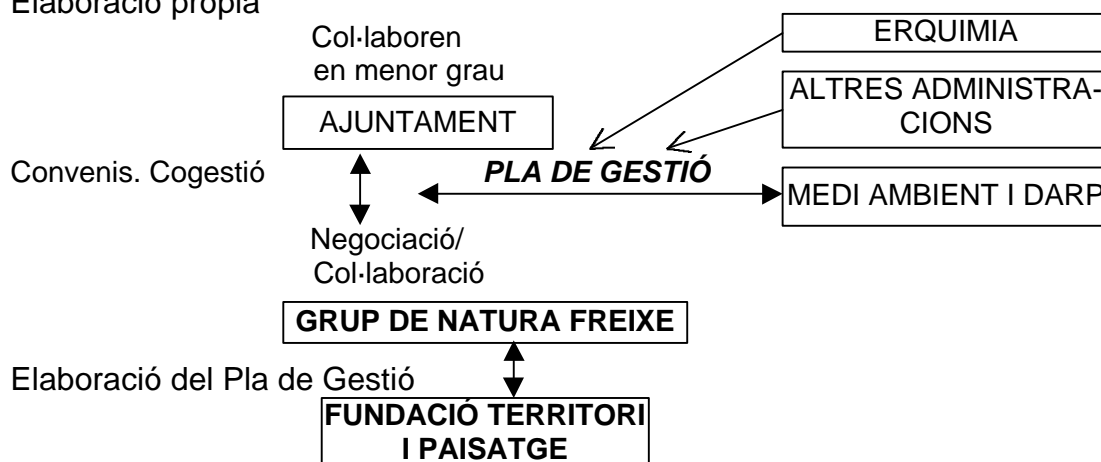
Erquímia

Erquímia és la principal indústria amb interessos econòmics en la zona.

És la principal indústria amb interessos econòmics en la zona. Es tracta d'una indústria electroquímica que ocupa gran part de la població activa del municipi. Es troba físicament davant de l'espai i, encara que sigui per raons d'imatge, col·labora amb algunes inversions en la recuperació de l'espai.

Mapa 2: Actors i Pla de Gestió Compartida a Flix

Elaboració pròpia



Taula 2: Desenvolupament dels principals actors en la gestió de la reserva de Sebes

Elaboració pròpia

ACTORS	ROLS	RECURSOS	ESTRATÈGIES	RESULTATS
Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya	Col·laboració fins 1995, poca incidència a partir de llavors	Polítics, econòmics i legals.	Col·laboració amb el Grup Freixe i l'Ajuntament fins 1995. Després passa a un segon plaol.	Abandonament de la tasca de recuperació d'espais el 1995 en benefici del DARP. Signa el Pla de Gestió del 2000
Generalitat de Catalunya, DARP i parc natural del delta de l'Ebre	Col·laboració / oposició i gestor dels diners.	Polítics, econòmics i legals.	Contenció de les demandes, després lloa el model de Sebes en la gestió d'espais.	Conveni de 1996. Les demandes continuen i s'amplien. Signa el Pla de Gestió.
INEM	Finançador.	Econòmics.	Subvenció de les obres de l'escola taller	Remodelació total del Mas del Director
UE. Fons FEDER	Finançador.	Econòmics.	Subvenció de projectes de desenvolupament comunitari	Finançament d'infraestructures per a la reserva.
Ajuntament de Flix	Col·laboració, promoció, direcció i gestió dels diners.	Tècnics, coneixement del medi, legitimitat.	Col·laboració amb el Grup Freixe.	Escola-taller i Conveni de 1996.
Grup de Natura Freixe	Principal promotor i implementador, gestor dels diners i dels recursos humans.	Tècnics i de coneixement, mobilització i pressió.	pressió, col·laboració i participació directa.	Escola Taller, Conveni 1996, elaboració d'un Pla de Gestió autònom.
Erquímia	Col·laboració "forçosa".	Financers	Col·lab. esporàdiques amb l'espai.	Finançament.
Fundació Territori i Paisatge	Finançador i col·laborador	Financers i tècnics.	Elaboració del Pla de Gestió.	Prestigi.
Comunitat de regants i caçadors furtius	Oposició/ col·laboració	Mobilització.	Acceptació de la reserva i col·laboració.	Millores en la qualitat mediam-biental de la zona.

4.3. Tamarit-Punta de la Móra a Tarragona

4.3.1. Context socioeconòmic i valor ecològic

La població de Tarragona, igual que a la resta del Principat, experimenta un procés d'envelliment. Aquest fet es tradueix també en un creixement vegetatiu negatiu. Malgrat tot, la població s'ha incrementat, en taxes moderades, a la ciutat en els darrers anys generat pels fluxos migratoris. Tarragona és un dels centres econòmics de la zona i esdevé un mercat de treball força ampli perquè s'hi concentra l'activitat industrial, hi destaca el sector petroquímic, i de serveis de la província. A més a més, com a centre administratiu, hi tenen la seu els serveis oficials de la Generalitat, de la Diputació i de l'Administració de l'Estat. Finalment, el port de Tarragona, el segon de l'Estat espanyol, i la proximitat del parc temàtic Port Aventura, actuen també com a dinamitzadors de l'activitat econòmica del municipi.

Igual que a la resta de la comarca, s'observa un pausat retrocés de l'activitat agrícola. La població ocupada en el sector agrari ha passat d'un 2,1% al 1986 a un 1,6% al 1996 i l'aportació d'aquest sector al PIB del municipi és d'un 0,9%. La producció agrària es concentra en l'oli d'oliva, la fruita seca i el vi. La ramaderia és gairebé inexistent i hi destaca la important proporció de la superfície agrària que es destina a terreny forestal (un 24% respecte al 9% comarcal).

Actualment, els serveis ocupen el 66,9% de la població ocupada i el 60,5% del PIB per sectors.

El sector industrial de l'àrea ha experimentat canvis importants en els darrers anys: el percentatge de població ocupada en sector industrial ha disminuït i del 27,2% de 1991 s'ha passat al 23,9% del 1996. La mà d'obra s'ha anat traslladant al sector serveis. Però, per altra banda, la contribució de la indústria al PIB ha augmentat considerablement (del 28,2% de 1991 al 40,29% de 1996).

L'espai natural de la Punta de la Móra està constituït per tres ambients bàsics: el litoral, el bosc i els conreus.

Actualment, els serveis ocupen el 66,9% de la població ocupada i el 60,5% del PIB per sectors. Els serveis es concentren principalment en el comerç al detall, l'hosteleria, els serveis personals i els transports i comunicacions.

Finalment, pel que fa a l'interès ecològic l'espai natural de la Punta de la Móra està constituït per tres ambients bàsics: el litoral, el bosc i els conreus. L'estat de bona conservació d'aquests ambients i el context de degradació ecològica i

paisatgística del litoral català donen un alt valor ecològic a aquest espai.

Els conreus suposen un ambient molt important perquè configuren un paisatge divers que dona suport a diferents espècies animals.

Dins el litoral trobem diversos ambients com són les dunes, antigues i ja fixades per la vegetació; la platja, que rep l'impacte més fort a l'estiu quan els banyistes la visiten de forma massiva; els roquissars, on trobem algunes de les comunitats biològiques més interessants (les ensopegueres són endèmiques d'aquesta part del litoral tarragoní); els fons arenosos marins on podem trobar algunes espècies emblemàtiques com la *Posedonia oceànica* o alga dels vidrers. La zona de bosc presenta tres comunitats principals: el savinar litoral (aquest és un dels darrers reductes a Catalunya), la màquia litoral de coscoll i margalló, la brolla de romanill i el bruc d'hivern amb esteperola (dues clàssiques de les nostres comarques que sobreviuen amb més o menys sort). Els conreus suposen un ambient molt important perquè configuren un paisatge divers que dona suport a diferents espècies animals. És necessari destacar dins els valors biològics de la Punta de la Móra la flora criptogàmica: les algues continentals, els fongs i els líquens.

La fauna és molt més sensible als impactes antròpics i a la reduïda dimensió de l'espai, unes cent hectàrees. Per això els mamífers han anat desapareixent. Les aus són els vertebrats més importants en nombre d'espècies presents. Per altra part, els amfibis i rèptils mostren una diversitat extraordinària en el context de Catalunya. La fauna marina és molt més espectacular, dofins i cetacis, però la seva presència va disminuint i cada cop són més difícils d'observar.

4.3.2. Descripció del procés de Tamarit-Punta de la Móra a Tarragona

Aquest espai, havia resistit l'eufòria urbanística dels 60 i dels 70 perquè la seva propietària, la marquesa de Rabassa, no va permetre que s'hi construís.

L'any 1986 es creà a Tarragona el grup de natura l'Aglà del Centre Excursionista de Tarragona (CET) on s'aplegaren alguns dels naturalistes de la ciutat, que s'interessaren especialment per la zona de Tamarit-Punta de la Móra i, en concret, per l'anomenat Bosc de la Marquesa. Aquest espai, que havia resistit l'eufòria urbanística dels 60 i dels 70 perquè la seva propietària, la marquesa de Rabassa, no va permetre que s'hi construís, va centrar molta activitat tant de l'Aglà (CET) com del Grup d'Estudi i Protecció dels Ecosistemes del Camp (en endavant GEPEC) i de DEPANA (Lliga per a la defensa del patrimoni natural) en forma de denúncies, al·legacions i propostes presentades a l'Ajuntament de

Tarragona per la seva correcta gestió i la catalogació de la totalitat de l'espai com a zona no urbanitzable, cosa que no es va produir fins l'any 1995.

Paral·lelament a una tasca de coneixement, difusió de l'espai, i educació ambiental de la població local (mitjançant les excursions organitzades pel GEPEC, o el programa conjunt entre Ajuntament i GEPEC adreçat a les escoles el 1993), GEPEC i DEPANA intervenen mitjançant la pressió en el procés de declaració de la zona dins del PEIN. Aquest Pla aprovat el 1992 per a l'espai Tamarit-Punta de la Móra, amb l'ampliació de la zona de la Creueta el 1997, preveia la redacció de plans especials de gestió que en el cas de la Punta de la Móra encara es trobava en fase d'exposició pública el 1996.

El 1996 DEPANA i GEPEC presenten una proposta sostenible de gestió de l'espai, a partir de la sol·licitud d'un projecte dins els programes Life de la UE.

L'estratègia de DEPANA i GEPEC, davant la lentitud i poca ambició proteccionista de l'Administració catalana, il·lustra un cop més les possibilitats d'influència de petits grups locals en contextos de govern multinivell. Així, paral·lelament a la presentació de les al·legacions i propostes al Pla de Gestió que s'elaborava des del Departament de Medi Ambient, el maig de 1996 DEPANA i GEPEC presenten una proposta sostenible de gestió de l'espai, a partir de la sol·licitud d'un projecte dins els programes Life de la Unió Europea. Aquest projecte compta amb la implicació de la Direcció General de Costes i del Departament de Medi Ambient de la Generalitat, amb el suport de l'Ajuntament de Tarragona i la Diputació de Tarragona i la participació del propietari de la finca de mas de Grimau (que comprenia gran part de l'espai i tot el bosc), el Sr. Agustí Peyra. Tal com deia una de les persones entrevistades vinculada al programa Life i militant del GEPEC, "el moviment ecologista ha estat més hàbil, hem passat per sobre de l'Administració catalana, i hem anat directament a Europa".

El projecte aprovat per la UE té tres anys de durada i 100 milions de pressupost.

El projecte, experiència pilot de gestió sostenible en zones costaneres mediterrànies, amb manteniment de les activitats agrícoles tradicionals, aplicació de mesures de protecció efectives i desenvolupament d'activitats educatives dirigides a la població local, promogut i gestionat per una ONG (DEPANA), va ser aprovat per la UE. Té tres anys de durada (d'octubre de 1998 a setembre de 2001), i pel que fa al finançament, la Unió Europea finança el 50% (50 milions) la Direcció General de Costes del Ministeri de Medi Ambient el 16,28% (poc més de 19 milions), el Departament de Medi

Ambient de la Generalitat de Catalunya el 16% (16 milions), la Direcció General de Medi Natural del DARP de la Generalitat de Catalunya el 8% (8 milions), l'Ajuntament de Tarragona un 6% (6 milions) i DEPANA aporta el 3,64% (més de 3 milions i mig).

