

**TELEVISIONS DE PROXIMITAT,
PARTICIPACIÓ PÚBLICA I
GOVERNANÇA AMBIENTAL
EN L'ÀMBIT D'APLICACIÓ
D'AGENDES 21 LOCALS**

Equip d'investigació:

Joana Díaz

Mireia Lacárcel

Juny 2007

Amb el finançament del Consell de l'Audiovisual de Catalunya

UVIC Universitat de Vic
Facultat d'Empresa
i Comunicació

ÍNDEX

PRESENTACIÓ	5
1. MARC TEÒRIC GENERAL. DESENVOLUPAMENT SOSTENIBLE, GOVERNANÇA I COMUNICACIÓ	7
1.1 La governança per al desenvolupament sostenible	8
1.2 Elements de la governança per al desenvolupament sostenible	10
1.3 La governança com xarxes i interacció social	13
1.4 La importància de la comunicació a les xarxes	15
2. ÀMBIT ESPECÍFIC D'ESTUDI. ESPAIS COMUNS DE COMUNICACIÓ I PARTICIPACIÓ PÚBLICA. LA RELACIÓ ENTRE L'AGENDA 21 LOCAL I LA TELEVISIÓ DE PROXIMITAT.	17
2.1 Comunicació per a la sostenibilitat. Entre la informació i la participació.	17
2.2 Les funcions de la informació i la comunicació per a la sostenibilitat	18
2.3 El paper dels mitjans de comunicació	24
2.4 El paper del públic	27
2.5 Agenda 21. Reptes de la participació pública a l'àmbit municipal	32
2.6 Comunicació local i televisió de proximitat	35
3. OBJECTIUS DE LA RECERCA I METODOLOGIA	38
3.1 Objectius del projecte	38
3.2 Metodologia i procediment d'anàlisi	43
3.3 Característiques de la mostra	45
4. ANÀLISI DE DADES	50
4.1 Models de TVL segons l'estructura de l'oferta de continguts socioambientals	51
4.2 Models de municipi segons l'estructura dels processos de comunicació i participació de l'Agenda 21	56
4.3 Correlació entre models de la TVL i models de municipi per a la participació pública	63
5. CONCLUSIONS	69

6. CAP A LA INTEGRACIÓ DE SISTEMES DE COMUNICACIÓ I 75 PARTICIPACIÓ PÚBLICA PER A LA SOSTENIBILITAT LOCAL

BIBLIOGRAFIA	81
--------------	----

ÍNDIX DE FIGURES

Figura 1. Tipus de xarxes de governança	14
Figura 2. Relacions creuades entre televisió local, participació pública i governança	39
Figura 3. Distribució territorial de les televisions locals de la XTLC	45
Figura 4. Municipis amb TVL per intervals de població	45
Figura 5. Existència de mecanismes digitals o interactius	46
Figura 6. Desplegament de l'Agenda 21 al territori català	46
Figura 7. Municipis amb TVL, Agenda 21 i Carta d'Aalborg, per província	47
Figura 8. Mostra d'estudi	47
Figura 9. Comparativa intervals d'habitants als municipis amb TVL, de l'univers i de la mostra	48
Figura 10. Comparativa comarques província Barcelona amb Agenda 21 a l'univers i a la mostra	48
Figura 11. Titularitat de les TVL	52
Figura 12. Distribució del temps d'emissió a la mostra	52
Figura 13. Estructura general de la programació pròpia de les TVL	53
Figura 14. Distribució de les diferents tipologies per gèneres	53
Figura 15. Evolució dels continguts educatius segons estudis CAC 02 i 07	55
Figura 16. Agenda 21 a la mostra segons models d'aplicació	57
Figura 17. Finançament de l'Agenda 21 als municipis de la mostra	57
Figura 18. Municipis de la mostra segons reglament de participació ciutadana	58
Figura 19. Rangs de participació	58
Figura 20. Durada dels processos d'Agenda 21 a la mostra	59
Figura 21. Mecanismes prioritaris de comunicació utilitzats en l'Agenda 21	60
Figura 22. Rati habitants/entitats	60
Figura 23. Rangs de percentatge d'entitats socioambientals a la mostra	61
Figura 24. Distribució de rangs de fracció del pla d'accions dedicada a comunicació i participació	61

Figura 25. Rangs de fracció comunicativa/participativa del Pla d'Acció (municipis amb o sense TVL del Vallès Oriental)	63
Figura 26. Caracterització de l'Agenda 21 per municipis actius en planificació comunicativa- participativa	64
Figura 27. Canals de comunicació de l'Agenda 21 per municipis actius en planificació comunicativa- participativa	65
Figura 28. Correlació rati habitants/entitats i entitats socioambientals amb dades de participació (entitats)	65
Figura 29. Correlació canals de comunicació amb dades de participació (llars)	66
Figura 30. Correlació participació (llars) i continguts televisius (informació-divulgació)	66
Figura 31. Correlació rang fracció comunicació-participació Pla d'Accions i continguts televisius (informació-divulgació).	67
Figura 32. Xarxa de relacions entre sectors socials de l'ECEA	77
Figura 33 Model de comunicació ambiental participativa	79

PRESENTACIÓ

El present treball analitza el paper que poden jugar els mitjans de comunicació, i la televisió de proximitat en particular, com instruments per a la participació pública i la governança ambiental. Més concretament, es vol determinar quina funció poden exercir les televisions de proximitat per facilitar la participació ciutadana en processos municipals de governança ambiental, com ara la preparació d'Agendes 21 locals.

La recerca forma part d'un treball més extens de la investigadora sobre Responsabilitat Social, Governança Ambiental i Comunicació. La investigació aborda l'estudi de la governança ambiental des de la doble perspectiva de la participació pública i la comunicació. S'hi analitza la diferent efectivitat dels instruments de comunicació -tant corporatius com mediàtics- com vehicles i canals per a la participació i, per tant, com instruments de la governança.

L'enfocament de la governança a nivell local i comunitari es refereix, sobretot, a la capacitat de la comunitat d'autogovernar-se, amb una interferència mínima dels poders públics. La governança comunitària es basa en una imatge consensuada de la comunitat i en la capacitat dels seus membres per implicar-se en la resolució d'assumptes d'interès comú d'una forma més eficaç que el govern i les burocràcies. En tant que model ideal, s'ha vist que en la pràctica això no funciona així per diversos motius. D'una banda, hi ha la poca disponibilitat per al sacrifici individual de cara a assolir el bé comú. També hi ha la incapacitat de la governança comunitària per resistir qualsevol tipus d'oposició específica a l'interès que s'ha determinat com comú. D'altra banda, les xarxes d'acció necessàries per a la governança sovint són poc estables i durables, o bé no tenen el recolzament o la legitimació necessaris. A més, no hi ha canals i eines adequats per facilitar l'intercanvi d'informació entre aquestes xarxes.

L'Agenda 21 se situa en el marc de la governança perquè es considera que és una oportunitat per redefinir els objectius, els valors, les activitats, les conductes, el paper del mercat i els governs en la permanent esperança de treballar per un present i un futur millor amb la participació de tothom i en clau de solidaritat intergeneracional. Entre altres elements, es caracteritza, justament, per la incorporació de mecanismes de participació dels agents socials i econòmics del municipi, cercant que aquests siguin el més amplis i representatius possible. Els mecanismes de participació busquen canalitzar les capacitats i inquietuds de la ciutadania que reclama estructures horitzontals per a la presa de decisions.

Des de la seva aprovació com Pla d'Actuació de les Nacions Unides per part de 173 governs a la Cimera de la Terra de Rio-92, l'Agenda 21 s'ha vinculat a l'accés a la informació. Es considera

que la participació i els seus mecanismes queden en un buit quan no són precedits per continguts i canals informatius adequats que alimentin i impulsin la cultura participativa.

El debat sobre la participació es connecta, necessàriament, al debat sobre la comunicació. En l'àmbit local, la comunicació s'associa als mitjans audiovisuals comunitaris, la premsa local i comarcal i els nous sistemes de xarxes de telecomunicacions, digitals i interactives. S'obre un conjunt de reptes per a aquests mitjans, que pugnen per obtenir (i recuperar) espai social i econòmic. Es confon el canal amb el contingut i viceversa; es mira de redefinir la relació amb la comunitat i amb les audiències.

Aquest estudi se situa en aquest espai de pugna entre funcions de la comunicació local i exigències de la participació pública.

1. MARC TEÒRIC GENERAL. DESENVOLUPAMENT SOSTENIBLE, GOVERNANÇA I COMUNICACIÓ

Dins de la gamma de temes que pot abordar la governança, aquest estudi se centra en la sostenibilitat ambiental i la major participació pública en els processos de presa de decisions sobre medi ambient. La governança aplicada al desenvolupament sostenible de vegades s'usa amb termes com governança ambiental, governança local o governança internacional, en funció del seu abast territorial, encara que sempre està associada a reptes amples i horitzontals associats amb la sostenibilitat.

En endavant, utilitzarem el terme governança per al desenvolupament sostenible per referir-nos al model de comportament públic, privat i social basat en processos de consens, diàleg social i participació pública, que ens acostava al desenvolupament sostenible. La governança per al desenvolupament sostenible (en endavant GDS) pot ser el paraigües que aculli les diferents preocupacions i percepcions dels grups implicats en el debat i resolució de conflictes ambientals, facilitant el diàleg i conduint a solucions efectives per al major nombre d'actors possible.

Cada grup d'actors té maneres diferents de regular el seu comportament ambiental. Per exemple, els governs segueixen les lleis i polítiques públiques que poden regular més eficaçment la gestió dels recursos naturals i la gestió dels riscos i reptes ambientals. El sector privat sovint funciona a través de la incorporació de "bones pràctiques" en els mecanismes ja existents del mercat, com ara sistemes de gestió o normes. La societat funciona amb eines i tècniques que comprometen els ciutadans o grups en processos de presa de decisions a diferents nivells. Quan la implicació d'aquests grups és més activa, la GDS es regula per mètodes de construcció de consens, diàleg i participació que adopten diferents formes segons qui són els actors prioritaris o que assumeixen un paper de lideratge. Algunes formes que pot prendre la GDS són les Agendes 21 o pressupostos participatius impulsats pels actors públics.

Aquest treball se centra en les especificitats de la governança per al desenvolupament sostenible quan s'impulsa des de l'àmbit públic, a nivell local, i quan es vehicula a través de processos de definició d'Agendes 21 participatives.

1.1. La governança per al desenvolupament sostenible

De la definició Brundtland de sostenibilitat¹ se'n diu que és un compromís entre les concepcions que afavoreixen el desenvolupament a nom de l'economia global i els intents per equilibrar el desenvolupament i les polítiques ambientals. Cooper afirma que “allò que va fer que el moviment global per al desenvolupament sostenible fos diferent d'altres esforços mediambientals que el van precedir va ser el reconeixement de la interrelació entre els elements crítics del desenvolupament econòmic, de la política social i de la protecció ambiental” (Cooper, 2004: 33).

Aquesta definició pressuposa canvis en les estructures institucionals i en les capacitats organitzatives, de gestió, polítiques i socials, que facin possible assolir els objectius de la sostenibilitat. La governança per al desenvolupament sostenible és el model que ens acosta als reptes formulats en l'Informe Brundtland o, en sentit més ampli, a una major integració d'objectius econòmics, ambientals i socials en el desenvolupament. La GDS té a veure amb el conjunt d'accions, actors, relacions i processos que fan avançar una societat cap al desenvolupament sostenible. El concepte de desenvolupament sostenible té relació amb el procés polític a través del qual la societat col·lectivament construeix una idea de futur sostenible i la governança és la mobilització d'esforços i capacitat d'acció col·lectius —i conscients— d'aquesta societat, dels seus ciutadans, actors econòmics i actors polítics.

La GDS adquireix significats diferents depenent de com es percep el mateix concepte de governança. Fins fa poc, la major part d'estudis sobre GDS es referien, sobretot, a la governança ambiental. Mugabe i Tumushabe (1999: 220) defineixen la governança ambiental “com un cos de valors i normes que guien o regulen les relacions entre l'Estat i la societat civil en l'ús, control i gestió del medi natural. Aquestes normes i valors s'expressen en una cadena complexa de regles, polítiques i institucions que constitueixen un mecanisme organitzatiu a través del qual s'han d'articular tant els objectius generals com els objectius de planificació específics de la gestió ambiental”. Més concretament, afirmen que la governança ambiental ofereix una estructura conceptual que estableix relacions recíproques entre la gent (globalment, regionalment, nacionalment i localment) sobre l'accés i ús de béns i serveis ambientals i els vincula a una determinada ètica ambiental.

¹ L'Informe Brundtland defineix el desenvolupament sostenible com “aquell desenvolupament que satisfà les necessitats de les generacions presents sense comprometre la capacitat de les futures per a satisfer les seves pròpies necessitats”. (UNWCED, 1987).