El programa Life agafa 100ha de les 110ha totals del PEIN de la Punta de la Móra, però el problema de les 10ha que pertanyen a particulars que no han volgut participar en el projecte és que, malgrat que teòricament no es pot urbanitzar, hi ha una forta pressió de població que empeny a fer-ho i els ecologistes desconfien de la capacitat de l'Administració i la justícia de conservar allò què estar recollit a la llei.

4.3.3. Descripció dels actors i les seves interaccions

ÀMBIT POLÍTICOADMINISTRATIU

Generalitat de Catalunya

La pèrdua de pes del Departament de Medi Ambient a favor del DARP a partir de 1995 és interpretada com una de les causes de la poca preocupació pels espais naturals per part de la Generalitat.

Els tècnics del Departament de Medi Ambient i del DARP tingueren gran protagonisme en el treball conjunt amb DEPANA i GEPEC d'incloure l'espai en el PEIN l'any 1992 i també en la inclusió de la zona de la Creueta el 1997 com a part de l'espai. Pel que fa a l'aspecte polític, alguns dels entrevistats interpreten la pèrdua de pes del Departament de Medi Ambient a favor del DARP a partir de 1995 com una de les causes de la poca preocupació de la Generalitat pels espais naturals fins l'aprovació del Programa Life de la UE el 1998, que es reflecteix amb la manca d'actuacions, de pressupost i la lentitud amb què la Direcció de Medi Natural elaborava el Pla de Gestió per Tamarit-Punta de la Móra. En tot cas, la Direcció de Medi Natural és qui te les competències per gestionar la protecció de l'espai i és un actor important en la signatura del Conveni amb DEPANA.

Ajuntament de Tarragona

L'Ajuntament de Tarragona apareix com un actor força secundari i la seva implicació en el projecte és mínima.

L'Ajuntament de Tarragona s'encarrega de la neteja de la Platja Llarga i dels altres accessos a l'espai. El fet que tingui una regidoria de Medi Ambient des de fa dues legislatures denota interès pel tema mediambiental, si bé en el cas que ens ocupa apareix com un actor força secundari i la seva implicació en el projecte és mínima. L'Ajuntament està governat en l'actual legislatura per CIU, amb un pacte de govern amb el PP, mentre que a l'oposició el grup majoritari és el PSC, acompanyat per IC-V i ERC.

Unió Europea

Malgrat que aquest actor té més importància com a actor socioeconòmic per la seva aportació cabdal en el finançament de la gestió de l'espai, creiem que en aquest cas és un actor polític molt rellevant, ja que si no hi hagués el programa Life, probablement tampoc hi hauria aquesta experiència de gestió ciutadana d'un espai natural.

ÀMBIT SOCIOCULTURAL

DEPANA i GEPEC

Tot i que el GEPEC és el grup local en el cas de la gestió de la Punta de la Móra és més convenient parlar de la centralitat de DEPANA ja que és l'entitat que va fer el projecte i que està gestionant l'espai.

DEPANA compta amb 2.000 socis individuals i 8 grups ecologistes que estan associats de manera col·lectiva.

DEPANA compta amb 2.000 socis individuals i 8 grups ecologistes que estan associats de manera col·lectiva, té una forta implantació a tot el territori català, amb predomini a Barcelona i a Tarragona. La seva estructura i organització respon perfectament als paràmetres de les ONG del tercer sector, amb gran quantitat de voluntaris però també amb una estructura professionalitzada i molt ben preparada tècnicament.

El voluntariat

En aquest projecte de la Punta de la Móra hi participen 50 voluntaris que trien treballar en algun dels programes del Life.

El voluntariat és un actor important en tots els casos d'estudi, però aquí hem decidit incloure'l separat de l'organització ecologista perquè és l'únic cas on hi ha una clara política de voluntariat i, per tant, no tot el voluntariat és de base. En aquest projecte de la Punta de la Móra hi participen 50 voluntaris que estan apuntats a una borsa i que trien treballar en algun dels programes del Life de la Punta de Móra. En l'apartat següent analitzarem els efectes que té per a la participació ciutadana aquest tipus de voluntariat.

Usuaris de la platja de la Punta de la Móra

Malgrat no ser un col·lectiu organitzat els usuaris d'un espai natural marítim d'accés públic, com és el cas de la Punta de la Móra, esdevenen també un actor en el procés participatiu. Cal dir que alguns d'ells s'han apuntat a les borses de voluntariat que treballen directament en el medi, com la neteja de platges o l'elaboració de capsos niu per a ocells. Un altre tipus d'usuari important són els banyistes de la platja nu-

dista que hi ha a l'espai. Aquests dos sectors d'usuaris defensen la gestió per part de DEPANA i col·laboren també en la vigilància de l'espai, denunciant les actituds no respectuoses amb el medi d'altres usuaris que no entenen que es troben en un espai d'especial interès natural.

ÀMBIT SOCIOECONÒMIC

En l'àmbit socioeconòmic hauríem de distingir dos tipus d'actors: aquells que col·laboren en el finançament del projecte i aquells que sense col·laborar-hi, i ni tan sols estar presents en el projecte, juguen un paper important per la mateixa raó de la seva absència.

Administracions públiques, DEPANA i propietari privat principal

En el primer bloc situariem les administracions públiques, encapçalades per la UE i seguides en aquest ordre per la Generalitat, el Ministeri de Medi Ambient i l'Ajuntament, a part de la pròpia entitat ecologista i del propietari del Bosc de la Marquesa i de les terres de conreu que hi ha a l'espai. Pel que fa a aquest darrer, encara que no hi inverteix diners, la seva importància és cabdal perquè cedeix desinteressadament la gestió del seu terreny, a canvi que es conservi l'espai amb tota la seva riquesa natural i històrica.

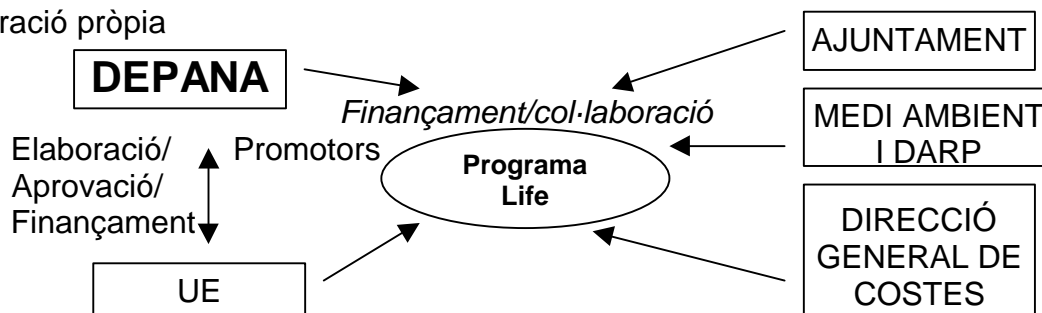
Interessos econòmics de la zona

El segon bloc és el dels actors purament econòmics les indústries petroquímiques de Tarragona o els sectors turístics i de la construcció de la zona, principals agents de destrucció dels espais naturals del litoral tarragoní, i la seva absència en qualsevol de les vessants del projecte de gestió de l'espai. El segon bloc pot ser preocupant en el mig i llarg termini.

Les indústries petroquímiques de Tarragona o els sectors turístics i de la construcció de la zona, són els principals agents de destrucció dels espais naturals del litoral tarragoní.

Mapa 3: Actors en el programa Life de gestió sostenible a la Punta de La Móra

Elaboració pròpia



Taula 3: Desenvolupament dels principals actors en la gestió de l'espai natural de Tamarit-Punta de La Móra

ACTORS	ROLS	RECURSOS	ESTRATÈGIES	RESULTATS
Generalitat de Catalunya, Departament de Medi Ambient i DARP	Oposició/col·laboració i finançament.	Polítics, econòmics i legals.	Política inconstant en matèria de protecció d'espais, suport tècnic però baixa implicació pressupostària, lentitud en l'elaboració del Pla de Gestió.	Signa el Conveni de Gestió sostenible del Programa Life i hi col·labora amb suport tècnic i financer.
Ministeri de Medi Ambient, Direcció General de Costes.	Finançador.	Econòmics.	El Pla General de Costes impedeix la construcció en el litoral.	Signa el Conveni de Gestió sostenible del Programa Life i hi col·labora amb suport tècnic i financer.
UE, programa Life	Col·laboració financera decisiva.	Econòmics i polítics.	Subvenció de projectes de protecció de la natura i educació ambiental.	Finançament del 50% del projecte.
Ajuntament Tarragona	Oposició/col·laboració i certa inhibició.	Polítics i econòmics.	Col·laboració de baixa intensitat amb DEPANA.	Bona gestió de l'espai amb poca implicació pròpia.
DEPANA	Principal promotor i implementador, gestor dels diners i dels recursos humans.	Tècnics i de coneixement, mobilització i pressió.	Pressió, col·laboració i participació directa.	Gestió forta amb alt grau d'autonomia i prestigi internacional.
Usuaris de l'espai natural de Tamarit-Punta de La Móra	Col·laboració	Mobilització.	Utilització sostenible dels recursos naturals de l'espai i denúncia de les accions contràries a la conservació.	Millores en la qualitat mediambiental de la zona.

4.4. La Platja dels Salats i els Muntanyans a Torredembarra

4.4.1. Context socioeconòmic i valor ecològic

Torredembarra ha experimentat un increment important de la població durant la dècada dels 90. Les causes d'aquest increment poblacional són principalment el moviment migratori i el creixement vegetatiu. La seva privilegiada situació geogràfica i proximitat a Tarragona o, fins i tot, a l'àrea metropolitana de Barcelona ha convertit aquesta vila en una ciutat residencial amb una elevada mobilitat per qüestions laborals, ja que molts dels seus habitants treballen fora del municipi. Per altra banda, mostra un creixement vegetatiu positiu, en contrast al decreixement comarcal i nacional. Si tenim en compte que el municipi té una extensió reduïda, el resultat final és una densitat de població elevada (superior als 1000 habitants per km²).

Dels prop de 7.000 habitants de població resident, es passa a més de 40.000 habitants a l'època d'estiu.

Però sens dubte la característica poblacional més rellevant és l'elevat nombre de població flotant a causa de la importància de la vila com a enclavament turístic. Dels prop de 7.000 habitants de població resident, es passa a més de 40.000 habitants a l'època d'estiu²³. Aquesta circumstància provoca una davallada d'ocupació de les infraestructures turístiques la resta de l'any i un descens important de l'activitat econòmica en les temporades baixes del cicle turístic.

Tant l'agricultura com la indústria s'han vist desplaçades pel sector turístic i en menor grau, per la construcció.

Tant l'agricultura com la indústria s'han vist desplaçades pel sector turístic i en menor grau, per la construcció.

L'increment de la demanda de sòl urbanitzable ha reduït notablement la superfície útil agrícola i actualment només es destinen al conreu agrari aquelles parcel·les que han quedat al marge del desenvolupament urbanístic del municipi. L'agricultura representa un percentatge molt baix de la població ocupada (2,3%) i l'aportació agrícola al PIB municipal és un 1,5%.

Torredembarra ha experimentat un procés de desindustrialització important en les últimes dècades. La indústria ocupa una posició secundària en la dinàmica productiva del municipi, totalment subordinada al sector turístic. I aquest fet queda palès tant en els volums d'ocupació global (22,3% de la població ocupada²⁴, amb tendència decreixent) com en la distribució del Valor Afegit Brut per sectors (30,6%).

Per contra, la construcció ha estat un dels sectors més dinàmics en les darreres tres dècades si bé s'observa un remarcable retrocés en els darrers anys. El factor determinant en aquest procés d'expansió del sector de la construcció ha estat, sens dubte, el desenvolupament turístic del municipi, si bé també cal tenir en compte d'increment de la població local. El pes de la construcció es mostra en el percentatge de població ocupada en aquest sector, el 13,6%, i en el percentatge d'aquest sector sobre el PIB municipal, un 18,1%, força superior al pes d'aquest sector en el PIB comarcal (9,8%) o en el català (8,3%).