El concepte de governança ambiental se situa en el marc més ampli de la governança per a la sostenibilitat, però hi ha qui afirma (Speth, 2002) que cal buscar el context històric de la governança per al desenvolupament sostenible justament en els moviments ambientals i en l'activisme ecològic. Una ràpida cronologia de la GDS posa això en evidència:

- 1970: Celebració del Primer Dia de la Terra
- 1971: Convenció Ramsar sobre Zones Humides d'importància internacional
- 1972: Convenció d'Estocolm sobre el Medi Ambient Humà
- 1973: Convenció CITES (Convention on the International Trade in Endangered Species)
- 1974: Publicació de l'informe "Límits del Creixement" de D. Meadows et al.
- 1980: IUCN (Internacional Union for the Conservation of Nature) i UNEP (United Nations Environmental Program) preparen la Estratègia Mundial de Conservació de la Natura.
- 1987: Informe "Our Common Future" de la Comissió Brundtland sobre Medi Ambient i Desenvolupament. Definició del concepte de desenvolupament sostenible
- 1992 : Cimera de la Terra de les Nacions Unides celebrada a Rio de Janeiro
- 1992: Convenció Marc sobre Canvi Climàtic i Convenció sobre Biodiversitat
- 1994: Convenció sobre Desertificació
- 2002: Cimera Mundial sobre Desenvolupament Sostenible a Johannesburg
- 2005: Entra en vigor el Protocol de Kyoto sobre emissions de CO₂.

La cronologia mostra la creixent integració d'actors en xarxes de negociació col•lectiva. Des de la creació de xarxes fonamentalment socials i polítiques articulades al voltant de la defensa ambiental, es van incorporant progressivament en l'agenda del debat social global altres actors econòmics i mediàtics per abordar qüestions lligades al model del desenvolupament sostenible, amb importància cap a temes més amplis i horitzontals relacionats amb el creixement, el desenvolupament científic i tecnològic, la protecció ambiental i la justícia social. Aquesta creixent complexitat en les interrelacions entre actors i en l'abast dels temes abordats ens duu, necessàriament a la idea de governança com xarxes.

La governança no pot ser garantida únicament pels governs, sinó pel funcionament eficaç de xarxes més o menys institucionalitzades d'actors estratègics autònoms i amb la seva pròpia agenda (Kooiman, 1993). Duta al terreny de la sostenibilitat, la governança requereix determinats elements que defineixen la manera com la societat i les seves institucions s'han d'organitzar i adaptar per afrontar la transició cap al desenvolupament sostenible. Aquests elements es revisen a continuació.

1.2. Elements de la governança per al desenvolupament sostenible

Un dels reptes de la GDS assumits a nivell internacional és dissenyar processos de presa de decisions i de construcció de polítiques que reflecteixin els principis democràtics i, alhora, produeixin resultats coherents, integrats i eficaços per avançar en la sostenibilitat. La dificultat d'aquesta tasca s'agreuja per la complexitat dels temes que ha d'abordar i pel gran nombre i varietat d'actors implicats. En l'àmbit del desenvolupament sostenible interaccionen temes ambientals, econòmics i socials, conjuntament amb els valors i prioritats defensats en cada dimensió pels diferents actors. Les preguntes a les quals s'enfronta la GDS fan referència als requeriments necessaris per afrontar el repte de la presa de decisions: com podem gestionar els recursos naturals d'una manera sostenible? Com podem coordinar millor les nostres accions a través de sectors, països i entre els nivells internacionals, nacionals i locals? Quins instruments, polítiques, comportaments o canvis culturals caldrà promoure?

La mateixa definició de sostenibilitat ja assenyala alguns requeriments fonamentals de la GDS. D'una banda, diuen els organismes internacionals, hi ha la necessitat d'un nou marc ètic per a la conservació dels recursos, que tingui en compte les relacions Nord-Sud, l'equitat i les necessitats de les generacions futures. També es posa èmfasi en la creació de nous sistemes de valorització econòmica dels recursos ambientals i, paral·lelament, el desenvolupament de sistemes educatius que permetin construir aquest marc global de valors. D'altra banda, s'exigeixen reformes que millorin la capacitat de resposta dels sistemes reguladors i dels mercats davant les limitacions ambientals i que assegurin la necessària innovació institucional per millorar la capacitat de gestionar recursos de forma integrada entre sectors i en tots els nivells, des del global al local (UNEP, 1998).

Basant-nos en autors que analitzen la governança des de la perspectiva de xarxes² (Mayntz, 1998; Sharpf, 1999; Kooiman, 2000) i en l'anàlisi de les principals organitzacions internacionals competents revisem a continuació alguns elements que caracteritzarien la GDS:

Integració vertical (global-local). La transició cap a la sostenibilitat planteja la necessitat d'estructurar un sistema de relacions intergovernamentals en l'eix local-global que sigui àgil i eficient, tant pel que fa a l'assignació eficient de l'autoritat reguladora, com pel que fa al desenvolupament de sistemes eficients i de capacitats de gestió de les relacions

² Les definicions (i classificacions) de governança com xarxes es desenvolupen sobretot des de la teoria política i la política pública, però contenen conceptes que van més enllà dels models de funcionament dels governs públics. La idea és que la governança com xarxes produeix més rendiment en la provisió de béns i serveis pel fet que incorpora informació sobre problemes, preferències i recursos dels diferents actors que interaccionen. Aquesta interacció, alhora, es produeix en un marc d'interdependència on s'hi troben interessos i estratègies en conflicte. Cada actor és autònom però no té prou poder com per determinar l'estratègia dels altres actors.

intergovernamentals imprescindibles en aquest àmbit (OECD, 2001). Una pregunta a respondre per la GDS és, doncs, en quin nivell (local, regional, nacional, global) resideix l'autoritat sobre els recursos. La integració vertical –és a dir, la integració coherent de polítiques als diferents nivells d'autoritat, des del global al local- exigirà *mecanismes eficients de comunicació, consulta, cooperació i coordinació entre els diferents nivells territorials* i dependrà de com s'organitzen els governs i tots els sectors de la societat civil per coordinar i aplicar polítiques en tots els nivells d'acció. Aquesta integració vertical, positiva, és una forma de col·laboració entre tots els nivells d'acció que assegura que tant els esforços 'de dalt a baix' com els 'de baix a dalt' estan funcionant per assolir els mateixos resultats (WHAT, 2000).

Integració horitzontal (econòmica-ambiental-social). La governança per al desenvolupament sostenible també exigeix integració horitzontal d'objectius econòmics, ambientals i socials i, per tant, cooperació entre sectors incloent el govern, les empreses, el sector social i la comunitat, tant dintre com entre països. En la dimensió horitzontal, els processos d'integració es caracteritzen per un fort element de negociació entre diferents entitats públiques per assegurar que al component ambiental se li atorgui, almenys, la mateixa consideració que a altres interessos sectorials. En aquesta negociació entre diferents ministeris i sectors socials que persegueixen distints objectius, o fins i tot objectius ambientals en competència, cal fer explícites les conseqüències alternatives possibles que es deriven de diferents eleccions polítiques, amb els seus potencials efectes perversos. Una forma d'avaluar el grau de desenvolupament de la dimensió horitzontal és determinar quin organisme ha estat designat per a aplicar el desenvolupament sostenible i la prioritat que es concedeix a la sostenibilitat (Cable, 1999). La integració horitzontal forma part de la mateixa comprensió de la idea de sostenibilitat. En bona part es tracta d'un component definitori de la GDS i del mateix model del desenvolupament sostenible. Assolir-la depèn d'un ampli conjunt de factors que afecten al desenvolupament institucional i social: *informació de qualitat, transparència, responsabilitat i rendiment de comptes, subsidiarietat, participació, coordinació, coalició d'interessos i reforç mutu*.

Informació. La informació pública és la pedra angular de les estratègies de desenvolupament sostenible. L'accés a la informació sobre medi ambient permet a la població poder prendre les seves pròpies decisions, contribueix a la protecció del medi ambient i fomenta la millora de les actuacions ambientals a la indústria. De la mateixa manera, una base fonamental de la GDS és tenir accés al procés de presa de decisions i això, a més de la informació, implica que el procés decisor sigui transparent i obert a la participació i vigilància públiques. La importància de l'accés a la informació apareix al principi 10 de l'Agenda 21 i també a la Declaració de Rio de 1992 que va establir tres àmbits fonamentals d'actuació: *l'accés a la informació, la presa de*

decisions i la participació i l'accés als recursos judicials pertinents (WRI, 2003). Un altre document internacional que també fa referència a la importància de la informació és la Convenció d'Aarhus que converteix els compromisos de la Declaració de Rio de 1992 en obligacions legals específiques. La Convenció no només reconeix el dret bàsic de cada persona de les generacions presents i futures a viure en un ambient sa, sinó que també especifica la manera com les autoritats de tots els estaments han de garantir processos justs i transparents en relació amb la presa de decisions, l'accés a la informació i la compensació. La idea d'accés vinculada a la informació, la participació i la justícia s'ha assumit com un aspecte clau de la governança per al desenvolupament sostenible.

Responsabilitat i transparència. Cada cop és més comú que els organismes creïn *canals de comunicació amb els ciutadans* i estableixin procediments, com les audiències públiques, que permetin la participació en les decisions ambientals. No obstant això, encara no es pot afirmar que tots tinguin els mecanismes adequats de transparència i responsabilitat. Actualment, el món de les finances i el comerç encara es consideren àrees on la transparència i la responsabilitat es desatenen de forma sistemàtica. Es van fent populars alguns instruments com els codis de conducta o els informes de sostenibilitat però aquestes eines no asseguren *per se* que s'estigui oferint tota la informació que és rellevant en processos clau que poden afectar profundament les normes ambientals. Un concepte molt vinculat a la responsabilitat i la transparència és la "*accountability*" lligada a la idea de passar comptes i que es refereix a la manera com fem responsables dels seus actes a aquells que prenen les decisions en l'àmbit públic o privat. Passar comptes proveeix la capacitat de castigar o fer que algú carregui amb la responsabilitat de la presa de decisions.

Participació. Per exigir responsabilitat, els ingredients clau són la mobilització i la participació dels diferents actors implicats. Especialment els governs han respost a aquest imperatiu implicant a grups de la societat civil i ONG, el sector empresarial i industrial, el món acadèmic, els mitjans de comunicació i altres actors en les diverses fases de construcció i aplicació de polítiques. La participació en el procés de disseny de polítiques és important per tal d'assegurar la legitimitat i l'eficàcia de les decisions que es prenguin en relació a temes que són de caràcter col·lectiu. Un sistema de governança adient per a la transició cap a la sostenibilitat es caracteritza per un alt grau de participació dels diversos elements de la societat, així com per un alt grau de destresa d'aquests. La implicació dels actors socials com a part del procés de decisió permet que aquests se'l facin seu, tot aconseguint que les solucions adoptades estiguin més legitimades i tinguin una qualitat més elevada. Això darrer passarà en tant que siguin integradores, en tant que incorporin els coneixements, els valors i les visions dels diversos actors implicats (IIG, 2002). Sembla assumida la idea que la participació permet que els

processos de presa de decisions i la seva posterior aplicació siguin més oberts i transparents, més propers a les circumstàncies canviants de la nostra societat i més adaptats a la complexitat existent. Però la participació no està exempta de crítiques i perills. Tradicionalment s'ha considerat que la participació pot tenir uns costos excessius (costos econòmics, de temps i, en general, de recursos, a més de destacar que afegeix un cert grau d'incertesa en el procés decisor) o que pot donar lloc a noves manifestacions del corporativisme. Malgrat les crítiques, actualment, les organitzacions internacionals competents –arran també dels imperatius que s'estableixen en documents com el Conveni d'Arhus– assumeixen la importància de la participació en les decisions que afecten el medi ambient com una manifestació del reconeixement de xarxes d'acció. Aquestes xarxes actuen com a mecanismes d'interacció entre una pluralitat d'actors tots ells interdependents, és a dir, que posseeixen recursos que cal integrar a fi d'assolir els objectius propis del desenvolupament sostenible.

Xarxes d'acció. Un concepte molt utilitzat en el discurs internacional i aplicable a la creació de xarxes d'acció útils per al desenvolupament sostenible és el de construcció de capacitats (capacity-building). La idea que hi ha al darrere és la de traslladar poder i capacitat de lideratge cap a tots els actors implicats. Això inclou mesures especials que permetin als actors més febles negociar amb els més poderosos. L'accés, ús, propietat i gestió de recursos s'han de negociar i exercir sota una estructura mútuament acceptada entre tots els grups d'actors. Els mecanismes de governança s'han de posar en funcionament sense esperar que aparegui el conflicte. Les xarxes d'acció s'han de constituir de forma prèvia, sobre un terreny de joc on tots els actors tenen igual capacitat d'acció i decisió. Aquestes xarxes d'acció són el centre dels sistemes de governança per al desenvolupament sostenible. Tanmateix, establir-les sense encarar les possibles desigualtats que hi pugui existir no contribuirà a fer possible la transició cap a la sostenibilitat (Boyer, 2001).

1.3. La governança com xarxes i interacció social

Des d'aquests elements generals, diferents autors estableixen diferents definicions de governança posant el pes en un o altre element. Rhodes (2000: 54-72) defineix la xarxa com un complex d'organitzacions connectades entre elles per la dependència de recursos. La seva idea de governança com xarxes està caracteritzada per la reciprocitat i la interdependència en xarxes autoorganitzades i autònomes que van més enllà del govern, cap a actors no estatals. Es donen interaccions continuades entre actors per la necessitat d'intercanviar recursos i negociar objectius compartits. Les regles del joc s'acorden entre participants i, en definitiva, les xarxes funcionen amb autonomia respecte l'Estat. Estableix diferents tipus de xarxes segons la seva integració, estabilitat, exclusivitat, interès o focus. Distingeix entre els models instrumental,

interactiu i institucional. El model instrumental funciona de dalt a baix, amb limitacions al govern central, malgrat que conserva un poder important i una posició central. La principal limitació és el rebuig per part d'actors clau i la pèrdua de flexibilitat en la gestió de problemes locals. El model d'interacció es basa en la dependència dels actors de la xarxa i la cerca d'objectius i estratègies a partir d'un aprenentatge mutu. L'acció col·lectiva depèn de la cooperació. La principal limitació és el cost de la cooperació i les dificultats creixents a mesura que augmenta el nombre d'actors participants. El model institucional se centra en les regles i instruccions sobre les quals es fonamenta la interacció: canvi i adaptació d'estratègies dels actors, distribució de recursos, regles del joc, valors i percepcions. Les limitacions són justament la resistència i dificultat del canvi i l'hermeticitat de les xarxes.

Figura 1. Tipus de xarxes de governança

	Instrumental	Interactiu	Institucional
Objectiu central	Millora de les condicions de govern	Cooperació	Disposició de xarxes i els seus impactes
Nivell d'anàlisi	Organització focal	Interacció d'actors	Estructura de xarxa
Visió de les xarxes de polítiques	Objecte tancat i múltiples formes de govern	Interacció horitzontal	Producte i context d'interacció i governança
Característiques de la gestió de xarxes	Govern estratègic	Joc per la cooperació i prevenció d'obstacles	Diplomàcia i adaptació d'incentius, estructures, regles i cultura de xarxes
Criteri d'avaluació	Resolució efectiva de problemes	Consens i política satisfactòria	Interessos clau i relacions institucionalitzats

Font: Debating Governance, Rhodes a Pierre, 2000

Sharpf (1999: 40-51) centra la seva definició de governança com xarxes en una combinació de l'elecció racional i el nou institucionalisme, factors que produeixen una institucionalització centrada en els actors. L'argument bàsic és que les institucions són sistemes de regles que estructuren les oportunitats dels actors (individuals o corporatius) de realitzar les seves preferències. Les xarxes són espais de coordinació horitzontal negociada, són auto coordinades i autoorganitzades segons les relacions de confiança. L'activitat racional modula la conducta dels actors a través dels seus interessos i creences i dona lloc a resultats relativament imprevisibles. Les decisions adoptades no tenen perquè aplicar-se a través de mesures legals o incentius

econòmics perquè la confiança i la responsabilitat juguen un paper bàsic en l'acompliment de les decisions. Els actors de la xarxa compleixen els acords no per por a les sancions legals o econòmiques, sinó per la informació intercanviada, la confiança construïda entre actors i perquè senten la necessitat de contribuir a la consecució dels objectius comuns.

Bona part dels elements de les definicions de governança com xarxes són molt propers a la lògica de la comunicació. De fet, la informació i la comunicació són elements fonamentals dels processos de governança, en especial, tal i com s'analitza al llarg d'aquest estudi, quan operen en xarxes integrades d'actors i a través de canals i sistemes concebuts des d'una perspectiva de xarxes.

1.4. La importància de la comunicació a les xarxes

Les relacions a la xarxa s'han de basar en una **comunicació** de qualitat i en fluxos d'**informació** que alimentin vincles construïts sobre la confiança (Casson, 1997). Stoker (2000) també utilitza la comunicació per explicar el lligam a les xarxes. La comunicació estaria orientada a facilitar l'aprenentatge a través de la provisió d'espais i fòrums adequats per a l'intercanvi d'informació. Aquests espais poden reduir el soroll ambiental i facilitar l'aprenentatge mutu, alhora que faciliten l'accés als actors amb menys poder o representació dins dels processos de transacció.

Assumir un paper central de la informació i la comunicació en la constitució i bon funcionament de les xarxes de governança condueix, necessàriament, a canvis en les **institucions i canals de comunicació, així com al canvi social** que, segons Putnam (1993, 2000), té la seva base en nocions com confiança social i autoresponsabilitat de la societat. La seva idea és que les institucions funcionen millor allà on la societat també funciona bé en el sentit que hi ha un entorn de confiança i responsabilitat compartida. Altres conceptes vinculats a les idees de Putnam són el capital social o la vida comunitària. Essencialment, la idea és que la informació i la interacció permeten a la gent **construir comunitats, comprometre's mútuament i teixir l'estructura social**. El sentiment de pertinença i l'experiència específica de les xarxes socials (i les relacions de confiança i tolerància que hi estan implicades) poden, afirma Putnam, aportar grans beneficis a la societat. Les nocions de vida associativa, diàleg i implicació estan directament relacionades amb la informació i la comunicació.

Aquest estudi se centra en la idea que venim d'exposar, és a dir, el fet que la presa de decisions participativa cap a la sostenibilitat s'ha de fonamentar en estructures i sistemes de comunicació que afavoreixin les xarxes socials. En el proper apartat, durem aquesta idea general al cas específic de les agendes 21 i les televisions de proximitat, essent les primeres processos de

constitució de xarxes socials per a la presa de decisions cap a la sostenibilitat, i les segones els entorns de comunicació potencialment reforçants d'aquestes xarxes.

2. ÀMBIT ESPECÍFIC D'ESTUDI: ESPAIS COMUNS DE PARTICIPACIÓ PÚBLICA DE L'AGENDA 21 LOCAL I LA TELEVISIÓ DE PROXIMITAT

2.1. Comunicació per a la sostenibilitat. Entre la informació i la participació

El paper que haurien de tenir els ciutadans en el desenvolupament i aplicació de polítiques ambientals fa temps que és tema de discussió en el món social, polític i, en menor mesura però de forma creixent, també en l'àmbit corporatiu. En el marc teòric general, hem analitzat aquesta preocupació des de la perspectiva de la governança per a la sostenibilitat. Ens proposem ara abordar una altra perspectiva d'anàlisi, prenent la comunicació com procés d'estudi per revisar els debats teòrics, socials i polítics que busquen una millor comprensió dels processos participatius des de la comunicació i miren d'aclarir quin ha de ser el paper de ciutadans i mitjans en la comunicació per a la sostenibilitat.

Així com la governança guarda una íntima relació amb el procés de presa de decisions per conduir la societat, la comunicació es considera una estratègia d'interacció simbòlica entre actors i el seu paper es defineix en la identificació i definició pública dels problemes més urgents i en la construcció de xarxes d'acció socials, econòmiques i polítiques per abordar-los. Tot i que aparentment els objectius i processos de la comunicació estan diferenciats dels de la governança, hi ha un cert consens en el debat internacional sobre el paper central que la primera pot tenir per fer més efectiva la participació pública en la presa de decisions sobre medi ambient.

La participació pública s'ha institucionalitzat a través d'iniciatives locals i també a nivell regional i a través del paper dels organismes internacionals. Aquesta institucionalització ha dut a una revisió en profunditat dels mecanismes de participació i de la seva efectivitat, així com de les estructures prèvies necessàries per fer més significativa i útil la implicació del públic en els processos de decisió sobre temes de medi ambient. Fèiem referència a l'apartat anterior a la importància que s'ha donat a l'accés a la informació com fórmula prèvia i necessària per poder conduir processos de participació. La informació i la participació en matèria de medi ambient ja van quedar íntimament lligades des de la Declaració de Rio del 1992 i trobem referències explícites al seu caràcter indissociable en altres documents normatius de referència, com són l'Agenda 21, el Conveni d'Aarhus de 1998, el Llibre Blanc de la Governança Europea de 2001, la Declaració de Johannesburg sobre desenvolupament sostenible de 2002 i directives europees recents.

La idea d'una participació informada ha pres encara més força arran de la dificultat constatada des del món expert i polític per conduir amb èxit audiències públiques, fòrums deliberatius, conferències de consens, nuclis d'intervenció participativa, per fer una petita llista de mecanismes tradicionals i més innovadors. Delicath i els seus col·laboradors (2004) identifiquen alguns dels principals problemes que aquests mecanismes han d'afrontar, com són els models tecnocràtics, o el fet que els tècnics i experts condueixen la participació com una forma d'educar i persuadir el públic sobre la legitimitat de les seves decisions; la temporalitat, o el fet que sovint la participació té lloc massa tard, o fins i tot després que s'hagi pres la decisió; el diàleg i l'adequació dels espais perquè es produeixi, amb possibilitat de discutir i intercanviar informació entre ells; i la retroalimentació per assegurar que la participació té un impacte real sobre les decisions finals.

Tots aquests problemes guarden una relació molt directa amb la informació, la seva qualitat i quantitat i, especialment, els canals i estratègies a través dels quals es proveeix. Relacionar la informació ambiental amb l'abast més ampli de la comunicació podria millorar les polítiques dirigides cap a la sostenibilitat i les estratègies de "comprensió" (*understanding*) i acceptació de molts temes ambientals i científics en general (Bell, 1991, 1994).

La comunicació, com a disciplina estratègica, sovint es passa per alt o s'exclou de l'anàlisi de temes i problemes emergents, especialment entre els investigadors que no estan en les ciències socials. Les conseqüències d'aquesta deixadesa es fan evidents a llarg termini quan no es materialitzen en l'opinió pública els resultats desitjats d'arribada d'aquests temes als diferents públics adreçats. Els resultats que es pot esperar de les conferències de premsa o la cobertura dels mitjans de comunicació són previsibles i, encara pitjor, analitzats en detall podrien indicar que s'han malinterpretat els missatges que es volia fer arribar al públic (Valenti, 1999).

En aquest apartat, s'analitzarà el paper que la comunicació juga i pot jugar en la sostenibilitat a diferents nivells: en la construcció i percepció dels problemes ambientals; en la determinació de conductes compatibles amb el model de la sostenibilitat; i en els processos de presa de decisions sobre medi ambient. Aquesta anàlisi es durà al cas concret de l'Agenda 21 i de la televisió de proximitat.

2.2. Les funcions de la informació i la comunicació per a la sostenibilitat

La relació entre informació, comunicació i participació es pot abordar des de diferents línies teòriques i subdisciplines, però no és en absolut obvi integrar-les de forma comprensiva per

obtenir un marc teòric que aclareixi el paper que cada procés –informacional, comunicacional, participatiu- té en la presa de decisions per a la sostenibilitat.

La teoria de la informació i els seus camps d'estudi són rellevants en l'àmbit de la sostenibilitat per la importància que tenen les fonts informatives i les seves tipologies; els valors i funcions de l'activitat informativa; o la idea de contextualització de la informació. De la mateixa manera, des de la teoria de la comunicació s'ofereixen diferents definicions i explicacions socials del fenomen comunicatiu i és particularment útil per profunditzar en qüestions relatives a la construcció social dels problemes ambientals o els efectes i influències de la comunicació en la percepció i conducta ambiental (Anderson, 1997).

Les nocions d'informació i comunicació sovint van plegades i s'utilitzen conjuntament o, fins i tot, i de manera errònia, en substitució la una de l'altra. Per entendre la seva contribució al procés de presa de decisions sobre medi ambient, cal distingir-les per la seva rellevància per al mateix concepte de sostenibilitat segons el rol que exerceixen en el model del desenvolupament sostenible. Ens proposem traslladar algunes de les teoritzacions actuals de la informació i la comunicació a l'àmbit de la sostenibilitat per entendre les funcions que els processos informatius i comunicatius tenen en el canvi de model cap al desenvolupament sostenible. Avançarem en quatre passos: establint les característiques i funcions de la informació ambiental, diferenciant la informació de la comunicació ambiental i revisant les perspectives teòriques que expliquen la comunicació ambiental des de la seva dimensió constitutiva i la seva dimensió funcional.

Informació ambiental

El Principi 10 de la Declaració de Rio de Janeiro de 1992 sosté que l'accés a la informació, al procés de presa de decisions i a un sistema judicial són components essencials d'un sistema de participació pública. La informació pública és una pedra angular de les estratègies de desenvolupament sostenible. L'accés a la informació sobre el medi ambient permet a la població prendre les seves pròpies decisions, contribueix a la protecció del medi ambient i fomenta la millora de les actuacions ambientals de la indústria (WRI, 2003)³. Es podria avaluar els governs, les empreses i les institucions, en general, en funció de la seva capacitat de tractar i facilitar

³ La informació ambiental es mou en diferents categories. Segons el WRI (2003), una de les categories fonamentals es la informació diària sobre la qualitat del medi ambient - com la qualitat de l'aigua i de l'aire- que permet a la gent decidir coses com si deixar que els nens juguin en l'exterior, si es pot beure aigua de l'aixeta, o fer altres coses que disminueixin els impactes ambientals en la seva salut. Una altra categoria és la informació periòdica sobre les tendències del medi ambient, que fa que el públic estigui més conscienciat i pugui relacionar les seves accions amb les conseqüències ambientals, i donar suport a polítiques que redueixin els danys al medi ambient, a més de fer responsables als qui decideixen.

correctament la informació ambiental i, alhora, en funció de la facilitat que tenen els ciutadans per a obtenir aquesta informació de forma oportuna, en un format fàcil d'usar i en el llenguatge apropiat.