Els serveis són el sector principal de l'activitat econòmica de Torredembarra. Ocupa el 61,8% de la població activa, i el 59,5% del PIB el generen els serveis. El sector turístic és sens dubte el motor econòmic de la vila. El comerç i l'hosteleria són les branques que absorbeixen més mà d'obra.

Finalment, amb referència al valor ecològic de la zona, cal dir que aquest és un altre dels pocs espais més o menys naturals del litoral català. És un bon exemple de costa baixa arenosa i de litoral amenaçat per l'urbanització. L'espai es troba encaixonat entre càmtings, edificis d'apartaments, instal·lacions nàutiques i la via fèrria.

Els principals ambients que conformen l'espai són els fons rocosos i els arenosos del mar, la platja amb dunes litorals i els estanys d'aigua més o menys dolça segons les condicions climàtiques. Les principals comunitats vegetals que podem trobar són la jonquera, els canyissars i els salicornars segons la salinitat dels sòls, la distància al mar i el règim d'inundacions del terreny. A més a més, tenim algunes clapes de bosc mediterrani gairebé simbòliques. En un estat semblant es troben els boscos de fanerògames (*Posidonia oceanica* i *Cymodocea nodosa*), molt afectats per la contaminació, l'arrossegament de la pesca al bou i les regeneracions. Altres ambients presents a la zona i l'indars són els camps de conreu i les zones sense ús determinat on es desenvolupen algunes espècies millor adaptades a aquestes dures condicions.

Els principals ambients que conformen l'espai són els fons rocosos i els arenosos del mar, la platja amb dunes litorals i els estanys d'aigua.

Els dos principals grups faunístics presents a l'espai són els rèptils i els ocells.

Els dos principals grups faunístics presents a l'espai són els rèptils i els ocells. Trobem algunes de les espècies de rèptils més amenaçades i, per tant protegides, com la sargantana cua-roja. Quant als ocells, per tenir una idea del seu valor, només cal dir que aquesta zona és la quarta de Catalunya

en nombre d'espècies i que juga un important paper en les rutes migratòries de moltes aus, com la majoria de les poques zones humides litorals que queden al nostre país.

4.4.2. Descripció del procés a Torredembarra

L'any 1981 l'Ajuntament volia portar endavant la construcció d'un vial de 4 carrils arran de la via del tren, un passeig marítim per a vianants damunt les dunes i asfaltar el tram intermig de l'espai.

L'any 1981 l'Ajuntament volia portar endavant la construcció d'un vial de 4 carrils arran de la via del tren, un passeig marítim per a vianants damunt les dunes i asfaltar el tram intermig de l'espai, amb la qual cosa els aiguamolls de Torredembarra haurien desaparegut. Va tenir l'oposició d'una part de l'Associació de Veïns de Baixamar, també d'una botànica propera a l'espai, i d'un centre d'estudis del poble, de manera que el projecte es va suspendre.

El 1993 una plaga de mosquits molt molesta per als veïns i la impossibilitat d'utilitzar insecticides en l'espai PEIN va fer que l'Ajuntament signés un Conveni amb el GEPEC.

El GEPEC va començar a treballar per la protecció de l'espai el 1985, fent pressió a la Generalitat, a causa de la impossibilitat d'actuació a través d'un Ajuntament que no entenia les reivindicacions conservacionistes. El 1987 el DARP preveia com a protegibles moltes més àrees, però el 1992 només van entrar en el PEIN la platja dels Salats i els Muntanyans, una petita zona humida de 30 hectàrees.

El 1993 va arribar de forma imprevisible l'oportunitat política que va permetre el GEPEC, a poc a poc, fer-se càrrec de la gestió de l'espai. Una plaga de mosquits molt molesta per als veïns i la impossibilitat d'utilitzar insecticides en l'espai PEIN va fer que l'Ajuntament signés un Conveni amb el GEPEC per controlar els mosquits sense malmetre el medi natural de l'espai protegit.

Coincidint amb el Conveni amb l'Ajuntament, i també a proposta del GEPEC, la Generalitat va fer una inversió de 35 milions per l'espai, decisiva per tirar enrera un nou projecte d'urbanització que hauria afectat les zones humides que quedaven fora del PEIN. Tot i els errors i les mancances en el seguiment del projecte, va suposar un primer pas important en la conservació de l'espai.

La relació del GEPEC amb l'Ajuntament es talla, però, quan dimiteix el regidor de Medi Ambient i s'encarrega de la regidoria l'antic responsable d'Urbanisme amb qui havien tingut conflictes per la voluntat d'urbanitzar en zones humides de fora l'espai protegit.

Després, durant un temps no hi va haver pràcticament gestió efectiva de l'espai per part de l'Ajuntament. Però, a finals de 1997 el GEPEC va aconseguir un local per fer-lo servir

El pressupost anual de l'espai és de 4 milions aportats per l'Ajuntament.

de centre d'informació amb la voluntat de gestionar l'espai sense l'Ajuntament, si no volia participar-hi. L'Ajuntament va fer un Conveni amb el GEPEC fins a finals de legislatura per gestionar l'espai i després, a causa dels canvis constants en la regidoria de Medi Ambient, un altre fins a finals de l'any 1999. Actualment s'ha signat un nou Conveni, també molt eventual, però que permet la contractació d'un membre del GEPEC per fer-se càrrec de l'espai.

El pressupost anual de l'espai és de 4 milions aportats per l'Ajuntament, que es reparteixen entre el sou de la persona del GEPEC que es fa càrrec de l'espai i les intervencions d'infraestructura i de promoció de l'espai. Gràcies a l'actitud integradora del GEPEC respecte la població local hi ha hagut petites aportacions privades de comerços i professionals de Torredembarra i també alguna col·laboració dels dos càmpings més propers a l'espai.

4.4.3. Descripció dels actors i de les seves interaccions

ÀMBIT POLITICOADMINISTRATIU

Generalitat de Catalunya

El paper dels departaments de la Generalitat sembla secundari en el cas de la gestió de la platja dels Salats i els Muntanyans de Torredembarra. En tot cas, la declaració d'espai d'interès natural d'una part dels aiguamolls els va salvar dels projectes d'urbanització de l'Ajuntament i la inversió del Departament de Medi Ambient de 35 milions de pessetes va servir per senyalitzar l'espai, netejar-lo i potenciar-ne la imatge de zona natural valuosa de cara a la població local.

Ajuntament

L'Ajuntament s'oposa a possibles ampliacions de l'espai i el seu Conveni amb el GEPEC és massa vulnerable a les conjuntures polítiques.

L'Ajuntament de Torredembarra juga un paper central en el procés. La discontinuïtat en la política de protecció d'espais naturals ha estat la característica principal fins ara i el fet d'alternar èpoques de protecció amb amenaces d'urbanització de zones humides és la seva concreció. En tot cas, la insistència del GEPEC i la conjuntura actual de sorgiment d'experiències de gestió ciutadana d'espais naturals semblen haver consolidat la relació de l'Ajuntament i del GEPEC i la voluntat de l'Ajuntament de conservar l'espai. Malgrat això l'Ajuntament s'oposa a possibles ampliacions de l'espai i el seu Conveni amb el GEPEC és massa vulnerable a les conjuntures polítiques. Actualment l'Ajuntament és governat

per CIU i PP, amb sis i un regidor respectivament, mentre que a l'oposició trobem el PSC, ERC i Independents amb 2 regidors cada un.

ÀMBIT SOCIOCULTURAL

Grup d'Estudis i Protecció dels Ecosistemes del Camp

El GEPEC és el promotor i actor central de la gestió de la platja dels Salats i el Muntanyans.

El Grup d'Estudis i Protecció dels Ecosistemes del Camp (GEPEC), creat l'abril de 1985 com a associació de caràcter sociocultural sense ànim de lucre, és una associació ecologista de les comarques tarragonines. Té un total de 500 socis, encara que a Torredembarra no arriben a la vintena. El GEPEC és el promotor i actor central de la gestió de la platja dels Salats i el Muntanyans. La seva pressió política i judicial així com la seva tasca quotidiana d'investigació i de difusió de l'espai han estat les causes fonamentals de la no desaparició d'aquests aiguamolls únics al litoral tarragoní. En tot cas, els seus propis membres creuen que encara no es produeix una participació i implicació suficient de la societat civil de Torredembarra i que és precisament en aquest camp on han de centrar la seva estratègia a partir d'ara, a part de continuar insistint en l'ampliació del PEIN i altres actuacions col·laterals, com l'establiment de zones enjardinades ecològiques a les platges de Torredembarra.

ÀMBIT SOCIOECONÒMIC

A més a més de l'Ajuntament i els departaments de la Generalitat, i d'algunes col·laboracions esporàdiques del Consell Comarcal i de la Diputació, creiem adient centrar-nos en els actors purament socioeconòmics, cabdals en el cas de la protecció d'una zona com la de Torredembarra, sotmesa a fortes pressions urbanístiques i turístiques.

Les petites col·laboracions de comerços de Torredembarra són un bon indicador de la participació de la ciutadania de Torredembarra en l'espai.

Petits comerços i càmpings propers a l'espai

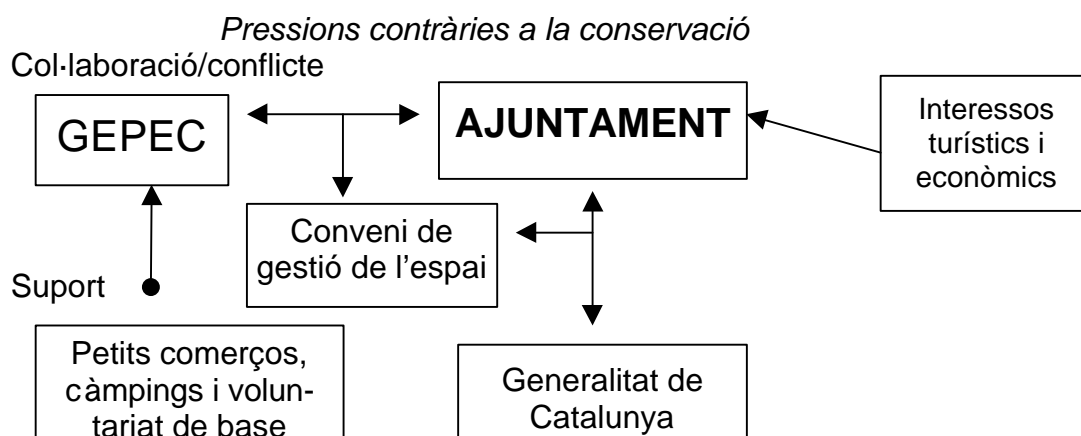
Les petites col·laboracions de petits comerços de Torredembarra són un bon indicador de la participació de la ciutadania de Torredembarra en l'espai. D'altra banda, els càmpings propers són uns actors crucials ja que de la gestió dels seus propis negocis depèn en bona mesura la conservació de l'espai, sobretot pel que fa a la creació de barreres naturals i el control dels accessos a l'espai.

Interessos urbanístics i turístics

En tant que principals "enemics" de la conservació dels es-

pais naturals al litoral tarragoní, cal situar-los com a actors crucials en un projecte de conservació. Tot i així, la seva incidència en l'espai ha estat sempre negativa i amb forta capacitat de pressió vers l'Ajuntament. Integrar-los en un projecte de gestió sostenible, sobretot pel que fa al sector turístic, podria ser una de les vies per iniciar una línia no només de protecció sinó de recuperació d'espais naturals.