Tanmateix, una cosa és accedir a la informació rellevant i oportuna de cara a conèixer un seguit d'opcions i una altra totalment diferent és el fet d'adoptar aquestes opcions. Una millor informació ambiental ha de complementar-se amb altres tipus d'informació sobre la manera com la gent pot millorar o participar en les corporacions econòmiques, organismes polítics i en xarxes cíviques existents. La informació fa un paper principal, però no és suficient per avançar cap a la sostenibilitat. La sostenibilitat i la informació ambiental només poden convertir-se en una font poderosa de canvi quan es poden incorporar àmpliament en els contextos socials i en els processos de polítiques i, d'aquesta manera, influir en les decisions importants per a l'ús dels recursos naturals i la qualitat del medi ambient. En aquests processos i contextos pren importància la comunicació.

Comunicació ambiental

La forma com es conceptualitza la comunicació ambiental té efectes molt clars sobre els processos participatius. La comunicació ambiental pot ser únicament transmissió i intercanvi d'informació i opinions estàtiques i preformades, o pot ser una forma alternativa d'implicació de grups d'interès en el procés de presa de decisions sobre sostenibilitat si es basa en la transparència informativa, la responsabilitat compartida i la interacció social. La comunicació ambiental ha estat teoritzada des de diferents perspectives. Aquí només revisarem aquelles definicions que entenem que són rellevants per avaluar l'eficàcia de la participació pública. Determinats processos de participació es fonamenten en una visió molt limitada de la comunicació. Ens interessa destacar els models de comunicació ambiental que maximitzen els resultats per a la participació.

És relativament comú, especialment en documents d'agències internacionals, trobar referències a la comunicació ambiental com un primer estadi de participació pública per a la sostenibilitat. En aquest nivell, s'hi podria incloure la transparència informativa (és a dir, la publicació i accés obert d'informació rellevant posada a l'abast del públic) o la predisposició al contacte directe amb el públic (a través de línies telefòniques, call centers, centres de recursos, pàgines web, etc.). En aquest estadi, es produiria un canvi des de la mera transmissió d'informació en un sentit, cap a una comunicació bi-direccional, en la qual a més d'emetre informació hi ha interès per rebre'n. Més enllà d'aquesta bi-direccionalitat, hi ha altres possibles funcions de la comunicació que tenen a veure amb la construcció de relacions, la legitimació, la conformació

de valors i preferències o la modificació de conductes. Les teories que estudien aquestes altres dimensions de la comunicació ambiental donen suport a la idea que hi ha una línia molt fina entre la comunicació i la participació.

La confusió sobre la dimensió prevalent i la utilització de la comunicació ambiental es fa palesa en les múltiples definicions que se n'ofereixen, algunes més teòriques, altres molt instrumentals:

- La comunicació ambiental estudia l'impacte de la comunicació (entesa com acció simbòlica estratègica entre persones i organitzacions) en la nostra concepció i interacció amb el món físic (Peterson, 1997)
- La comunicació ambiental és l'ús planificat i estratègic de processos de comunicació per donar suport a la construcció i aplicació de polítiques orientades a la sostenibilitat ambiental (OECD, 1999)
- La comunicació ambiental fa referència a la comunicació de missatges ambientals dirigits a qualsevol audiència per qualsevol mitjà o canal. Es considera que és un procés que implica tan a comunicadors com a audiències, a través de l'emissió eficaç del missatge, una escolta interactiva i el debat públic, assentant les bases de la relació entre la societat i el medi i actuant com a reforç de l'alfabetització ambiental i les conductes sostenibles (ECRC, 2005)

El terme comunicació ambiental està lligat a connotacions socials com problema ambiental o protecció ambiental i, per tant, cal estudiar-lo en el context de les polítiques ambientals, de les quals la comunicació només n'és una part. La comunicació ambiental és una ciència aplicada que depèn molt de com s'aplica. Conté referències a la sociologia, a diversos camps de la psicologia (social, cognoscitiva i total), a la teoria de la informació o a la teoria de sistemes. Una alternativa a intentar buscar una definició consensuada de comunicació ambiental és explicar-la a través de la seva classificació funcional, incloent els diversos elements constitutius des de les diferents disciplines i teories que contribueixen a explicar la comunicació ambiental (Anderson, 1997; Capra, 2000; Delicath *et al*, 2004).

Comunicació com dimensió constitutiva del medi ambient

Una de les funcions que se li atorga sovint a la comunicació ambiental prové de la sociologia i té relació amb la percepció i construcció social dels problemes ambientals. La visió constructivista dels problemes ambientals pren especial rellevància en l'àmbit de la comunicació pel paper que aquesta darrera tindria en la definició dels problemes com a tals. En aquesta visió, hi ha dues orientacions epistemològiques enfrontades, la neo-realista i la social-

constructivista. La primera crítica de la segona que pressuposa una negació dels problemes ambientals en el món físic i, per tant, contribueix poc a gestionar-los i resoldre'ls. La convicció dels autors sota aquesta perspectiva és que la sociologia ha de donar resposta als problemes reals i objectius als quals s'enfronta la societat i es queixen que els constructivistes no reconeixen la realitat i existència independent de la natura, el medi o els problemes ambientals (Benton, 1994; Dunlap i Catton, 1994).

La comunicació ambiental pren importància, sobretot, sota la perspectiva constructivista. Aquesta visió qüestiona la validesa o objectivitat dels problemes científics i ambientals i se centra en les seves incerteses i en els contextos històrics, socials i polítics en els que es produeix el coneixement expert i científic sobre aquests problemes. En altres paraules, la ciència perd part del seu sentit si no està integrada en l'entorn socio-cultural que li dona sentit i significat (Latour i Woolgar, 1986). En el cas del canvi climàtic, per exemple, Ungar (1995) aporta un enfocament constructivista per explicar perquè ha costat tant que aquest problema s'assumís com a tal a nivell global. El motiu estaria en la incapacitat del discurs social i de la comunicació per proveir un marc o estructura prèvia per facilitar l'acceptació del problema a nivell social.

També la teoria de sistemes i l'ecologia profunda han contribuït a atorgar una funció constitutiva a la comunicació ambiental. La idea bàsica és que una conducta sostenible sorgeix no només a través d'una acumulació d'informació sobre qüestions ambientals, sinó també a través d'una infraestructura de suport i una estructura institucional, d'altra manera la informació quedarà en un buit en no haver-hi una estructura prèvia de coneixements de la gent en relació al medi ambient. La comunicació ambiental és el procés que permet emmarcar la informació ambiental en una estructura de coneixements que li doni sentit i la condueixi cap a una forma determinada d'actuar⁴.

A més d'afectar-se mútuament, les formes d'adquisició de coneixement i d'informació s'han vist fortament modificades en els darrers anys pels canvis socials, econòmics i tecnològics lligats a la globalització. D'una banda, la configuració de conductes està regulada per institucions cada vegada més llunyanes a l'individu i que, alhora, no estan coordinades amb les estructures familiars, socials i educacionals que, fins fa poc, eren la base de la determinació conductual de les persones i la seva principal font de coneixement. D'altra banda, en el nou

⁴ Fritjof Capra (2000) utilitza el terme *alfabetització ecològica* o *ecoalfabetització* per definir aquest procés. Un dels objectius de l'ecoalfabetització és comprendre la interdependència ecològica, és a dir, comprendre les relacions. Ara bé, com diu Capra, aquesta comprensió requereix els canvis de percepció propis del pensament sistèmic: de les parts al tot. Conèixer molt bé les parts no vol dir necessàriament entendre el funcionament del tot. Per tant, ens cal eines i metodologies que facin molt més fàcil la comprensió del sistema com un tot interrelacionat, condició necessària per a la configuració de conductes sostenibles.

paradigma informacional i amb la introducció de les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC), les institucions han estat les darreres a adaptar-se. Això afecta a moltes institucions públiques (amb excepcions) i a les institucions de l'educació i la comunicació, en especial.

Einsiedel i Eastlick (2000) suggereixen que les noves tecnologies, especialment les més controvertides, exigeixen una planificació més acurada per tal d'afavorir la participació pública des del principi. Argumenten que “la dominació de l'expertesa, que produeix una classe de coneixement privilegiada, introdueix també una “distorsió cognitiva”, una visió de túnel en la gestió dels problemes socials” (Einsiedel i Eastlick, 2000). Afegeixen que les TIC plantegen nous reptes i major implicació per part d'especialistes en comunicació de governs, indústria, ONG i altres organitzacions, en l'esforç de comunicar la sostenibilitat d'una forma ètica i per expandir les diferents veus implicades en la ciència i la tecnologia.

Comunicació com dimensió funcional per a la legitimació, influència i capacitat de decisió

Les accions de comunicació ambiental, com fórmules comunicatives, comparteixen els mitjans i els objectius generals de la comunicació social. El seu interès per a la participació i la governança per a la sostenibilitat rau en la seva capacitat per a afavorir la presa de decisions o, el que és el mateix, la capacitat per a actuar lliurement, però també de forma responsable i compromesa, com a conseqüència del coneixement i comprensió del problema i de les possibles solucions plantejades. Aquesta és una visió funcionalista de la comunicació ambiental.

El sentit funcionalista de la comunicació ambiental⁵ prové, sobretot, de l'atenció prioritària al contingut del missatge en la comunicació social i al major interès concedit en el procés comunicatiu a la participació d'emissor i receptor en l'elaboració i recepció del missatge. Aquest enfocament, que prové dels teòrics de la comunicació agrupats àmpliament sota la denominació de *communication research*, aporta algunes explicacions al paper que la

⁵ En un repàs de les definicions funcionalistes de la comunicació ambiental, Delicath i els seus col·laboradors (2004) afirmen que aquesta hauria de ser útil per: Formar i despertar consciència ambiental, ajudant les persones i els grups socials a que adquireixin una major sensibilitat i consciència respecte al medi ambient en general i els problemes connexos; generar coneixements en les persones i grups socials per adquirir una comprensió bàsica del medi ambient en la seva totalitat, dels problemes connexos i de la presència i funció de la humanitat en ell, fet que comportaria, també, la formació d'una responsabilitat crítica; desenvolupar actituds en les persones i grups socials, basades en l'adquisició de valors socials i d'un profund interès pel medi ambient, que els impulsi a participar activament en la seva protecció i millorament; descobrir i conrear les aptituds de les persones per a resoldre problemes ambientals, per si mateixes i/o actuant col·lectivament; estimular la participació, ajudant a les persones i als grups socials a aprofundir el seu sentit de responsabilitat i expressar-lo actuant decididament en la recerca d'alternatives per a assolir una relació societat-naturalesa veritablement equilibrada, amb mires cap al desenvolupament sostenible a escala humana; desenvolupar la capacitat d'avaluació en les persones i grups socials, per a avaluar els recursos en funció de factors ecològics, polítics, econòmics, socials, estètics i educacionals.

comunicació exerceix en la legitimació, influència i capacitat de decisió en relació als temes ambientals.

D'una banda, sota aquesta escola teòrica sorgeixen els estudis *d'agenda-setting*, que prescriuen no el que el públic ha de pensar, sinó en què ha de pensar, legitimant així un determinat problema ambiental per a la seva discussió i debat en l'arena pública. D'altra banda, la *teoria del doble flux* veu el corrent comunicatiu en dues etapes: en la primera, hi ha els individus ben informats per estar directament exposats als mitjans de comunicació; en la segona, hi ha aquells que depenen dels primers per obtenir la informació. Aquesta teoria pressuposa l'existència i importància de determinats líders que influeixen l'opinió pública. Per últim, hi ha també interès en la *communication research* per investigar el sentit que el receptor atorga al missatge i, per tant, la capacitat de decisió que aquest missatge confereix al receptor.

Aquestes visions funcionals de la comunicació ambiental són visibles especialment en el paper que els mitjans de comunicació juguen en la sostenibilitat. Hem fet una revisió de les funcions de la informació i la comunicació per a la sostenibilitat que ens ha conduït a un dels seus principals protagonistes, els mitjans de comunicació. El següent apartat es dedica a analitzar el seu rol.

2.3. El paper dels mitjans de comunicació

El fet que els mitjans de comunicació són, encara, un canal important d'accés a la informació ambiental, faria pensar, d'entrada, que aquests són els actors responsables de la sensibilització pública i conducta sobre el medi ambient. Però l'examen detallat de la seva funció com a intermediaris de la informació mostra una situació ben diferent.

La cobertura periodística dels temes ambientals ha passat per alts i baixos des dels anys seixanta. L'anàlisi d'aquests canvis en el temps mostra fins a quin punt la cobertura dels temes ambientals ve determinada per factors que no són únicament la identificació de la notícia, sinó – i sobretot – la interacció entre els actors, institucions o experts que són font o tema de notícia i els professionals dels mitjans així com les seves pràctiques i les del mitjà on treballen. No es pot establir una relació directa entre cobertura periodística i sensibilització ambiental. Més informació no provoca sempre un canvi cap a una conducta sostenible, com menys cobertura tampoc redueix automàticament la preocupació pública sobre determinades qüestions ambientals (Anderson, 1997; Hansen, 1993, 2000; Díaz *et al*, 2002).

Per comprendre quins processos determinen la percepció pública i la conducta ambiental hem de buscar més enllà de la disseminació d'informació, en la interacció entre els mitjans, les fonts i les audiències i en la forma com el públic interpreta, utilitza i modifica la informació ambiental. Avui dia sabem que la conducta sostenible no sorgeix només d'un cúmul d'informació sobre temes ambientals. Ni tan sols hi ha una correspondència clara entre les actituds expressades i la conducta que finalment es té. Els obstacles per a la conducta sostenible no es troben només en els intermediaris d'informació, ni en la quantitat i qualitat de la informació subministrada. També tenen importància les fonts, les institucions, les infraestructures culturals i socials i el públic.

Per poder actuar, el públic necessita formular preguntes i obtenir respostes. La globalització i el desenvolupament de noves tecnologies que faciliten la interconnexió mundial i l'intercanvi d'informació han promogut i conduït al desencís del públic pel que fa a la informació que els arriba i a les fonts polítiques i expertes que el generen i, alhora, han fet el públic més exigent i menys ingenu pel que fa al coneixement científic i expert i sobre la presa de decisions política. El públic actiu –que desconfia dels experts i dels polítics- es vol implicar en els processos de producció de coneixement, de preparació de polítiques i de presa de decisions sobre medi ambient. Que els ciutadans decideixin invertir temps i energia en fer-ho dependrà, en bona part, de l'existència de sistemes i mètodes ben dissenyats que li facilitin aquesta opció.

Els mitjans de comunicació són corresponsables, juntament amb les institucions emissores d'informació i coneixement (públiques, privades o científiques), de la sensibilització i pautes de conducta del públic sobre temes d'interès social. Cal, doncs, reflexionar a fons sobre l'autèntica capacitat dels mitjans de comunicació en la sensibilització del públic i sobre la seva possible influència en les pautes de comportament i presa de decisions de la societat. Des de l'educació ambiental, la sociologia ambiental i també des de la comunicació i el periodisme ambiental, han sorgit veus crítiques que busquen desmitificar el paper atorgat tradicionalment als mitjans de comunicació en la sensibilització sobre els problemes ambientals i definir amb més claredat les limitacions i capacitats reals dels mitjans en la producció d'informació ambiental i en els continguts que ofereixen, així com el seu impacte i influència en el coneixement i pautes de conducta. Aquestes postures es descriuen a continuació.

Paper dels mitjans de comunicació en la sensibilització ambiental

Els mitjans han estat tradicionalment (i encara són) els agents principals en el procés d'intercanvi d'informació. Quan els científics o grups de pressió volen reivindicar un problema ambiental s'enfronten a la qüestió de com aconseguir cobertura als mitjans. Necessiten fer que

el problema sigui visible de cara al públic i es volen assegurar que s'inclou en l'agenda del debat. D'igual manera, en un problema ambiental o en una situació de crisi o conflicte, un govern, empresa o organització social es troba davant el repte de tocar hàbilment tots els ressorts institucionals i corporatius que tombin al seu favor els diferents factors que són clau per determinar l'opinió pública. Entre les diferents habilitats a dominar hi haurà la d'aconseguir que determinats temes s'incloguin en l'agenda del debat públic, amb independència de l'existència d'un esdeveniment clau; conèixer amb detall les rutines i processos de treball dels mitjans de comunicació i dels periodistes per utilitzar les seves febleses al seu favor; dominar les xarxes institucionals, corporatives, *lobbies* i grups d'interès i utilitzar aquestes aliances per reforçar el seu missatge.

En una visió lineal de la comunicació ambiental, l'ús dels mitjans de comunicació és manipulatiu i propagandístic i hi ha la necessitat de recórrer contínuament a les anteriors habilitats per resoldre una situació de crisi. En una visió cíclica, els mitjans no s'utilitzen de forma adhoc en la comunicació, ans al contrari, actuen de moderadors i emissors d'un missatge conjunt (Díaz, 2000). El seu ús és planificat i estratègic i en la construcció dels continguts del missatge participen tots els actors implicats amb l'objectiu comú de buscar solucions satisfactòries per a tots els agents.

Així doncs, encara que hi ha prou estudis que demostren que els mitjans poden tenir una funció important en l'establiment de l'ordre del dia del debat ambiental, també és cert que no es pot establir de forma definitiva que hi ha una relació directa entre la cobertura periodística de qüestions ambientals i la sensibilització del públic⁶.

Impacte i influència dels mitjans en el coneixement i pautes de conducta del públic

Però la informació ambiental no vol dir només informar sobre el medi ambient. Tracta sobre el coneixement, els valors i les conviccions, opcions de la societat i individuals per al canvi, com també d'incerteses i complexitats les quals estan connectades de manera intrínseca amb el fet de prendre decisions. Si assumim que la informació ambiental va més enllà del simple fet d'informar, assumim també un cert grau de responsabilitat dels mitjans de comunicació en determinar el coneixement i pautes de conducta del públic pel que fa a la sostenibilitat. Tanmateix, en la pràctica, aquesta funció està limitada per diversos factors. Aquesta limitació es

⁶ Hansen (1994) concep el seu paper com contenidors o portadors culturals d'imatges, significats i definicions, als quals diferents públics es poden adreçar amb la finalitat d'articular, donar sentit i comprendre els problemes i polítiques ambientals.

posa de manifest en la manca de correspondència entre els temes que reben cobertura mediàtica, les actituds socials expressades sobre aquests temes i la conducta final dels individus⁷.

Anderson (2002) apunta que la manca de correspondència entre actituds i conductes ambientals no es pot explicar considerant el paper dels mitjans únicament i suggereix que també s'ha de prestar atenció als contextos culturals i a les infraestructures que existeixen en una determinada societat. Els mitjans de comunicació poden tenir un efecte important en la percepció del públic sobre les realitats ambientals i, consegüentment, en aquestes mateixes realitats. En unes condicions determinades, els mitjans poden afectar les actituds personals, tot i que aquests efectes sempre depenen del context i estructura prèvia o emmarcament cultural.

L'impacte dels mitjans de comunicació en la societat pot ser més notable en el descobriment de realitats desconegudes, preferències i possibles línies de conducta, que en la influència que puguin tenir per a la selecció final d'opcions específiques. Els mitjans de comunicació poden induir a canvis socials pel fet que mostren a grans sectors de la població un nou conjunt de possibilitats per a accions socials que, altrament, no haurien conegut.

La creixent comprensió i acceptació de les capacitats reals i limitacions pràctiques i culturals dels mitjans de comunicació determinen la necessitat de revisar el model de comunicació tradicional en el qual predomina el paper dels mitjans com proveïdors principals d'informació i responsables últims dels canvis de conducta cap a la sostenibilitat. En el model de comunicació que ha superat aquesta visió limitada de la informació ambiental i del mateix procés comunicatiu, entren en joc altres actors, no només les mateixes fonts d'informació, sinó també – i d'una forma molt important- el públic. El paper del públic en la comunicació per a la sostenibilitat es revisa a continuació.

2.4. El paper del públic

La interacció pautada i sistematitzada del públic amb la informació que rep i amb les seves fonts pot exercir efectes sobre els continguts d'aquesta informació, amb la qual cosa es genera un coneixement diferent que conté la visió no només dels experts professionals i dels polítics, sinó també del públic des de la seva capacitat com ciutadans i consumidors. El fenomen de la interacció del públic amb els continguts i, per tant, la seva participació en la construcció del coneixement ha estat estudiat especialment en el camp de la comprensió pública de la ciència i la tecnologia, amb exemples nombrosos en l'àmbit ambiental. Per referir-se a aquest fenomen,

⁷ Aquesta manca de correspondència es va poder comprovar a través del Baròmetre Ambiental dels Mitjans de Comunicació Escrits, confeccionat mensualment pel CEIA entre 1997 i 1999.

en el camp teòric de la comunicació científica també (com en la teoria política) s'utilitza el concepte de participació pública que és, en sentit ampli, el compromís i implicació en processos de presa de decisions i construcció de polítiques, d'altres actors que no són només els professionals experts i els analistes, sinó que inclouen un espectre més ampli d'actors socials (com representants d'organitzacions no governamentals, comunitats locals, grups d'interès, moviments socials o ciutadans en general).

La participació pública duta a la comunicació científica i ambiental ha promogut o facilitat, per exemple, el debat públic sobre diferents qüestions de la ciència i la tecnologia que no es podien deslligar dels valors socials i culturals dels ciutadans. Aquest és el cas del debat sobre l'enginyeria genètica, els organismes modificats genèticament (OMG) o, remuntant-nos a una de les primeres aplicacions de la participació pública en el debat sobre medi ambient, l'efecte NIMBY (Not In My BackYard).

Donar al públic un paper actiu en la construcció del coneixement o en la presa de decisions sobre medi ambient, ciència o tecnologia és, tanmateix, un fenomen en estudi. Les diferents teories sobre participació pública en la construcció de coneixement van començar a desenvolupar-se a partir dels anys seixanta amb els primers dubtes sobre el mite de la tecnocràcia basat en la creença que hi ha una relació causal entre el progrés tecnològic i el benestar social. La visió tecnocràtica de la societat, que entén el desenvolupament social com dependent únicament del coneixement científic i tecnològic, no té en compte la qüestió del debat democràtic i del conflicte social, aspectes tots dos que s'han fet evidents en la manca de consens social sobre els objectius del desenvolupament tecnològic i la seva compatibilitat amb els valors i les necessitats socials.

El paper del públic es fa encara més rellevant quan augmenta la complexitat científica i tecnològica així com els riscos associats al desenvolupament. En la societat del risc, segons la defineix Beck (1998), els problemes del risc tecnològic i científic són difícils de detectar si no és pels experts. En la societat del risc el debat social i polític queda dominat pel coneixement expert sota l'exigència dels ciutadans i grups d'interès que reclamen fórmules més democràtiques de desenvolupament de polítiques tecnològiques. Hi ha problemes que sobrepassen la ciència per la seva dimensió socio-política i que no poden ser resolts únicament pels científics. Aleshores, el procés de control de qualitat i avaluació del coneixement científic s'ha d'estendre més enllà del món expert, a altres àmbits. Fuchs i Klingemann (1995) utilitzen el terme *extended peer communities*⁸ per expressar que, apart del coneixement científic, cal

⁸ L'expressió és una variant del terme referit al procés de control científic conegut en anglès com *peer review*, revisió per iguals.

incloure en els processos de consulta a altres fonts rellevants de coneixement (del públic, de la comunitat, de grups d'interès, etc.).

La participació pública no és, doncs, un procés restringit en el seu estudi teòric i en la seva pràctica efectiva a l'àmbit polític. Afecta a altres àmbits, com ara la producció i comunicació científica i, en particular, té un paper fonamental en la comunicació per a la sostenibilitat. Per aquest motiu, a continuació ens detenim a destacar els canvis que la participació del públic pot produir (i està produint ja) en els processos de comunicació ambiental.

Participació informada o comunicació participativa

En els apartats anteriors, s'ha analitzat el paper dels mitjans de comunicació en la transmissió d'informació ambiental que influeix en la percepció pública dels problemes del medi ambient. La funció dels mitjans (al marge de les consideracions sobre si cal corresponsabilitzar-los o no en la sensibilització ambiental) se centra en l'observació objectiva i la intermediació informativa. Una notícia ambiental sintonitza millor amb la societat quan apareix als mitjans. Aleshores, el fet que es comunica esdevé un tema d'interès general i queda inserit en les memòries col·lectives que el reproduiran en altres moments i l'utilitzaran com element de referència per emetre judicis sobre determinades actuacions. A més, els mitjans tradueixen els temes complexos a la societat i els fan més entenedors. Els periodistes tenen la formació i la capacitat de traduir el llenguatge científic i dels experts recolzant-lo amb gràfics o imatges que el fan més evident davant la gent. Però també s'ha fet referència anteriorment a les limitacions dels mitjans relatives a la influència de les seves rutines de producció; la falsa dicotomia entre notícia i esdeveniment; i altres factors com la credibilitat d'alguns mitjans o desconfiança generada per la incertesa científica d'alguns fets ambientals.