Mapa 4: Actors en la gestió de la platja dels Salats i Muntanyans



Taula 4: Desenvolupament dels principals actors en la gestió de la platja dels Salats i els Muntanyans

ACTORS	ROLS	RECURSOS	ESTRATÈGIES	RESULTATS
Generalitat de Catalunya: Dept. de Medi Ambient i DARP	Oposició/col·laboració.	Polítics, tècnics, legals i econòmics.	Intervenció decisiva a favor de l'espai entre 1993 i 1995, poca incidència a partir de llavors.	Col·laboracions econòmiques esporàdiques amb l'espai.
Ajuntament	Oposició / col·laboració i gestor dels diners.	Polítics i econòmics.	Discontinuat, conflictes i col·laboracions amb el GEPEC.	Conveni de Col·laboració amb el GEPEC per a la gestió de l'espai.
GEPEC	Promotor, implementador i gestor dels recursos humans.	Pressió, mobilització, tècnics i de coneixement.	Negociació, conflicte i col·laboració amb els diversos actors. Mobilització de petits sector de la població.	Conveni de Col·laboració amb l'Ajuntament per gestionar l'espai. Petit creixement dels voluntaris de base.
Petits comerços i càmpings de la zona	Col·laboració	Econòmics i simbòlics.	Petites col·laboracions a favor de la gestió de l'espai natural.	Millora de l'entorn natural de Torredembarra.

5. ANÀLISI COMPARATIVA

5.1. Anàlisi de variables

El següent apartat compara les quatre experiències analitzades, segons cinc variables que tenen una incidència significativa en la participació ciutadana.

El següent apartat compara les quatre experiències analitzades, segons cinc variables que tenen una incidència significativa en la participació ciutadana. La informació ha estat extreta de les entrevistes a les entitats ecologistes, als ajuntaments i de les entrevistes grupals a ciutadans locals. Les variables tractades són: nivell de professionalització, voluntariat i objecció de consciència, grau i formes de difusió del projecte, filosofia dels projectes i naturalesa de les intervencions, i finalment un últim apartat que pretén classificar els tipus de gestió tal com els presentàvem en les consideracions teòriques i recollir la relació entre gestió i participació des del punt de vista dels mateixos protagonistes de les experiències.

Un pressupost més alt pot tenir impactes en el nivell de professionalització de la gestió en cada cas.

5.1.1. Nivell de professionalització

Aquesta variable pretén comparar les persones i els grups que participen directament en la gestió dels diversos espais naturals. Associarem aquesta variable a la variable finançament, ja que un pressupost més alt pot tenir impactes en el nivell de professionalització de la gestió en cada cas.

En el cas de la reserva natural de Sebes a Flix, la participació directa en la gestió és assumida majoritàriament pel Grup de Natura Freixe, en concret per la persona que fins la darrera assemblea del mes de novembre havia estat president, en Pere Josep Jiménez. En Pere Josep treballa a l'espai a temps complet des de la signatura d'un conveni amb l'Ajuntament de Flix i la Diputació de Tarragona per garantir-li un sou i és ajudat per una altra persona a temps parcial en les temporades que hi ha més coses a fer. Ells dos s'encarreguen una mica de tot: vigilància, manteniment d'infraestructures, neteja de l'observatori, manteniment de la vegetació, atenció al públic i preparació del material didàctic per a les escoles que visiten l'espai.

Malgrat que és l'Ajuntament qui aconsegueix els diners per pagar aquestes persones, el grup té total discreció per contractar qui vulgui. Els contractes són variables ja que fins ara, i a l'espera de l'aprovació del Pla de Gestió, el finançament de l'espai ha estat irregular.

D'altra banda, les grans dimensions de l'espai i les moltes i diferents tasques a fer amb un pressupost força baix impliquen la utilització sovint de treball voluntari. Es tracta de feines concretes que es solen fer els caps de setmana amb la participació dels socis del Grup.

Semblant al model de treball de Flix és el cas de la gestió de la platja dels Salats i els Muntanyans de Torredembarra. En aquest cas, l'Ajuntament contracta el GEPEC i paga el sou d'una persona, en Ramon Ferrer, triada pel propi GEPEC. A diferència de Flix la persona contractada a Torredembarra a temps complet s'encarrega també d'una feina complementària, la gestió de les places de la Prestació Social Substitutòria (PSS) que l'Ajuntament té destinades a l'espai. Pel que fa al voluntariat, el fet que els objectors ja cobreixen les feines més mecàniques ha fet que no hi hagi, de moment, una estratègia de promoció de voluntariat.

Flix i Torredembarra són experiències poc estructurades professionalment i amb un fort potencial de participació de base de la població local.

Diversos motius ens fan classificar aquesta experiència com a poc estructurada professionalment i amb un fort potencial de participació de base de la població local. En primer lloc, el fet que la persona contractada consideri la seva feina com a part de la seva militància. En segon lloc, el fet que la dependència financera de l'Ajuntament no li hagi impedit continuar la seva tasca de denúncia i pressió cap a l'Ajuntament. Finalment, cal destacar que els voluntaris que hi treballen són gent del poble i amb cert grau d'autonomia en les seves actuacions.

A l'altre pol, amb molts matisos i tenint en compte que no estem parlant de tipus ideals sinó de situacions frontereres i no excloents, situariem els casos de la gestió de Tamarit-Punta de la Móra a Tarragona per part de DEPANA i les experiències de la SEO al delta de l'Ebre.

Els programes Life de la UE que es tradueixen en un nivell de professionalització considerable.

En els dos casos trobem un elevat pressupost i un alt grau d'autonomia de decisió de les entitats en la gestió, conseqüència dels programes Life de la UE que es tradueixen en un nivell de professionalització considerable, però també en diferències pel que fa al treball voluntari.

En el Programa Life de la Punta de la Móra a Tarragona hi treballen cinc tècnics, tots ells vinculats anteriorment a GEPEC i DEPANA i residents a Tarragona. A més a més hi treballen esporàdicament professionals *free-lance* que exerceixen col·laboracions externes per intervencions concretes.

El criteri per triar aquests tècnics és en certa manera diferent al que utilitza la gestió pública i es prioritza gent de la zona que hagi tingut històricament una certa implicació, que s'impliquin i visquin aquesta feina com a quelcom complementari i coincident amb la seva militància al moviment ecologista.

Finalment, a la Punta de la Móra hi ha una clara i definida estratègia de voluntariat, que aporta unes 50 persones per realitzar treball voluntari a la zona.

En el programa Life de la SEO-Birdlife al delta de l'Ebre hi treballen quatre tècnics de manera estable. Tots quatre són membres de la SEO-Birdlife i militants ecologistes amb força experiència. En canvi, i a causa de les característiques del projecte, també hi treballen el capatàs de la finca on es cultiva l'arròs ecològic, treballadors agrícoles temporals per a les èpoques de més feina i altres col·laboradors tècnics puntuals, fins a deu o onze.

No hi ha però, en el cas de la SEO a Deltebre, una estratègia de voluntariat, ni participació de voluntariat de base, tret de col·laboracions concretes d'estudiants universitaris en la confecció d'estudis sobre temes propers al projecte.

Per concloure, i admetent la impossibilitat d'establir un model prou fiable donat que només analitzem quatre casos, ens atrevim a apuntar una línia d'anàlisi sobre la implicació de la professionalització i les estratègies de voluntariat a gran escala en la gestió ciutadana d'espais naturals. Així, veiem que la participació ciutadana de base en la gestió és més alta en aquelles experiències menys professionalitzades, com la de Flix i Torredembarra (posant en quarantena en aquest cas el tema de la PSS). No és tant clar, en canvi, que una estratègia de voluntariat com la de DEPANA a Tarragona fomenti la participació de base, encara que el projecte acaba de començar i que, com veurem en l'apartat següent, el voluntariat que genera l'experiència de Tarragona si bé no és 100% de base tampoc es pot dir que sigui de caire assistencial, com certs voluntariats promoguts per part de l'Administració. Finalment, el que sembla més clar és que un projecte altament professionalitzat i sense estratègia de voluntariat com el de la SEO al Delta és el que menys fomenta la implicació ciutadana en la gestió d'espais naturals, amb el matís que estem parlant d'un tipus de professional diferent, compromès amb la causa ecologista i amb

La participació ciutadana de base en la gestió és més alta en aquelles experiències menys professionalitzades.

Un projecte altament professionalitzat i sense estratègia de voluntariat és el que menys fomenta la implicació ciutadana.

força sensibilitat per temes socials com la participació. Com a salve afegit en el cas de la SEO tenim la peculiar estructura social i les relacions de poder que tenen lloc al delta de l'Ebre i que hem intentat explicar en l'apartat sobre el procés i les relacions entre els actors.

5.1.2. Voluntariat i objecció de consciència

En l'aparat anterior ja hem comentat quins casos utilitzen el voluntariat o l'objecció com a estratègia de gestió i quins, sense plantejar-ho com a estratègia, tenen la col·laboració altruista dels ciutadans. Ara, aprofundirem en aquesta anàlisi per tal de veure quin tipus de voluntariat hi ha en cada cas, el grau de participació que representa en el projecte i les implicacions de la utilització de persones que fan la Prestació Social Substitutòria.

A Flix les característiques del poble, petit i força estructurat socialment, fan que ni es plantegi la possibilitat de fer una política de voluntariat.

A la reserva de Sebes de Flix no hi treballen objectors de consciència. La previsible manca de motivació dels objectors i la impossibilitat de contractar alguna persona per vigilar-los han estat els motius principals per prescindir d'aquesta figura per treballar a l'espai. Pel que fa al voluntariat, la concepció del Grup Natura Freixe i del mateix Ajuntament és la d'un voluntariat de base, que es veia superat per l'envergadura que anava prenent el projecte i que per tant ha estat complementat amb la contractació d'una persona a temps complet i una altra a temps parcial. Les característiques del poble, petit i força estructurat socialment, fan que ni es plantegi la possibilitat de fer una política de voluntariat, com fan algunes ONG en contextos urbans, ja que no és necessari i no li veuen el sentit.

El cas de Tamarit-Punta de la Móra seria l'exemple d'un projecte de gestió que té una estratègia de voluntariat molt definida.

El cas de Tamarit-Punta de la Móra, gestionat per DEPANA a Tarragona, seria l'exemple d'un projecte de gestió que a l'igual que Flix no compta amb objectors però que té una estratègia de voluntariat molt definida, el qual transcendeix el voluntariat de base de la militància ecologista per endinsar-se en altres sectors de la societat tarragonina. El projecte Life de la Punta de la Móra consta, entre d'altres, d'una tècnica d'educació ambiental que s'encarrega de gestionar el voluntariat destinat a l'espai natural. En aquest projecte de la Punta de la Móra hi participen 50 voluntaris, que estan apuntats a una borsa i trien treballar en algun dels quatre programes que el Life de la Punta de Móra ofereix als voluntaris. A més a més de la dinamització social, la implicació en el projecte i l'educació ambiental el programa de volunta-

riat de la Punta de la Móra pretén que la feina dels voluntaris serveixi per donar eines per a la gestió.

Es pot parlar de dos perfils de voluntariat. Un de “més motivat pel tema natura” i un altre amb una motivació més cívica. En aquest segon grup entraria el grup d'usuaris de la platja, la gent dels esplais i dels instituts. Aquest grup mostra interès per temes de neteja de platges, de contaminació, i actuen directament en l'espai. És el voluntariat que participa en les intervencions puntuals massives com les neteges i els censos de residus i d'aus marines per tal de recollir informació, per exemple, per l'índex de qualitat de les platges de Greenpeace o feines manuals, com la construcció de capsos niu.

L'altre grup és el format per una vintena de socis de GEPEC i de DEPANA i una desena de persones joves de les urbanitzacions del voltant o llicenciats universitaris sense feina que formen el voluntariat més de base, o amb més sensibilitat ecologista. El voluntariat d'aquest tipus és sense dubte el més interessant per l'organització, que pot experimentar un creixement i renovació dels seus socis.

Des de DEPANA es creu que el voluntariat podria garantir la continuïtat dels projectes al marge de les restriccions financeres i de les administracions públiques.

Des de DEPANA es creu que el voluntariat podria garantir la continuïtat dels projectes al marge de les restriccions financeres i de les administracions públiques. A més a més, es defensa que mitjançant l'educació ambiental i la continua transmissió d'informació es formen persones crítiques i sensibilitzades amb la protecció dels espais naturals. Seria molt interessant seguir l'evolució dels voluntaris en aquest sentit ja que les conseqüències de fomentar un tipus de voluntariat crític en lloc d'un d'assistencial tenen efectes directes, no només sobre la participació ciutadana sinó també sobre la pròpia militància del moviment ecologista.