És evident que les característiques positives de la informació ambiental oferta pels mitjans xoquen amb limitacions com les dites abans. Anàlisis realitzades sobre l'oferta i la demanda d'informació ambiental (CEIA, 1998) determinen alguns dels principals desajustos actuals del model de comunicació ambiental convencional. En primer lloc, la informació ambiental encara representa un percentatge molt baix del total d'informació que s'ofereix⁹. A més, les rutines periodístiques, amb les seves pràctiques operatives condicionades pel temps i l'espai, limiten la capacitat d'una informació especialitzada que s'acosti més a la complexitat dels problemes ambientals segons fórmules integradores i de contextualització de la informació. Un dels principals desajustos en el model convencional de comunicació ambiental és la baixa

⁹ Al voltant del 3% als mitjans escrits de Catalunya segons el Baròmetre Ambiental dels mitjans escrits elaborat per CEIA (1998). Vegeu també nota 70.

participació i interactivitat amb el receptor de la informació. Això implica que aquest percep la informació com a llunyana als seus propis interessos i a la seva situació personal, sense implicar-s'hi i sense utilitzar-la realment per actuar i modificar les seves decisions. El receptor de la informació, segons el model tradicional de comunicació ambiental, només consumeix la informació; no la utilitza. Això planteja el repte d'un model alternatiu de comunicació, més participatiu i marcat per la interacció entre actors.

Interacció entre actors en el procés comunicatiu

Avui dia, sembla assumit el fet que els efectes dels mitjans de comunicació sobre l'audiència no són mai lineals sinó interdependents, ja que els mitjans afecten l'audiència i l'audiència afecta els mitjans. En aquesta interacció, participen altres actors a més dels tradicionals emissors (representats en la figura dels mitjans de comunicació) i receptors (assumint que és el públic el principal consumidor de la informació proveïda pels mitjans). El resultat és que no es pot establir amb certesa la condició d'aquests actors com fonts, intermediaris o audiències. D'una banda, les diverses fonts d'informació ambiental utilitzen estratègies diferents per accedir als mitjans i als seus públics. Cadascú recolza diferents, i a vegades antagònics, compromisos i interessos i s'expressa en marcs morals i estructures cognitives diferents. Els científics se solen incloure en les notícies ja que hi ha una noció generalitzada que poden proporcionar criteris independents i un coneixement objectiu; els funcionaris dels organismes públics representen l'ús legitimat del poder existent i, per tant, són una font autoritzada –però atacada- d'informació; les organitzacions ambientals també busquen la cobertura de les seves activitats per part dels mitjans de comunicació, sovint al preu de sobresimplificar, sobreemfasitzar o trivialitzar les seves reclamacions; i, a vegades, una veu que representa “el públic” o una perspectiva testimonial s'inclou també per reforçar o contrastar un argument del missatge. La importància de les ONG com a font d'històries pot ser relativament petita si ho comparem amb altres fonts com ara les científiques o les oficials (CEIA, 1998).

D'altra banda, els mitjans deixen de ser els únics intermediaris. La manca de formació i especialització dels periodistes no assegura una correcta interpretació de temes ambientals complexos –per la seva càrrega i/o incertesa científica, o per la seva dimensió política i econòmica i les relacions que s'hi donen-. Sorgeixen líders d'opinió i individus o organitzacions carismàtiques que assumeixen el paper d'intermediaris socials, amb independència que proporcionin o no informació verificada i objectiva. Les noves tecnologies i Internet han multiplicat les possibilitats d'intermediació informativa conferint capacitat mediàtica a qualsevol persona o organització amb una connexió a les xarxes de telecomunicacions.

Per últim, alguns estudis basats en enquestes de percepció social sobre els mitjans de comunicació mostren algunes contradiccions que fan evident la creixent interacció que es produeix entre fonts, mitjans i audiències. Parker (1997) estableix que, entre altres trets, hi ha diferències en la percepció i ús social dels mitjans com font principal d'informació en funció dels nivells d'educació formal, ocupació, gènere, edat i també del coneixement previ i de les experiències sobre el tema d'interès consultat¹⁰. Un altre estudi realitzat a nivell europeu (Díaz *et al*, a CEIA, 1998) mostra que els mateixos professionals de la comunicació tenen percepcions diferents sobre la credibilitat dels mitjans. Així, els mateixos periodistes reconeixen que molts dels mitjans més àmpliament utilitzats com a font d'informació ambiental solen ser considerats al mateix temps com els menys fidedignes i viceversa¹¹. Les contradiccions evidenciades a través d'aquests estudis mostren la incapacitat del model tradicional de comunicació per donar resposta a la creixent interacció que es produeix entre actors de la informació, accelerada, a més, pel desenvolupament i implantació de les noves tecnologies de la informació i la comunicació.

La quantitat i la diversitat de productes mediàtics ambientals, serveis d'informació i la capacitat informàtica per al tractament de dades ambientals han augmentat a passes de gegant durant l'última dècada. Aquest desenvolupament ha obligat a cercar i desenvolupar metodologies innovadores i originals per presentar i transmetre informació ambiental, basades en una concepció diferent, interactiva i participativa, de la comunicació. El principal requeriment d'aquest model *alternatiu* de comunicació ambiental rau en el fet que cal conferir a la informació un valor d'ús i no de consum. Només procedint d'aquesta manera i vinculant la informació a opcions i el context a accions podrà estar capacitada la societat per actuar i comportar-se adequadament envers la sostenibilitat.

El procés d'integració i, en concret, el procés de transformar la informació en comunicació participativa requereix crear les condicions adequades per al debat públic, la comprensió i el coneixement, de cara a que es materialitzin en accions correctives. Cal interactivitat per recopilar respostes de les audiències i retornar-les a les fonts de forma que tinguin efecte en la pròxima etapa de la producció d'informació. En conclusió, la creixent interacció entre actors obliga a la creació de nous sistemes de comunicació que garanteixin l'aportació d'informació comprensible, pel que fa a la sostenibilitat, per a una pluralitat d'audiències, en un context participatiu i interactiu.

¹⁰ El seu estudi mostra que nivells més alts d'educació solen indicar un ús de més tipus de mitjans, amb preponderància dels suports escrits i una disminució del pes relatiu de certs tipus de mitjans, com ara la televisió, com a principal font d'informació ambiental.

¹¹ L'estudi es va basar en més de 100 enquestes efectuades a periodistes ambientals europeus. També mostrava que la televisió i els diaris solen ser vistos com els menys creïbles, tot i que aquests mitjans tendeixen a ser els més extensament utilitzats per tot tipus d'audiències per informar-se sobre els temes ambientals. Les ponències d'experts i els llibres i revistes especialitzades solen tenir resultats més alts, pel que fa referència a la confiança, que les trobades en organitzacions, la premsa escrita o les converses amb amics, familiars o veïns (CEIA, 1998).

Els camps de proves on s'ha experimentat més amb models participatius de comunicació ambiental són les Agendes 21. La comunicació i la participació són dos fonaments de l'agenda 21. el model ideal, a més, preveu sistemes integrats de comunicació i participació. En la pràctica, això s'ha resolt a través de fórmules diferents. En determinats casos, s'ha recorregut a les noves tecnologies per dissenyar eines interactives de comunicació i, alhora, de participació pública. En altres casos, es planteja la necessitat de repensar els mitjans tradicionals, tant escrits com audiovisuals, i adequar-los a les noves necessitats de la societat, més interactives i hipertextuals. A continuació, es descriu els principals reptes per als processos d'Agenda 21 en aquest entorn, així com els reptes per a un mitjà específic de comunicació, la televisió de proximitat.

2.5. Agenda 21. Reptes de la participació pública a l'àmbit municipal

El territori, els recursos, els fluxos de matèria, energia i persones, són els grans temes de la gestió local. L'ordenació dels espais i la planificació urbanística, els canvis socials i culturals i la reorganització necessària de recursos que se'n deriven, la mobilitat, el model de creixement, tot forma part del programa de treball dels governs municipals. Quan aquests governs aposten per la participació, la ciutadania també pot prendre part en les decisions que afecten al seu poble i, per tant, al seu estil de vida.

Els estudis sobre participació han demostrat que aquesta és més efectiva quan està dirigida, és a dir, quan s'orienta a la presa de decisions propera als interessos particulars. És l'anomenat efecte NIMBY (Not In My Backyard) o la prova que la gent està preparada per informar-se i implicar-se quan el problema és proper i els afecta. L'efecte potenciador de la participació que té la proximitat es fa palès en el nivell local on els problemes són propers i ben coneguts, encara que el seu origen no sempre està en el propi territori. Ni tan sols la seva solució. Aquest és un dels principals problemes de la gestió de les ciutats, sobretot en l'àmbit ambiental.

Una Agenda 21 local és un pla d'acció per a la sostenibilitat i, atenent als principis i a l'esperit que estan en el seu origen, és també una oportunitat per a la participació de tothom de cara a redefinir els objectius, els valors, les activitats, les conductes i el paper dels diversos agents implicats en el desenvolupament sostenible de la ciutat. Els processos d'Agenda 21 es caracteritzen per:

- Ser elements de planificació estratègica local que tenen com a objectiu la sostenibilitat del model de desenvolupament;
- Iniciar el procés amb una diagnosi territorial prèvia a l'elaboració d'un Pla d'Acció, fase d'Auditoria ambiental;

- La incorporació de mecanismes de participació dels agents socials i econòmics del municipi, cercant que aquests siguin el més amplis i representatius possible.

Les Agendes 21 locals en procés expansiu a Catalunya, poden constituir-se com les eines socials per iniciar la transformació sostenible de les ciutats. Els processos d'Agenda 21 són eines que ens poden ajudar a emprendre aquest canvis perquè contenen una cultura que ja està mundialitzada i ens trobem participant d'un procés que va més enllà de les nostres fronteres i que s'inclou en xarxes que envolten el planeta.

Aquests programes han d'iniciar-se a partir de la generació de complicitats locals, entre els agents sensibles dels diferents àmbits d'acció local: la institució, l'activitat econòmica i la societat civil. De la interrelació entre aquests tres espais socials s'han de materialitzar unes noves figures d'organització local, amb caràcter de permanència en el temps i amb independència dels interessos de cadascuna de les parts i que tinguin com a compromís d'ésser, el vetllar per l'acompliment i l'actualització permanent dels Programes 21 locals: aquests estaments són els Consells Locals per el Desenvolupament Sostenible, eines ja configurades a les trobades de Rio+5 a Nova York l'any 1997.

Existeixen diversos models d'aplicació de les Agendes 21 locals. N'hi ha que aposten fortament per la participació, amb la creació d'estructures que facilitin la relació i intercanvi entre actors socials i que siguin espais per detectar problemes i buscar solucions. L'esquema ICLEI¹² pretén la implementació dels principis de la Carta d'Aalborg. La Carta d'Aalborg fou aprovada pels participants a la Conferència Europea sobre Ciutats i Viles Sostenibles, que tingué lloc a Aalborg, Dinamarca, el 1994, sota el patrocini conjunt de la Comissió Europea i de la Ciutat d'Aalborg, i organitzada per l'ICLEI. La Carta d'Aalborg¹³ fou signada inicialment per 80 autoritats locals europees i 253 representants d'organismes internacionals, governs nacionals, institucions científiques, consultors i particulars. En signar la Carta, ciutats, viles i països europeus es comprometeren a entrar dins els processos Agenda 21 Local i a desenvolupar plans d'acció a llarg termini cap a la sostenibilitat, i iniciaren la Campanya Europea de Ciutats i Viles Sostenibles. El model ICLEI d'Agenda 21 pressuposa, doncs, la signatura de la Carta d'Aalborg i l'aplicació mitjançant un programa seqüencial de 9 pautes d'actuació i més d'una trentena d'estratègies d'actuació. En aquest model els principals aspectes a destacar són la detecció de problemàtiques, la

¹² International Council for Local Environmental Initiatives

¹³ La Carta d'Aalborg es resumeix en 13 principis: 1. Noció i Principi de Sostenibilitat; 2. Estratègies locals cap a la Sostenibilitat; 3. La Sostenibilitat com un procés de recerca local, equilibrat i creatiu; 4. Resolució de problemes mitjançant la negociació; 5. Economia urbana cap a la Sostenibilitat; 6. Equitat Social per a una Sostenibilitat Urbana; 7. Un model sostenible de planificació del territori; 8. Model de mobilitat urbana sostenible; 9. Responsabilitats davant del Clima Global; 10. Prevenir la contaminació dels Ecosistemes; 11. L'autogovern local com a una condició de partida; 12. Els ciutadans com a actors principals en el desenvolupament de la Comunitat; 13. Instruments i eines per a la gestió urbana cap a la sostenibilitat.

recerca de solucions i la creació d'estructures participatives com el Fòrum Ambiental, amb una permanent retroalimentació i establint els principals elements de monitorització del procés mitjançant indicadors.