Per Ramon Ferré, membre de GEPEC “el voluntariat crític ja té normalment prou capacitat per si mateix per proposar i organitzar coses.”

La gestió de la platja dels Salats i els Muntanyans a Torredembarra és un cas ben curiós ja que compta amb sis objectors que aporta l'Ajuntament però que gestiona el GEPEC, enmig de no poques controvèrsies. Compta també amb uns deu voluntaris de base amb força iniciativa que l'Ajuntament, en canvi, no reconeix com a voluntaris perquè encara no hi ha un programa de voluntariat a l'estil del que funciona a la Punta de la Móra. Per Ramon Ferré, membre de GEPEC i encarregat de la gestió de l'espai: “El voluntariat que nosaltres tenim és crític i autocrític, no és un voluntariat que no es qüestioni la realitat de l'entorn. El que és crític

ja té una certa iniciativa, no és tant organitzar-li activitats, sinó que el voluntariat crític ja té normalment prou capacitat per si mateix per proposar i organitzar coses, i no és tan gregari. Aquest voluntariat és molt menor en quantitat però qualitativament pot encarregar-se de coses molt grans.”

El tema dels objectors és el principal greuge filosòfic que tenen dins l'espai perquè canvien a cada assemblea de l'entitat: un any es van declarar insubmissos per coherència amb la seva oposició a les guerres, un altre any objectors (amb el vot en contra de Ramon Ferré) perquè hi havia socis que volien fer l'objecció dins l'entitat, encara que això representés un greuge ambiental pel no aprofitament.

A Torredembarra, sembla definir-se una estratègia de voluntariat amb molta cura de no caure en l'assistencialisme.

A Torredembarra, sembla definir-se una estratègia de voluntariat amb molta cura de no caure en l'assistencialisme i amb la pretensió d'acostar la població de les urbanitzacions i els càntings a l'espai, amb un esperit crític i d'implicació directa.

La gestió de la SEO-Birdlife al delta de l'Ebre no compta ni amb objectors ni amb voluntariat pròpiament dit.

Finalment, la gestió de la SEO-Birdlife al delta de l'Ebre no compta ni amb objectors ni amb voluntariat pròpiament dit, ja que casi tothom que treballa als espais de la SEO ho fa de manera remunerada. La seva poca base social al Delta i la poca obertura del seu projecte a la població deltaica en podrien ser les causes.

El parc natural del delta de l'Ebre compta amb 40 voluntaris i amb 38 objectors. La pregunta en aquest cas és qui farà la feina dels objectors quan s'acabi la PSS en un context de pressupost baix i poca implicació de la ciutadania? Des del mateix parc es reconeix que el voluntariat fa les activitats que els preparen i que no té iniciativa pròpia. Ens trobem amb el model de voluntariat assistencial típic del voluntariat dels organismes oficials.

Per concloure podem afirmar que, en absència de suficient voluntariat de base, les estratègies de voluntariat –la més clara dels nostres casos és la DEPANA a la Punta de la Móra– tenen la virtut d'acostar la població local a l'espai, però aquest fet perd el seu potencial participatiu si no es fomenta un voluntariat crític, amb iniciativa pròpia i capacitat de decisió.

5.1.3. Difusió i grau de coneixement popular del projecte

En aquest apartat analitzarem el grau de coneixement del projecte que té la població local. També analitzarem com a

Considerem que el coneixement i la informació són requisits previs de la participació i per tant la seva anàlisi és fonamental.

Des de DEPANA es reconeix que el projecte, per la seva novetat, és encara poc conegut per la gent de Tarragona.

part de la mateixa variable l'esforç de la pròpia entitat per donar a conèixer el projecte entre la societat civil local i les formes que s'han utilitzat per aquest objectiu. Considerem que el coneixement i la informació són requisits previs de la participació i per tant la seva anàlisi és fonamental en aquest treball.

Des de l'espai natural de la Punta de la Móra, gestionat per DEPANA a Tarragona s'està fent una important tasca de difusió, sobretot en ràdios locals, Catalunya Radio, TV3 i premsa local, on en un any ja hi ha hagut 40 aparicions. A nivell intern i per a la gent que treballa voluntàriament o que és més propera al projecte, el Life de DEPANA a la Punta de la Móra edita el *3 Línies Life*, una agenda butlletí que vol ser més que un noticiari, un connector d'interacció entre la gent associada i la gent en general, les associacions de veïns i altres associacions locals; una eina de comunicació però al mateix temps de convocatòria per a les diferents activitats d'educació ambiental, de treball col·lectiu conservacionista o de lleure que s'organitzen periòdicament des de l'entitat. En tot cas des de DEPANA es reconeix que el projecte, per la seva novetat, és encara poc conegut per la gent de Tarragona i que la difusió ha tingut més èxit entre els propis cercles ecologistes i professionals.

Pel que fa a la reserva de Sebes a Flix ens trobem amb un cas singular ja que el Grup de Natura Freixe consta de 200 socis en una població de 4.000 habitants. En tot cas els mateixos socis del grup conservacionista opinen que el projecte encara no és gaire conegut per importants sectors de la població de Flix, més per falta d'interès de la gent del poble que no pas perquè el Grup no hi tingui presència social. De fet, el projecte de Sebes ha tingut èxit ja que ha aconseguit recolzaments externs i complicitat. El Grup de Natura Freixe té un butlletí semestral, l'*ALJUB*, amb una tirada de 250 exemplars i que es ven als quioscos i llibreries del poble. També tenen una pàgina web a Internet (www.fut.es/freixe) que permet informar ràpidament de les característiques del projecte. A més a més el projecte ha tingut força ressò a la premsa local i fins i tot a la nacional.

A la platja dels Salats i els Muntanyans de Torredembarra les dificultats per difondre el projecte entre la població local han estat importants pel poc pressupost del projecte i la poca presència del propi GEPEC. En tot cas es pot dir que el projecte és prou conegut entre els ambients socioculturals

A Torredembarra el principal problema de difusió del projecte ve derivat de les pròpies característiques del municipi, que compta amb 10.000 habitants els dies de cada dia i més de 40.000 en les temporades de vacances.

del poble com el bar l'Auca, on es va fer el grup de discussió, i que la problemàtica sobre la tensió entre els interessos socioeconòmics de la zona i el conservacionisme és també prou coneguda. El principal problema de difusió del projecte ve derivat de les pròpies característiques del municipi, que compta amb 10.000 habitants els dies de cada dia, 20.000 els cap de setmana i més de 40.000 en les temporades de vacances. En tot cas, cal valorar molt positivament l'esforç del GEPEC que, malgrat el baix pressupost i la manca de recursos humans, ha estat capaç d'informar contínuament la població més propera dels càmpings i urbanitzacions que envolten l'espai i ha aconseguit que des d'aquests sectors hi hagi iniciatives de col·laboració en la gestió de l'espai.

Finalment, trobem el cas de la gestió d'espais per part de la SEO al delta de l'Ebre. Malgrat que la difusió en premsa és força destacable, amb rodes de premsa, comunicats i presència en tots els diaris locals, a partir de les entrevistes i dels grups de discussió hem pogut comprovar que el nivell de coneixement del projecte és molt baix entre la població local. Fins i tot aquells que estan a favor de les postures de la SEO en el conflicte que l'enfronta amb la comunitat de regants del marge esquerra desconeixen dades bàsiques de l'associació i ni tan sols saben que existeix el projecte. A més a més, l'estratègia de confrontació a la qual s'ha vist empenya la SEO, a causa de l'hostilitat manifestada de l'esmentada comunitat de regants, no l'ha beneficiat en absolut i com ens deia el grup de discussió "la SEO ha entrat amb mal peu al Delta".

Les característiques peculiars de l'estructura social i de poder al Delta han generat una dinàmica de conflicte i això ha suposat cert rebuig.

En contraposició a la recerca de consens i el treball prudent que podem trobar a Flix, les característiques peculiars de l'estructura social i de poder al Delta han generat una dinàmica de conflicte que fa que la població local percebi la SEO-Birdlife com quelcom que ve de fora a imposar unes determinades polítiques, i això ha suposat cert rebuig. En aquest context la informació al Delta, tot i les bones intencions de la SEO, queda esbiaixada, deteriorada i manipulada, de manera que no es pot parlar de l'existència d'informació fidedigna sobre el procés fora dels àmbits professionals o dels mateixos àmbits ecologistes, i la població del Delta no pot participar del projecte de la SEO. Malgrat que com s'ha dit l'estructura sociopolítica és determinant en aquest procés nociu per a la participació, caldria que des de la SEO sorgissin noves estratègies per afrontar aquesta manca de par-

ticipació en el seu grau més mínim, com és el de la informació.

5.1.4. Filosofia dels projectes i naturalesa de les intervencions

Oposarem a aquells projectes amb un contingut més ecologista i transformador amb aquells que només es plantejen la conservació.

Per extreure les diferents filosofies que s'amaguen darrera els projectes estudiats, partirem d'una doble comparació de contraris. Així, oposarem aquells projectes amb un contingut més ecologista i transformador amb aquells que només es plantejen la conservació; de la mateixa manera que distingirem entre projectes que parteixen de la base, o que compten constantment amb ella, i projectes que no han pogut o no han sabut arribar-hi, potser per un excessiu tecnicisme o potser per les característiques socioculturals i econòmiques de l'indret.

El cas de la gestió de la reserva de Sebes a Flix seria el paradigma del que nosaltres entenem com model conservacionista amb un abast transformador molt moderat. Paradoxalment, en aquest cas és on hi ha més autonomia en la gestió per part de l'entitat, més bona relació amb els diversos actors implicats i també és el grup ecologista amb més base social entre la població local. El fet que l'espai natural a protegir no compti amb excessives pressions del seu entorn més proper i el fet que des de l'entitat és mantingui un discurs conservacionista, fins al punt que es presenten a la societat local com a grup naturista i no com a grup ecologista, cal entendre-ho com a una "estratègia d'adaptació al medi". La cura amb què s'ha portat el procés, cercant el consens de tots els actors implicats, ha generat una major implicació de la població local, com es pot despendre del gran nombre de socis que té l'entitat.

GEPEC i DEPANA creuen que la gestió d'espais naturals és una eina més de l'ecologisme, que no implica l'abandonament de les tasques de denúncia i mobilització social.

Els casos de la Punta de La Móra a Tarragona i de la platja dels Salats i els Muntanyans a Torredembarra comparteixen forçosament una sèrie de similituds importants, tant pel fet que es troben amb semblants amenaces pels espais naturals, com la pressió urbanística o el turisme desmesurat, com per compartir una zona geogràfica molt semblant, el litoral tarragoní. Una altra similitud és que comparteixen organització ecologista, ja que la majoria de gent implicada en els casos és simultàniament sòcia de GEPEC i de DEPANA, tenint present que el GEPEC ja és soci col·lectiu de DEPANA. Així, ens trobem que discursivament les dues experiències tenen un fort component transformador i creuen que la

gestió d'espais naturals és una eina més de l'ecologisme, que no implica en absolut l'abandonament de les tasques de denúncia i mobilització social en defensa del medi ambient i contra les contínues agressions que pateix el litoral tarragoní.

La diferència és que en el cas de DEPANA a la Punta de la Móra la major autonomia que li confereix el programa Life respecte les institucions locals ha incidit, entre d'altres factors, en una postura menys radical en el tema de la participació i més similar a la que podem trobar en altres institucions del tercer sector. A Torredembarra, en canvi, l'actitud de coherència que porta a una relació de col·laboració i conflicte amb l'Ajuntament ha abocat el GEPEC a una recerca de la participació de la població local que legitimi la seva posició i els doni força en les contínues negociacions amb l'Ajuntament. En aquest sentit, criem que, ara per ara, el potencial transformador des del punt de vista de la participació ciutadana és més gran a Torredembarra. Podríem dir que, els dos casos parteixen d'una filosofia semblant, tant des del punt de vista ecològic com des del punt de vista de la participació ciutadana entesa sobretot com exercici de l'autorresponsabilitat, però que les diferents formes que pren segons els contextos poden ser determinants en els resultats dels processos participatius.

Al delta de l'Ebre trobem un discurs molt avançat per part de l'entitat però al mateix temps els resultats són menys satisfactoris en termes de participació.

Un cas especial és el de la gestió de la SEO-Birdlife al delta de l'Ebre. En aquest cas trobem un discurs molt avançat per part de l'entitat, tant des del punt de vista de l'ecologisme com des del punt de vista de la participació, però al mateix temps trobem els resultats menys satisfactoris en termes de participació efectiva de la població local. La filosofia del projecte Life de la SEO és demostrar en positiu i a la pràctica les possibilitats de les activitats agrícoles menys nocives per a l'entorn, en una societat deltaica que de moment no les considera factibles i es troba lluny d'aquest discurs.

En tot cas la SEO no ha sabut o no ha pogut trobar gaires recolzaments entre la població local i el seu projecte és poc conegut, mentre que se'ls coneix més per les seves polèmiques que l'enfronten a la comunitat de regants. Des de la SEO es veuen amb bons ulls els fòrums de participació, però es creu que les característiques caciquistes de la societat deltaica impedeixen un exercici real de la llibertat d'expressió, i en aquesta situació la participació ciutadana que s'esdevindria estaria manipulada i mediada, de manera que els

resultats d'un procés participatiu podrien anar fins i tot en contra de la filosofia de la SEO.

Finalment, un comentari general per a tots els casos és el de les barreres tècniques que aquests projectes poden presentar a la participació. De fet tots són projectes de conservació que parteixen d'un coneixement tècnic molt elevat pel que fa al medi ambient i, exceptuant el cas del cultiu ecològic al Delta, impliquem pràctiques de gestió que la majoria de la població desconeix. Per tant, l'esforç per part de les entitats de ser entenedores en les seves propostes a la població és gran, ja que moltes vegades ja no es tracta només de dèficits de sensibilització ciutadana pel tema de la conservació sinó directament de manca de comprensió. No deixa de ser curiós, en tot cas, que en pràctiques de gestió tan poc conegudes com el recompte d'ocells a les platges de la Punta de la Móra i la platja dels Salats i als Muntanyans hagin comptat amb la participació voluntària de força gent local.

Un discurs de to ecologista moderat, acompanyat de la contínua recerca de consens, ha incidit positivament en la participació a Flix.

És difícil arribar a una conclusió sobre la incidència de la filosofia dels projectes i de la naturalesa de les intervencions en el grau de participació que s'ha aconseguit en cada cas. Sembla pels casos estudiats que un discurs de to ecologista moderat, acompanyat de la contínua recerca de consens, ha incidit positivament en la participació a Flix, tant pel que fa al grau d'autonomia i d'acceptació que ha assolit el Grup de Natura Freixe en la seva gestió com pel que fa a la implicació dels ciutadans, en aquest cas en forma d'una significativa afiliació a l'entitat. Malgrat això, un discurs més radical s'entén també en funció d'un context més hostil a la conservació o a la participació i si es defensa amb coherència i comptant amb la població local, com seria el cas de Torredembarra, també pot provocar efectes positius pel que fa a la participació ciutadana. Un cop més, però, el cas del delta de l'Ebre il·lustra el gran pes dels elements estructurals o de context, que poden provocar que un projecte bastit de bones intencions tant mediambientals com participatives no fomenti en realitat la participació de la població local.

5.1.5. Tipus de gestió

Analitzarem els casos segons la tipologia que estableix Subirats i que ja hem explicat en el capítol teòric.

En la protecció d'espais també és important el propietari de les zones limítrofes de l'espai.

El més important és la regulació dels espais i el finançament de la seva gestió i no pas si són públics o privats.

Per començar, no tots els casos són de domini públic i fins i tot en alguns dels espais es donen les dues circumstàncies alhora, com a la Punta de la Móra on la majoria de l'espai pertany a un propietari privat i una altra part és de l'Estat. A més a més, en la protecció d'espais també és important el propietari de les zones limítrofes, cosa que demostra un cop més que el més important és la regulació dels espais i el finançament de la seva gestió i no pas si són públics o privats. Per tal d'ordenar les idees descriurem les circumstàncies que envolten a cada espai en aquesta triple classificació (titularitat pública o privada, regulació i finançament) i acabarem amb un quadre on situarem tots els casos.

La reserva de Sebes a Flix està regulada com a Reserva de Fauna i Flora Salvatge. Dins la reserva trobem terrenys de propietat privada i de propietat pública però el finançament de la seva gestió és encara irregular, malgrat el Conveni signat entre Ajuntament i Grup Natura Freixe amb el DARP. Mentre esperaven l'aprovació del Pla de Gestió el pes del finançament l'ha portat l'Ajuntament encara que les inversions més quantioses han estat, en moments puntuals, les que han vingut de la Unió Europea mitjançant un fons Feder, de l'Estat mitjançant una escola taller i dels departaments de Medi Ambient i d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat, sense oblidar petites col·laboracions d'Erquímia, la fàbrica electroquímica de Flix.

El parc natural del delta de l'Ebre, regulat pel PEIN i sotmès a les reglamentacions del DARP (del qual depèn directament a través del Servei de Parcs de la Direcció General de Medi Natural), comprèn terrenys majoritàriament de propietat privada. Les activitats de la SEO-Birdlife es fan en terrenys comprats o llogats a propietaris privats, amb la qual cosa, i seguint la regulació establerta, la gestió correspon a la SEO supervisada pel parc natural del delta de l'Ebre. El finançament prové de la Unió Europea mitjançant un programa Life. En tot cas, els aiguamolls gestionats per la SEO estan dins el parc natural però cal dir que els arrossars, no.

La Punta de la Móra, al igual que la platja dels Salats i els Muntanyans, és un espai PEIN. Malgrat el programa Life, mitjançant el qual la UE i altres institucions financen la gestió i es cedeix a DEPANA, no comprèn tot l'espai PEIN per l'oposició d'alguns propietaris privats, amb la qual cosa es gestiona el 90% de l'espai "legalment" protegit i l'altre 10% queda sense gestionar.

La platja dels Salats i els Muntanyans estan gestionats gràcies a un Conveni entre l'Ajuntament de Torredembarra i el GEPEC, el finançament d'aquesta gestió va a càrrec de l'Ajuntament, encara que es reben subvencions esporàdiques d'altres institucions públiques, en especial dels Departaments de Medi Ambient i el DARP, i també algunes petites col·laboracions de petits negocis privats propers a la zona.

Si entenem que els programes de la Unió Europea i l'esforç dels ajuntaments petits són el finançament públic, tots els espais estan finançats públicament.

Si entenem que els programes de la Unió Europea i l'esforç dels ajuntaments petits són el finançament públic, tots els espais estan finançats públicament. El quadre canviaria molt si parléssim del finançament per part de l'actor que té les competències, la Generalitat de Catalunya. Així, i tenint en compte que quan parlem de gestió privada ens referim a la gestió per part de les entitats ecologistes, podríem dir que la majoria dels casos d'estudi corresponen a la categoria d'espais de gestió privada amb conveni, regulada i finançada. Malgrat que les línies entre gestió privada i pública són prou borroses, si bé la gestió per part de la SEO a Deltebre és purament privada i la de DEPANA a Tarragona s'hi acostaria, en els casos de Flix i Torredembarra l'Ajuntament és un actor important en la gestió. Posarem també en el quadre, i amb la funció de contrastar, la gestió del parc natural del delta de l'Ebre.

Quadre 1: Els diferents tipus de gestió d'espais naturals

Elaboració pròpia

	Pública	Privada amb conveni	Privada
Regulat finançat	Parc natural del delta de l'Ebre.	Tarragona, Torredembarra i Flix.	Aiguamolls de la SEO.
Regulat no finançat			
No regulat finançat			Arrossars de la SEO.
No regulat no finançat			

5.2. Proposta analítica. Els nivells d'empoderament

En aquest apartat pretenem analitzar els casos observats en funció d'un model de participació on es considera –per facilitar l'anàlisi comparativa– diferents gradients o nivells

En aquest apartat pretenem analitzar els casos observats en funció d'un model de participació on es considera diferents gradients o nivells.

que van des de la consulta ciutadana a l'*empoderament*, disgregant l'anàlisi segons dos tipus d'actors diferenciats, l'entitat ecologista i la població local en general, i tenint sempre present l'existència d'eixos diferents com l'individual, el sociocultural i el políticoadministratiu.

En conseqüència, proposem analitzar les experiències segons els següents gradients de la participació, entenent que no són necessàriament correlatius i que les fronteres entre uns i altres són prou borroses, però que donen una idea de les fases participatives que ens aproximem a l'òptim:

Consulta. Es valorarà si les entitats ecologistes han consultat la població local sobre els projectes.

Conscienciació. Es valorarà l'accés a la informació de la població local, amb relació al grau de conscienciació que es pot generar. En aquest sentit caldrà valorar també l'educació ambiental, és a dir, fins a quin punt s'ha aconseguit que la població entengui les causes estructurals de la situació real dels seus ecosistemes.

Gestió. Es valorarà la capacitat de gestionar el territori treballant conjuntament amb la població local i les estratègies d'implicació que les entitats elaboren vers la societat.

Empoderament. Es valorarà la implicació màxima de la població local, la capacitat de control o de delegar el control sobre les actuacions que s'implementen. En definitiva, capacitat de decidir conjuntament, l'entitat i la resta de la població.

CAS DEL DELTA DE L'EBRE

Consulta i conscienciació

La consulta és inexistent perquè el projecte es defineix com una demostració "pedagògica" de les possibilitats d'una gestió alternativa del territori al Delta. És una demostració en positiu i de forma pràctica a través de la gestió d'un territori. Malgrat tot no s'ha tingut en compte, o no s'ha aconseguit, la implicació d'alguns sectors de la població local en el projecte. S'ha pressuposat la manca d'interès entre la població, la qual cosa ha dut la SEO Birdlife a una estratègia de confrontació amb diferents col·lectius i administracions (com per exemple la comunitat de regants i l'Ajuntament d'Amposta). S'ha justificat l'estratègia argumentant la manca d'informació de la població i la manipulació que se'n fa segons els interessos, ja que es considera que les característiques ca-

S'ha pressuposat la manca d'interès entre la població, la qual cosa ha dut la SEO Birdlife a una estratègia de confrontació.

ciquistes de la societat deltaica impedeixen un exercici real de la llibertat d'expressió. Aquesta estratègia comporta efectes no desitjats en la fase de conscienciació.

Gestió i empoderament

Quant a la gestió cal dir que és minoritària, molt tècnica i centrada en els requisits d'un projecte de la UE. En aquest sentit, la participació ciutadana és mínima i, conseqüentment, el nivell d'implicació i *empoderament* de la població és inexistent. No obstant això, cal destacar que la SEO s'ha centrat en la pressió política dins del parc natural i ha desenvolupat el seu potencial polític i no el social. El potencial transformatiu d'aquesta experiència és teòric i queda palès en el seu projecte, Delta XXI, (com el desenvolupament sostenible). No han aconseguit, de moment, que el seu projecte pràctic tingui transcendència en la població i sigui transformatiu, fora dels interessos que genera en l'àmbit professional i ecologista, (com per exemple el cultiu d'arròs ecològic).

El potencial transformatiu d'aquesta experiència és teòric i queda pales en el seu projecte, Delta XXI.

CAS DE FLIX

Consulta i conscienciació

Compten amb una àmplia base social, d'una estratègia de treball "engrescadora", a través de l'assemblea de l'entitat. Fins s'ha seguit una estratègia d'ampliació de la junta per pal·liar la baixa assistència a les assemblees. L'experiència del Grup de Natura Freixe aposta per un treball pedagògic. Hi ha una estratègia activa d'implicació de la població local amb una actitud propera, afectiva i humil per part de l'entitat. Aquesta actitud es pot considerar una de les característiques de la pedagogia de l'acció defensada per Paolo Freire.

L'experiència del Grup de Natura Freixe aposta per un treball pedagògic.

En aquest sentit, tot i que sembli a primer cop d'ull una experiència de perfil transformatiu baix perquè la consulta implica només els membres de l'entitat, la capacitat de dinamització de l'estratègia utilitzada i la implicació de força gent del poble ens mostra un potencial transformatiu alt. Sobretot si tenim en compte les perspectives de continuïtat del projecte que inclouen la creació d'una cooperativa.