El resultat pràctic més important de l'Agenda 21 és el Pla d'Acció Ambiental. El Pla d'Acció és l'element més decisiu per a avançar cap a una gestió municipal més sostenible, ja que conté la planificació estratègica del municipi i totes les línies d'actuació cap a sostenibilitat detallades. Es basa en la diagnosi ambiental i constitueix l'eix i el punt de partida de l'Agenda 21 Local. Cal tenir sempre present que els ajuntaments necessiten eines integrades de gestió ambiental, que els facilitin una lectura ràpida i una comprensió global de les dinàmiques de llur territori i de les accions que s'hi han d'emprendre per tal d'acostar-se a l'objectiu de la sostenibilitat. Per tant, el Pla d'Acció ha de proposar les accions concretes, definir les prioritats, preveure'n el finançament i les responsabilitats de la seva execució (no sempre exclusivament municipals).

Mentre no hagi estat valorat en fòrums participatius i aprovat pel ple municipal, el Pla d'Acció serà només una proposta. D'aquí que en la legitimació del procés prenguin especial importància la informació i la participació públiques. Fruit de les consideracions anteriors, l'ús d'instruments de participació s'ha generalitzat en els processos d'Agenda 21 locals endegats fins ara. Tanmateix, cal tenir en compte que el capítol 28 de l'Agenda 21 insta a les autoritats locals a fer ús de la participació pública en l'adopció d'estratègies per al desenvolupament sostenible, però no especifica ni els mecanismes a emprar ni els continguts a tractar en el marc d'aquests processos participatius. Aquest fet planteja nombrosos interrogants a l'hora de dissenyar els processos participatius com per exemple, qui participa en el procés, quins continguts es tracten, com s'estimula la participació, quin paper juga l'organisme promotor, quines dinàmiques i òrgans es creen per articular la participació, quina duració té el procés i quin és resultat final (CEIA, 2001).

En els darrers anys, s'ha desenvolupat diferents metodologies i instruments de participació que inclouen els consells consultius de medi ambient, els fòrums deliberatius, enquestes, audiències públiques, taules mixtes, conferències de consens, tècniques de prospectiva, grups de discussió, entre d'altres. Bona part d'aquestes tècniques es basen en la informació i comunicació prèvia amb i entre participants. Algunes de les tècniques són presencials, però d'altres es plantegen directament en espais telemàtics, interactius. En aquest marc de definició metodològica de la participació, la comunicació sovint queda relegada a un segon terme, es dona per suposada. Amb independència dels canals finalment utilitzats, la comunicació local representa un procés fonamental, i previ, a la participació, sense el qual aquesta darrera està abocada a fracassar.

2.6. Comunicació local i televisió de proximitat

S'entén la televisió local i de proximitat com la que es vincula al territori amb infraestructures i capacitat de producció pròpia en la seva demarcació, dóna impuls i col·labora amb la indústria audiovisual local i dedica la major part del temps d'emissió a continguts relacionats amb el seu àmbit de cobertura.

Bona part de la recerca sobre comunicació local, i específicament sobre televisió i ràdio de proximitat, es remunta a mitjans dels setanta (amb els mateixos orígens d'aquestes darreres) i exposa els reptes, objectius i principals obstacles amb els quals van topar les primeres experiències de televisió i ràdio locals, també dites comunitàries i de proximitat. Un obstacle comú a bona part dels països europeus que van iniciar experiències de televisió i ràdio locals va ser el fet que la producció de programes es considerava domini exclusiu de les emissores estatals. Superada l'etapa experimental i la batalla per la producció de programes, el repte de les emissores locals va esdevenir la diversificació del pressupost. Es va començar a treballar en l'especialització d'audiències i en una oferta diferenciada de la nova competència que sorgia als vuitanta, amb la televisió per satèl·lit i, poc després, amb la televisió digital i interactiva (Jankowski *et al*, 1992).

Aquests reptes tenen encara més importància en el context de l'origen i evolució de la televisió local a bona part d'Europa i també al territori espanyol i a Catalunya. Les primeres iniciatives de televisió de proximitat eren de tipus comunitari, vinculades al moviment associatiu i formades per personal amateur. Els anys 90, però, van significar el pas progressiu cap a models cada cop més subjectes a criteris empresarials o municipals, amb una tendència creixent a la professionalització de les estructures. Per tant, hores d'ara, el sector de la televisió local catalana es caracteritza per la coexistència de models molt heterogenis i amb finalitats molt diferents (Guimerà, 2000).

De la idea de comunicació comunitària s'ha passat al concepte de comunicació local. Aquest canvi es produeix pels factors que venim d'esmentar. D'una banda, la creixent professionalització i desvinculació dels moviments associatius per donar resposta a les exigències del mercat i de la publicitat, De l'altra, els interessos polítics de territorialització. En paraules de Prado i Moragas (1991:9) "el valor d'allò "local" es deriva d'una doble circumstància: la importància que continua tenint el control polític dels territoris i la creixent simbiosi entre el mercat i les audiències locals". En aquesta deriva queden definits dos models, els de les televisions empresarials privades i el de les televisions més comunitàries i públiques que, en la seva majoria, continuen fundades en idees de participació (Prado i Moragas, 2002:11).

En el cas català, la mateixa evolució de la televisió local mostra els canvis en la implicació de la societat en els models de televisió local. Les televisions locals catalanes tenen una dimensió estructural, que inclou aspectes relatius al seu origen, tipologies o distribució territorial. També tenen una dimensió organitzativa i de funcionament, que inclou el procés de producció i difusió de continguts; la dimensió lingüística, molt important atesa la funció que han desenvolupat les televisions locals en la tasca de recuperació i normalització de la llengua i la cultura del país; la dimensió jurídica i legal, molt peculiar per la permanent indefinició jurídica que ha caracteritzat el sector; la dimensió tecnològica, molt canviant en ser un mitjà que gairebé neix de les noves tecnologies; la dimensió econòmica, tan preeminent en uns mitjans que van néixer, generalment, del voluntarisme i la il·lusió de la societat civil; i la dimensió social, molt relacionada amb la seva implicació en el teixit ciutadà¹⁴.

Aquestes dimensions canvien constantment, afectades per la regulació administrativa, els canvis tecnològics, econòmics o per la mateixa exigència de la societat. Sense anar més lluny, el Pla Tècnic Nacional de la TDT local, elaborat pel Govern estatal, destina a Catalunya 96 canals (agrupats en 24 múltiples de quatre canals cadascun) per a la prestació del servei de televisió local digital. La planificació de canals duta a terme pel Govern estatal comporta la modificació del concepte de televisió local, atès que l'àmbit de cobertura de cada freqüència s'amplia i passa de l'àrea municipal a la comarcal o supracomarcal.

La televisió local, en tant que televisió de proximitat, estava adreçada a un col·lectiu d'audiència municipal. A partir del moment en què, amb la migració cap a la TDT, els territoris de cobertura passen a ser com a mínim de comarca i en alguns casos de tres, quatre o cinc comarques, ens trobem que l'element essencial que és la proximitat queda d'alguna manera alterat. Un primer repte a curt termini serà revisar el model actual i veure com s'adapta a la nova dimensió territorial.

A banda dels reptes imposats per les noves tecnologies, cal plantejar el repte de retornar a la societat civil el paper que va exercir en el seu moment en la televisió local, encara que això s'haurà de produir des del nou entorn més professionalitzat, que comença a generar interès per part del sector publicitari i dels altres mitjans i que també genera noves alternatives d'implicació social i d'ús social d'aquest mitjà. Es dibuixa un futur de les televisions locals com a centres productors i proveïdors de continguts locals per a diferents serveis de televisió, informació i cultura. Tot i l'oportunitat de desenvolupament del sector que brinda la tecnologia digital, caldrà que les televisions locals abordin la reestructuració professional i siguin capaces d'articular propostes de programació convincent. Però això no els ha de fer perdre de vista que han de continuar assegurant

¹⁴ Xarxa de Televisions Locals de Catalunya, XTLC. Consultat en línia, setembre 2006. http://www.xtvl.org/tlc/quees_quees/

l'accés i la implicació de la ciutadania de referència dins la seva programació i la seva producció pròpia. És a dir, han de continuar articulant les seves possibilitats socialitzadores i dinamitzadores de l'entorn. Però caldrà que vagin més enllà. Les televisions locals també s'han de plantejar donar una difusió de proximitat (tractada i empaquetada adequadament) de continguts globals.

Sobre aquest tema, el debat està obert entre els professionals i investigadors de la comunicació local. Però, un altre debat ha anat evolucionant en paral·lel, i és el que hem exposat abastament en apartats previs. Els nous models de governança i de presa de decisions exigeixen la revisió dels canals de comunicació i participació que existeixen en l'actualitat. A més dels reptes que la televisió local té com propis, se n'afegeixen d'altres que provenen d'una nova manera de concebre el paper del ciutadà en els processos de presa de decisions. En el marc de la sostenibilitat i en la preparació de l'Agenda 21, cal veure si la televisió local està preparada per assumir el repte d'atorgar més capacitat de decisió al públic.

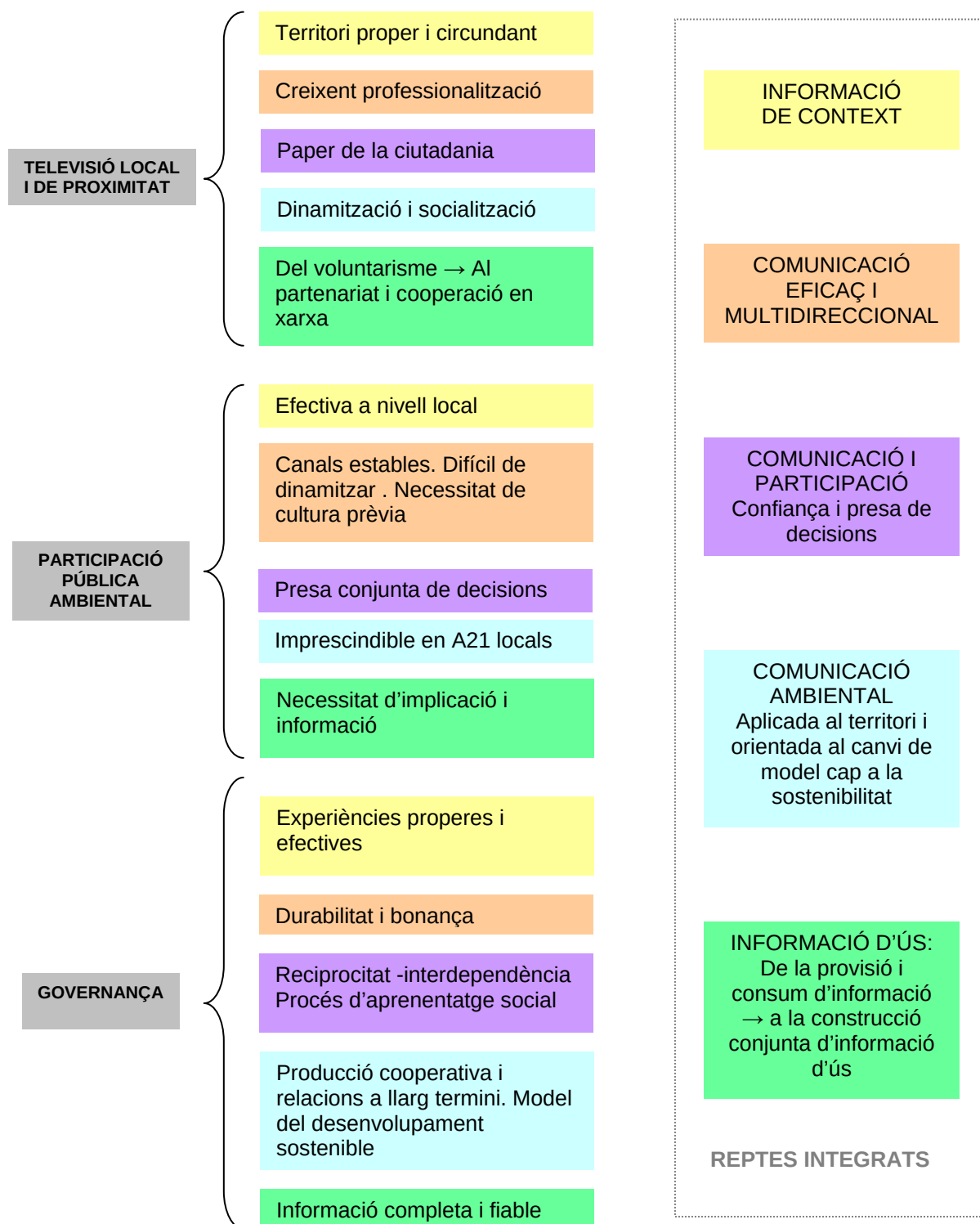
3. OBJECTIUS DE LA RECERCA I METODOLOGIA

3.1. Objectius del projecte

Els reptes oberts de la televisió local, la participació i la governança ambiental tenen diversos punts de trobada que ofereixen possibilitats evidents per a l'estudi de models integrats de comunicació per a la governança i la participació ambiental a través de les televisions de proximitat.