Han aconseguit el control sobre la gestió però en el marc d'un projecte més conservacionista que ecologista.

Gestió i empoderament

Han aconseguit el control sobre la gestió però en el marc d'un projecte més conservacionista que ecologista. En tot cas, el potencial transformatiu dependrà de si la reserva de Sebes s'acaba convertint en un atractiu socioeconòmic. En la negociació dels interessos que se'n derivi els socis del

Grup poden tenir un rol de control, o d'influència, en els recursos econòmics i naturals i per tant un cert *empoderament*. La resta de la població podria beneficiar-se d'aquesta nova via oberta per a la participació de la societat civil. És a dir, pot utilitzar-se de precedent per animar processos similars en altres àmbits.

CAS DE PUNTA DE LA MÓRA

Consulta i conscienciació

En el moment de l'estudi s'ha evidenciat una manca de base social en el projecte, que va començar a ser-ho el 1999. Cal dir que el projecte de conservació de l'espai en un sentit ampli sorgeix de mobilitzacions històriques des de l'any 1986 per part de diverses entitats ecologistes locals. El projecte actual, no obstant això, està molt definit per les línies de les subvencions europees i és percebut d'una forma molt tècnica, prescindint en la seva concreció de la consulta local. El projecte Life es planteja de forma molt global per respondre als criteris de la Comissió Europea i fins al moment actual no ha aconseguit implicar de forma crítica la població local.

La conscienciació es dóna a nivell d'educació ambiental i de voluntariat majoritàriament assistencialista.

La conscienciació es dóna a nivell d'educació ambiental i de voluntariat majoritàriament assistencialista. El repte de DEPANA és implicar aquest voluntariat amb un sentit crític. Actualment la col·laboració dels voluntaris es dirigeix a reforçar els aspectes tècnics del projecte i l'entitat i es percep una manca de lligam entre consulta i conscienciació. S'informa a través de tríptics i butlletins de l'entitat, però no s'han explotat els canals de resposta de la població voluntariat, molt més interessant per a una conscienciació activa.

Gestió i *empoderament*

La gestió ha vingut molt definida pel mateix projecte, cosa que ha provocat barreres tècniques per a la participació.

La gestió ha vingut molt definida pel mateix projecte, cosa que ha provocat barreres tècniques per a la participació. Aquestes barreres impliquen pràctiques de gestió que la major part de la població desconeix. S'acostuma a participar com a persona interessada que vol aprendre però encara sense capacitat d'incidir en les línies del projecte.

El fet que el voluntariat s'hagi institucionalitzat genera unes relacions més formalitzades i dificulta la implicació directa en la gestió. Encara que en la majoria dels casos estudiats el projecte està gestionat pels "tècnics ecologistes" i per tant també és minoritària, en un altre context de voluntariat no

reglat (com són el casos de Torredembarra i Flix) la capacitat d'incidència i de prendre decisions dels voluntaris és més alta, mantenint una relació més igualitària amb el professional. Per tant, en el sentit d'*empoderament*, l'experiència de Punta de la Móra no té potencial transformatiu però caldrà veure com evolucionen les seves estratègies d'impliació de la població local en els pròxims anys del projecte.

CAS DE TORREDEMBARRA

Consulta i conscienciació

Tot i partir d'un pressupost molt més baix que l'experiència de Tarragona, o precisament per aquest motiu, la consulta i la conscienciació de la població local de Torredembarra han estat qualitativament superiors a les del cas de Tarragona.

No s'ha implicat una quantitat gaire gran de voluntaris, però els que ho han fet gaudeixen de sentit crític i d'un grau d'implicació elevat. La traducció de l'ideari ecologista a un context local, com és el de la confrontació entre els interessos del medi ambient i els de les empreses urbanístiques, ha estat motivador. A més a més, la filosofia del projecte considera la conservació d'aquest petit espai com una fase en un projecte de transformació local que inclouria canviar la imatge purament turística i de segones residències del poble per una més integrada i de desenvolupament socialment sostenible. Això ha estat assumit per la població local implicada i ha fet més estret el lligam entre consulta i conscienciació.

Gestió i *empoderament*

Cal valorar la implicació d'un voluntariat crític i de base en certes tasques de gestió amb responsabilitat molt positivament, si bé la capacitat de prendre decisions que defineixen el projecte depèn de l'ingrés d'aquest voluntariat al GEPEC. De fet, gairebé totes les persones interessades a treballar voluntàriament a l'espai s'estan associant al GEPEC, que si bé és una entitat més local que DEPANA no ho és tant com per garantir la desaparició de barreres d'espai i de temps en la participació, ja que les assemblees poden tenir lloc en altres localitats de Tarragona amb representació del GEPEC.

En tot cas, la continuïtat d'aquesta estratègia d'implicació conscient en la gestió d'aquest voluntariat de base, amb un sentit crític, dotarà al projecte d'un potencial transformatiu en la línia de l'*empoderament*.

La filosofia del projecte considera la conservació d'aquest petit espai com una fase en un projecte de transformació local.

La continuïtat d'aquesta estratègia d'implicació conscient en la gestió d'aquest voluntariat de base dotarà al projecte d'un potencial transformatiu.

6. CONCLUSIONS

El següent apartat pretén exposar les principals conclusions que podem extreure d'aquest estudi, en la seva doble línia: la més pròpia de l'anàlisi de xarxes i relacions entre els actors, i la de les potencialitats participatives d'aquestes experiències. Les dues perspectives d'anàlisi tenen en compte la incidència dels elements contextuals (socioeconòmics, estructura dels projectes, etc.) en les formes que han pres les experiències i en les conseqüències participatives. Finalment, inclourem una petita reflexió al voltant de les implicacions d'aquestes experiències en el debat entre gestió pública i gestió privada, també travessada per les potencialitats participatives. Per claredat expositiva presentarem aquestes conclusions en tres apartats però tenim present que en la realitat social s'esdevenen entrelligades.

Organització interna de les entitats i els seus projectes

L'anàlisi de les entitats conservacionistes i dels seus projectes, en tant que actors i eines principals dels processos participatius, apunta una sèrie d'idees a tenir en compte:

- Aquelles experiències on l'entitat és més representativa dins el context local garanteixen un implicació ciutadana més efectiva. Per una major representativitat entenem:

1. Una estructura interna i un funcionament democràtic (a través d'atorgar als socis veu i vot en les Assemblees Generals de l'ONG, requisit que compleixen totes les entitats analitzades.)

2. Una relació estreta amb la població local i el seu suport manifest. Aquest aspecte pot estar condicionat per l'àmbit territorial d'acció de l'ONG. Les ONG d'àmbit internacional o estatal, tot i que poden tenir més experiència en temes ambientals, acostumen a desenvolupar una relació més feble amb la població local (el cas de la SEO-Birdlife al delta de l'Ebre, i en menor mesura de DEPANA a Tarragona).

- Els projectes Life de la Unió Europea, malgrat garantir una certa continuïtat de les polítiques conservacionistes i unes millors condicions tècniques i pressupostàries per a l'objectiu de la conservació, poden tenir conseqüències no desitjades en termes de participació local. El fet que les entitats

Aquelles experiències on l'entitat és més representativa dins el context local garanteixen un implicació ciutadana més efectiva.

Els projectes Life de la Unió Europea poden tenir conseqüències no desitjades en termes de participació local.

que gaudeixen de les subvencions europees tinguin una major autonomia respecte l'esfera local pot incidir en dinàmiques poc participatives com la de la SEO-Birdlife al delta de l'Ebre. En aquest sentit, cal valorar positivament el cas del projecte Life de DEPANA a la Punta de la Móra, ja que compta amb la participació de diverses administracions locals, autonòmiques i estatals.

Una major relació entre les entitats gestores i els governs locals facilita la participació efectiva de la ciutadania.

- En els estudis de cas també hem observat que una major relació entre les entitats gestores i els governs locals (en aquest cas els ajuntaments), facilita la participació efectiva de la ciutadania. Així ho hem observat en les experiències de Flix i de Torredembarra, on la implicació dels ajuntaments és més directa.

- Finalment, l'alt grau de tecnificació dels projectes pot suposar una barrera a la participació de la població local. En tot cas, implicar la població en les tasques tècniques és també un repte que les experiències estan afrontant amb força èxit, com demostren les tasques dels voluntaris de Torredembarra o de la Punta de la Móra.

Estratègies discursives i incidència en el context

De l'anàlisi sistemàtica de les relacions entre actors que hem fet durant el treball podem extreure diverses línies sobre la incidència del context i de les estratègies discursives de les entitats en la recerca d'adhesió participativa de la població als seus projectes. De les experiències analitzades podem inferir una màxima estratègica que no per òbvia deixa de ser interessant: El context socioeconòmic i una bona gestió de la informació són claus a l'hora de plantejar una estratègia adequada de participació de la població local per part de les entitats gestores. En aquesta línia, i amb relació als possibles conflictes amb els interessos socioeconòmics de la zona i amb les estratègies discursives de les ONG gestores, es pot concloure que:

Allà on els interessos socioeconòmics entren en contradicció directa amb els interessos conservacionistes el discurs de la conservació té implicacions de transformació social.

- Allà on els interessos socioeconòmics entren en contradicció directa amb els interessos conservacionistes, com serien els casos de Deltebre, Torredembarra i en menor mesura Tarragona, el discurs de la conservació té implicacions de transformació social en el sentit que hem definit en aquest treball. Això és important perquè un dels punts de transformació social que haurien d'implicar aquestes experiències és no centrar la seva àrea d'interessos purament i exclusiva

en la conservació del medi ambient. A partir de la Declaració de Rio de Janeiro i l'Agenda XXI al 1992 es reconeix internacionalment el concepte de "desenvolupament sostenible", el qual interrelaciona aspectes socioeconòmics, culturals i ecològics. Per tant, les ONG que signen un conveni de col·laboració de gestió d'espais naturals haurien de perseguir objectius de sostenibilitat i no exclusivament conservacionistes.

El discurs transformatiu no implica sempre més participació de la societat local.

- El discurs transformatiu no implica sempre més participació de la societat local. En els casos estudiats s'ha produït precisament el contrari: l'experiència on s'ha arribat a cotes més altes de participació ciutadana és la de Flix, on el discurs conservacionista no s'ha enfrontat als interessos socioeconòmics de la zona. Tanmateix, la mera gestió d'un espai no necessàriament ha de presentar elements substancials de millores socials i econòmiques per la zona. Evidentment, la participació no és una solució màgica: "participar per aconseguir què?" Potser el caràcter de transformació social no es planteja o no s'assoleix però, no obstant això, queda l'altre vessant de "l'empoderament" participatiu: el de la capacitació i realització personal. Aquesta sí que ha quedat ben palesa en algunes experiències, com per exemple la de Flix.

L'experiència de Flix sembla la que millor ha adaptat el discurs al seu context i ha generat una major participació.

- Seguint el fil comparatiu entre discurs i incidència real en termes de participació, observem que el salt entre teoria i praxis de la conservació dels espais naturals comportaria una adaptació al medi local i una pedagogia activa per tal d'incentivar la implicació de la població local en les diferents experiències. En aquest punt, l'experiència de Flix sembla la que millor ha adaptat el discurs al seu context i ha generat una major participació i més adhesions al seu projecte.

La comparació gestió pública i gestió privada

a) A partir dels casos estudiats es pot inferir que el que és important quan parlem de privatització o no privatització no és tant qui gestiona els espais, sinó "qui és el responsable" davant la societat de complir i de protegir els valors que aquesta societat s'ha donat a si mateixa, en aquest cas la protecció dels espais naturals. Per tant, l'element clau és garantir que no hi hagi una reducció de les responsabilitats públiques en matèria de protecció de medi ambient.

b) En segon lloc, la idea de "complementar" l'activitat pública posaria de manifest la relació que hi ha entre el volunta-

Una gestió que promogui la dinamització social i fugi de la burocratització organitzativa és la garantia per a la generació d'un voluntariat crític i amb una implicació efectiva en la gestió.

riat i tot el debat sobre el paper de l'anomenat "tercer sector" quant a resoldre els problemes de l'Estat social mitjançant una major col·laboració entre Estat i societat. Un altre tipus de relació entre actors que cal tenir en compte en aquest debat és la que s'estableix en el si dels diferents projectes entre la gestió amb estructura professionalitzada i el voluntariat. Hem observat que una gestió que promogui la dinamització social i fugi de la burocratització organitzativa és la garantia per a la generació d'un voluntariat crític i amb una implicació efectiva en la gestió. D'altra banda, és necessària una sinèrgia positiva entre membres "professionalitzats" i voluntaris: les ONG que basen el seu funcionament en la idea de reclutar voluntaris, de reclutar entusiasme, i es professionalitzen perquè això els dona més qualitat des del punt de vista de la responsabilitat tenen el risc de patir una tensió entre professionalització i voluntariat que, de decantar-se del costat dels "professionals", els faria perdre la força que les ha impulsat com a organitzacions. El cas de Torredembarra, on s'està realitzant l'esforç d'implicar en el projecte un voluntariat crític i amb iniciativa pròpia, seria un bon exemple de superació positiva de la tensió entre "professionals" i voluntaris.

Com hem vist, la gestió d'espais naturals per part de la societat civil a través d'entitats conservacionistes inclou els elements per considerar-la un mecanisme participatiu amb cert potencial en el procés d'aprofundiment democràtic i de transformació social. A més, no hem d'oblidar que es tracta d'experiències novelles que creiem que encara tenen molt camí per recórrer i experimentar.

7. BIBLIOGRAFIA

ALBERICH, Tomás. "Introducción a los métodos y técnicas de investigación-acción participativa". *Cuadernos de la red*. Madrid: Red CIMS, 1998.

BOFF, Leonardo; GALEANO, Eduardo; GEORGE, Susan; MIRES, Fernando; TAMAMES, Ramón. *Ecología Solidaria*. Madrid: Trotta. Fundación Alfonso comín, p.106., 1996.

BRÚ, Josepa. *Medio ambiente: poder y espectáculo*. Barcelona: Icaria Antrazyt, 1997.

CASARES VILLANUEVA. "Voluntariado y derecho: análisis de la Ley aragonesa 9/1992, de 7 de octubre, del Voluntariado Social". *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 5. 1996.

EMBRID IRUJO. *El ciudadano y la Administración*. Madrid: MAP, 1994.

FOLCH, Ramon. "El territori i el paisatge, algorismes socio-ecològics". *Nexus* [Barcelona], núm. 20 (juliol 1998), p. 10-21. Fundació Caixa de Catalunya.

FONT, Joan. "Els nuclis d'intervenció paticipativa (NIP): Anàlisi de tres experiències" *Papers d'innovació social* [Barcelona], núm. 60 (octubre 1998), p.12. Associació ECO-CONCERN.

FONT, Nuria. *Democràcia i participació ciutadana*. Barcelona: Ed. Mediterrània. (Col·lecció polítiques). Fundació Jaume Bofill, 1998.

FREIRE, Paolo. *Pedagogía y acción liberadora*. Madrid: Bilbao Zero, 1978.

GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás Ramon. *Curso de Derecho administrativo*. Civitas, 8ª ed., 1998.

Guia de l'Agenda 21; l'aliança global per al medi ambient i el desenvolupament. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Departament de Medi Ambient, 1993.

El Pla d'espais d'interès natural. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Departament de Medi Ambient, 1996.

GINER DE GRADO. "La solidaridad como fundamento ético del tercer sector". *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología*, núm. 103, p. 53-68. Madrid: Caritas Española, 1996.

LINDBLOM, Charles. *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid: INAP, 1991.

MANUEL, D; MARTÍ, N. *Análisis de la implementación de políticas ambientales. El caso de la creación del Parque Natural del Delta del Ebro y otros conflictos asociados*. Bellaterra: Departament de Ciències Polítiques de la UAB, 1998.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona: Icaria Antrazyt, 1994.

— *La economía ecológica como ecología humana*. Lanzarote: Fundación César Manrique, 1998.

— *Introducció a l'economia ecològica*. Barcelona: Rubes Editorial. Generalitat de Catalunya. Departament de Medi Ambient, 1999.

MCNEELY, Jeffrey. "Partnership for conservation: an introduction". *Expanding Partnership Conservation*. IUCN. Washington D.C. : Island Press, 1995.

MERINO, Àngel. "Democràcia i participació: una visió des de l'àmbit local". *Revista de Serveis Personals Locals*, núm.6, (setembre de 1996), p.18-28. Barcelona: CIFA-Patronat Flor de Maig (Diputació de BARCELONA), 1997.

RIBOT, E. (1996) "Jurisprudencia sobre política de espacios naturales protegidos", p.89-110. *I Fòrum de Política Forestal*, Solsona: Centre Tecnològic Forestal del Solsonés, 1996.

RODRÍGUEZ VILLASANTE, T. *Cuatro redes para mejorar vivir*. Buenos Aires: Lumen, 1998.

SANJUAN, Marc; BLASCO, Jaume. "La Societat Civil en la Gestió d'Espais Naturals; cap a un nou model de protecció del territori". *DEPANA en acció*, núm. 15, (primavera 1999), p. 51.

SLOCUM, R. "Defining goals and criteria for ecosystem-based management". *Environmental Management*, vol. 22, núm. 4, pp.483-493. Springer-Verlag New York Inc., 1995.

SUBIRATS, Joan. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. MAP, Madrid, 1994.

SUBIRATS, Joan; FONT, Joan. "Dossier: Els Consells Ciutadans". *Àmbits*, núm. 6, p. 20-30, 1998.

SUREDA, Vicenç. *Eines per a una gestió municipal cap a la sostenibilitat; la pràctica diària de l'Agenda 21 Local*. Diputació de Barcelona, 1998.

NOTES

¹ Entenem per *transformació social* tots aquells processos innovadors que van en la direcció de generar canvis en les estructures polítiques, socials o culturals, incloses les que afecten a la quotidianitat i al medi ambient, en la direcció de millorar les condicions de vida i de treball dels individus i de la societat en el seu conjunt.

² Terme que té el seu origen en la paraula anglesa *empowerment*.

³ Per reforçar alguns conceptes recomanem la lectura de Josepa Brú, *Medio ambiente: poder y espectáculo*. Barcelona: Icaria Antrazyt, 1997.

⁴ Sanjuán, Marc; Blasco, Jaume. "Transcripció de la xerrada d'en Joan Subirats", *DEPANA en acció*, núm. 15, (primavera 1999), p.50-51, 1999.

⁵ Subirats, Joan; Font, Joan. "Dossier: Els Consells Ciutadans". *Àmbits*, (gener), p. 20-30, 1998.

⁶ Mcnelly, Jeffrey A. "Partnership for conservation: an introduction" en *Expanding Partnership in Conservation*, IUCN, Island Press - Washington D.C., 1995.

⁷ Art. 86.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de 26 de noviembre de 1992. Així com el tràmit d'informació pública previst en la legislació sectorial en matèria de medi ambient.

⁸ Aquest és el cas de la Junta Rectora del parc natural del delta de l'Ebre prevista en el Decret català 332/1986, de 17 de desembre, pel qual es declara el parc natural del delta de l'Ebre i les reserves naturals parcials de la punta de la Banya i de la Illa de Sapinya. Aquest Decret ha estat modificat pel Decret 53/1992, de 3 de febrer.

⁹ Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado.

¹⁰ Catalunya: Llei 25/1991, de 13 de desembre, de creació de l'Institut Català del Voluntariat.

¹¹ Casares Villanueva, "Voluntariado y derecho: análisis de la Ley aragonesa 9/1992, de 7 de octubre, del Voluntariado Social", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm.5, p. 209-289.

¹² Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, així com la *Carta europea per als voluntaris*, proposada per Volonteuropé.

¹³ Art. 3 i 5 de la Llei catalana 25/1991, de 13 de desembre, de l'Institut català del Voluntariat.

¹⁴ Giner de Grado, "La solidaridad como fundamento ético del Tercer sector", *Documentación Social*, Monogràfic sobre el Tercer Sector, n.103, p. 53 i seg.

¹⁵ Per tal de mantenir la línia municipalista de l'estudi hem decidit contextualitzar les experiències de la SEO-Birdlife al delta de l'Ebre, en el municipi de Deltebre, on tenen la seva seu. Som conscients, però, que aquest fet redueix una mica el potencial de la contextualització si bé podríem dir que presentem a Deltebre com a municipi tipus deltaic i que, en tot cas, no deixarem de fer referència als altres municipis del Delta.

¹⁶ Sociedad Española de Ornitología.

¹⁷ Per un anàlisi sistematitzada dels actors i les pautes d'interacció en els conflictes mediambientals del delta de l'Ebre, recomanem Navarrete i Martí (1998).

¹⁸ Aquest comentari serveix per a tots els casos estudiats.

¹⁹ Entrevista a Carles Ibáñez, director del programa Life de la SEO al delta de l'Ebre.

²⁰ Opinió defensada majoritàriament al grup de discussió.

²¹ Aquesta llegenda serveix també pels mapes i esquemes restants inclosos en aquest estudi.

²² Per millorar la funció de resum de la taula, agreguem alguns actors que a la part expositiva present àvem per separat, al mateix temps que prescindim dels actors menys rellevants.

²³ Dades de 1991.

²⁴ Dades de 1996.

Col·lecció Finestra Oberta

1. Col·lectiu Ronda RCCL. *Immigració i estrangeria: l'estat de la qüestió*. 99 pp. Març 1998.
2. Enric Marín i Joan Manuel Tresserras. *Seguiment de l'impacte social de les tecnologies de la informació i la comunicació (1/3)*. 56 pp. Maig 1998.
3. Fundació CIREM. Jaume Funes (coord.), Quim Casals, Oriol Homs, Xavier Martínez, Ferran Miquel, Neus Roca i Jaume Trilla. *Proposta de mesures davant la desigualtat d'èxit a l'ESO*. 88 pp. Juny 1998.
4. Salvador Cardús amb la col·laboració de Lluís Tolosa. *La premsa diària a les Illes Balears, el País Valencià i Catalunya (1976-1996)*. 122 pp. Març 1998.
5. Enric Marín i Joan Manuel Tresserras. *Seguiment de l'impacte social de les tecnologies de la informació i la comunicació (2/3)*. 75 pp. Octubre 1998.
6. Oriol Alsina i Roger Sunyer. *Informe sobre la Banca ètica a Europa*. 74 pp. Novembre 1998.
7. M. José Montón i Montse Solerdecoll. *Experiències socioeducatives amb adolescents nouvinguts*. 46 pp. Febrer 1999.
8. Carme Mayol i Eugènia Salvador. *Materials de lectura fàcil*. 85 pp. Març 1999.
9. Francesc Deó, Marisa Abad, Encarna Larrey i Francesc Notó. *Un dia en la vida d'un nen. Un dia en la nostra vida*. 77 pp. (Quadern del professor) i 105 pp. (Quadern de l'alumne). Febrer 1999.
10. Enric Marín i Joan Manuel Tresserras. *Seguiment de l'impacte social de les tecnologies de la informació i la comunicació (3)*. 67 pp. Maig 1999.
11. Marta Casas i Núria Casas en col·laboració amb Cristina Cerdà, Anna Montells i David Picó. *Projecte d'educació musical de La Lluna Blava*. 121 pp. Novembre 1999.
12. Grup d'Estudis sobre els Drets dels Immigrants de la Universitat de Barcelona. *Les propostions de reforma de la Llei d'estrangeria*. 77 pp. Setembre 1999.
13. Jaume Funes i Fina Rifà (coord.). *Adolescents i dificultats socials a l'escola*. 98 pp. Febrer 2000.
14. Laura Giménez i Laia Pineda. *La recerca social en l'administració local: una via d'aprofundiment de la democràcia*. 72 pp. Març 2000.

15. Moisès Amorós, Ferran Camps i Xavier Pastor. *Mediació comunitària i gestió alternativa de conflictes a Catalunya*. Una guia per a la governabilitat. 91 pp. Abril 2000.
16. Miquel Casanovas i Alfons Formariz. *Educació de persones adultes i immigració extracomunitària*. 47 pp. Maig 2000.