El següent arbre argumental projecta de forma gràfica algunes d'aquestes relacions creuades:

Figura 2. Relacions creuades entre televisió local, participació pública i governança



L'objectiu de la recerca és realitzar un estudi creuat de la televisió local i l'Agenda 21 per apuntar a possibles models de relació entre televisió local, participació pública i governança ambiental a nivell municipal.

De forma específica, es vol determinar la capacitat real de la televisió local per constituir-se com un canal efectiu de comunicació i participació pública en els processos de preparació d'Agendes 21 locals quan aquests es dissenyen i s'apliquen des dels supòsits de la de governança ambiental, és a dir, com processos de presa de decisions conjunta entre governants i governats, incloent ciutadans, empreses, associacions i les diferents xarxes d'actors implicats.

Aquestes capacitats de la televisió com espai de participació cap a la sostenibilitat s'han de poder identificar i caracteritzar a través de la mateixa caracterització de les TV, els seus territoris d'influència i actors implicats. En aquest sentit es preveu l'estudi creuat de dos fonts principals de dades:

- Municipis que impulsen processos d'Agenda 21, els models aplicats i els actors que els impulsen i hi participen
- Televisions locals en aquests municipis, les seves característiques i programacions

En la comunicació local conflueixen diversos elements que defineixen i conformen un tipus de mitjà que té en compte l'audiència potencial i l'àmbit geogràfic. Les televisions locals, a causa de la seva poca potència d'emissió, se cenyeixen a un espai delimitat geogràficament, un espai urbà, o un municipi. Un altre tret definitori és que l'audiència té una realitat comuna que la cohesiona: la història, uns costums, uns projectes de futur, etc. i per tant hi ha un evident interès per la recepció de missatges de contingut local que ofereix l'emissor, sense oblidar els temes translocals i comarcals. És doncs un tret definitori de la televisió local el fet que afavoreix la participació directa de l'audiència en la seva programació i en els seus continguts, amb unes possibilitats d'incidència immediata molt més àmplia que les televisions situades en altres espais comunicatius (televisions autonòmiques, estatals o via satèl·lit) (Deó, 2000).

La participació de les audiències en la programació i continguts de la televisió no és cap fet nou ni una novetat en el camp de la recerca. Sí ho és, en canvi, l'estudi en l'àmbit concret de la governança ambiental, és a dir, la participació en la definició col·lectiva d'un model de ciutat sostenible.

Stoker (2000) identifica fins a 4 tècniques per a la governança urbana en les que la televisió local pot ser un fort aliat:

Persuasió cultural. Es basa en la promoció de partenariats dirigits a la solució de problemes i l'acció conjunta. Les limitacions són la falta de legitimitat i el temps necessari per arribar al canvi de conducta. *La televisió local pot proveir el canal adequat per a la construcció de canals cooperatius i proveeix el mitja idoni per reduir les constriccions temporals.*

Comunicació. Basada en facilitar l'aprenentatge a través de la provisió d'espais i fòrums adequats per a l'intercanvi d'informació. Aquests espais poden reduir el soroll ambiental i facilitar l'aprenentatge mutu, alhora que faciliten l'accés als actors amb menys poder o representació dins dels processos polítics normals. El punt clau és la capacitat dels actors de situar-se en el lloc de l'altre i justificar postures d'acció o inacció. Aquests espais poden ser origen d'idees i nous processos de consens. Les limitacions respecte als espais de comunicació estan en determinar com seran d'oberts o tancats. Jessop (1998) apunta que el problema és fer-los prou oberts al seu entorn i alhora prou tancats per facilitar la coordinació, necessària si els espais volen passar de la discussió a l'acció. De nou, *la televisió local, pels seus mateixos orígens actius en l'àmbit de la participació social, ofereix un espai prou obert per aquest tipus de comunicació progovernança. Alhora, la seva creixent professionalització, assegura que aquesta comunicació es produeixi de forma eficaç i coordinada.*

Control del funcionament dels partenariats. Introdueix rigideses que limiten la governança. Una televisió oberta, amb continguts construïts des de la participació, podria contribuir a *reduir les rigideses pròpies de la governança.*

Reforma estructural. Basada en l'establiment de noves entitats i institucions. Intensifica la fragmentació i genera problemes de responsabilitat. *La televisió local pot introduir canvis estructurals a nivell de comunicació però, a priori, no comporta problemes de sobreinstitucionalització.*

La recerca es fonamenta en aquestes idees de la governança vinculada a la comunicació per plantejar reptes oberts per a la televisió local i, també, per als processos de participació pública. La cerca de mitjans –com podria ser la televisió local– que reforcin els processos de governança no és una qüestió baladí. Una limitació clàssica en la canalització efectiva dels nous esforços socials és la disponibilitat d'un mitja o canal estructurat i estable per al funcionament de les xarxes d'acció i per a la comunicació entre els actors que les componen. Les xarxes com estructura de governança inclouen una àmplia varietat d'actors organitzats al voltant d'un interès general o específic. Les xarxes faciliten la coordinació entre l'interès públic i privat i no són de cap manera un mecanisme nou. Una conseqüència de les xarxes és que funcionen més al voltant d'un interès determinat, sectorial, que no pas segons l'interès col·lectiu.

La televisió local competeix amb nous canals digitals i interactius en el paper de constituir-se com un mitjà idoni per assegurar una coordinació efectiva de les xarxes a l'entorn d'un interès comú identificat. En l'actualitat, els mitjans utilitzats a aquest efecte són instruments com els consells consultius, els fòrums d'entitats, les enquestes deliberatives, les audiències públiques, les taules mixtes, els referèndums i consultes ciutadanes, conferències de consens, tallers de prospectiva, grups de discussió o nuclis d'intervenció participativa, per citar alguns dels instruments metodològics més utilitzats en processos de participació d'Agendes 21 locals.

La participació efectiva en aquests espais és, normalment, baixa i, sobretot, representada per entitats i per la societat organitzada. En moltes ocasions la representació efectiva a través d'aquests instruments no supera més del 10% de la ciutadania. A més, es podria qüestionar també la legitimitat de molts processos participatius quan s'hi acaben acceptant decisions esbiaixades per interessos representats pels participants més actius en el procés.

Cal veure si la televisió local pot aportar un espai més obert per a la participació donades les seves característiques i identitat oberta a tota la ciutadana, amb independència de les motivacions, interessos i posicionament més o menys actiu respecte als temes abordats. A través de la programació i dels continguts es poden impulsar processos des de la ciutadania que contribueixin a la governança ambiental i al canvi col·lectiu de model cap a la sostenibilitat.

L'objectiu d'aquesta recerca és, justament, explorar aquesta via i identificar quins requeriments i característiques són necessaris en les televisions locals, els seus continguts i programació, i en els municipis i els seus processos d'Agenda 21, per fer això possible.

3.2. Metodologia i procediment d'anàlisi

La recerca es basa, fonamentalment, en l'anàlisi documental i de continguts d'informes, pàgines web i publicacions dels municipis i televisions locals de la mostra i dels processos d'Agenda 21 d'aquests municipis. Quan aquesta anàlisi s'ha mostrat insuficient, s'ha recorregut a entrevistes en profunditat amb actors clau, bé de les televisions, bé de les Agendes 21. S'ha efectuat entrevistes semiestructurades a representants i tècnics de la mostra de televisions locals i a tècnics municipals i regidors de cultura, participació i medi ambient dels seus municipis d'incidència.

S'ha recollit dades de tres fonts bàsiques d'informació:

A. Televisions locals catalanes. La font principal d'informació ha estat la Xarxa de Televisions Locals de Catalunya (XTVL). S'ha analitzat la web, informes i estudis, així com la seva base de dades en línia. L'altra font d'informació han estat les pàgines web de les diverses televisions. De fet, tal i com es descriu més endavant, un factor determinant de la mostra de televisions ha estat l'existència d'una pàgina web amb la programació actualitzada i, idealment, amb espais interactius de relació amb l'usuari.

B. Municipis d'incidència de les televisions estudiades. Les fonts principals d'informació han estat l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT), el Departament de Medi Ambient i Habitatge (DMAH) i les Diputacions provincials, fonamentalment la Diputació de Barcelona. La informació analitzada és, sobretot, estadística.

C. Processos d'Agenda 21 impulsats pels municipis estudiats. Les fonts principals d'informació han estat els mateixos ajuntaments, les seves pàgines web, i en determinades ocasions, el Departament de Medi Ambient i Habitatge (DMAH) i la Diputació de Barcelona.

De cara a caracteritzar models de televisió local s'ha analitzat la següent informació:

- Titularitat
- Estructura general de l'oferta de continguts de les televisions
- Estructura de la programació pròpia: Informació, Ficció, Divulgació, Entreteniment.
- Distribució de tipologies de continguts per gèneres
- Gèneres educatius, culturals, socials i mediambientals
- Estructura de la programació aliena

En la caracterització de models d'Agenda 21 dels municipis d'incidència de les televisions de la mostra s'ha analitzat la següent informació:

- Població i cens
- Nombre d'entitats i la seva estructura. Entitats socials i mediambientals
- Característiques de l'Agenda 21: model, finançament, durada
- Eines de participació: ordenança, web, consells consultius
- Estructura dels Plans d'Acció de l'Agenda 21
- Instruments de comunicació utilitzats en l'Agenda 21

Amb les dades de les televisions, els municipis i les agendes 21, s'ha establert correlacions entre:

Models socialitzadors de les tv locals estudiades

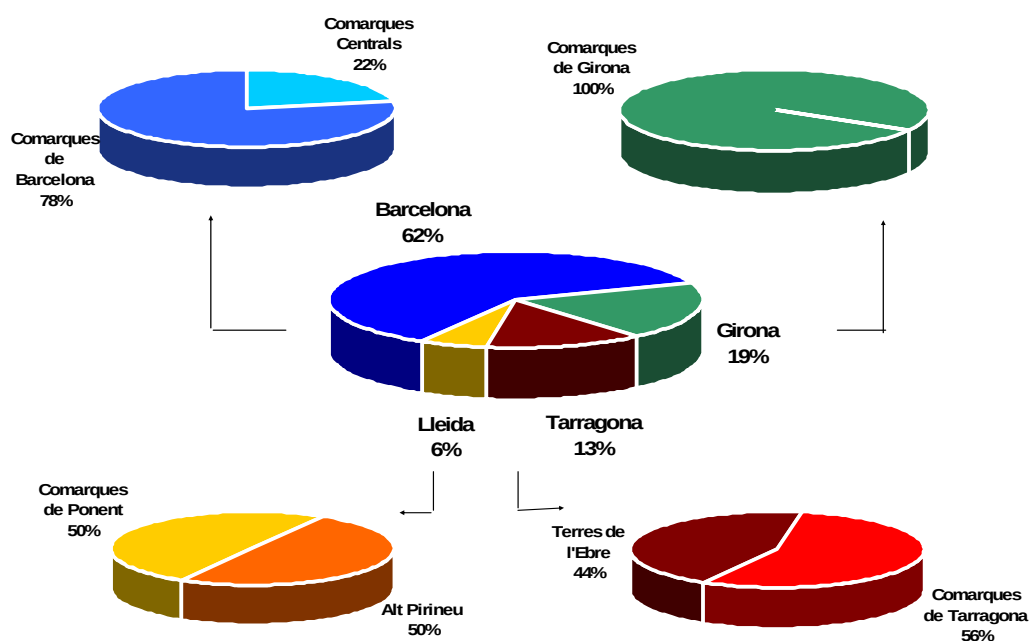
Models de participació impulsats a les poblacions estudiades

Models de comunicació en els processos d'Agendes 21

3.3. Característiques de la mostra

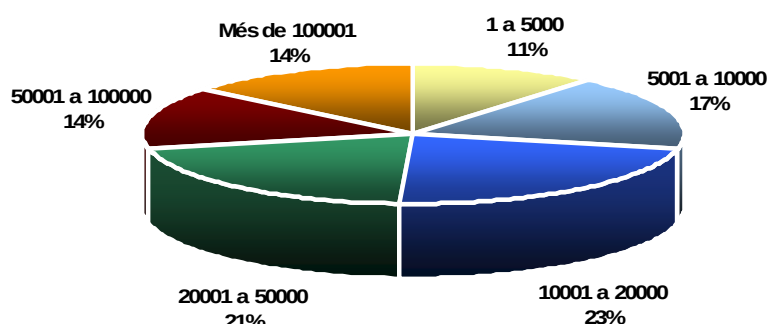
Es parteix de l'univers constituït per les 70 televisions de la Xarxa de Televisions Locals de Catalunya (en endavant XTLC)¹⁵. La seva distribució territorial es mostra a la figura 3. Com és ben sabut, el mapa català de televisions locals no té una distribució homogènia. Ans al contrari, més del 50% de les TVL es troba concentrat a les comarques de la província de Barcelona.

Figura 3. Distribució territorial de les televisions locals de la XTLC



Els intervals de població dels municipis amb televisió local es mostren a la figura 4. La meitat de les poblacions amb TVL tenen menys de 20.000 habitants i gairebé una quarta part es troben en ciutats mitjanes, d'entre 20 i 50 mil habitants.

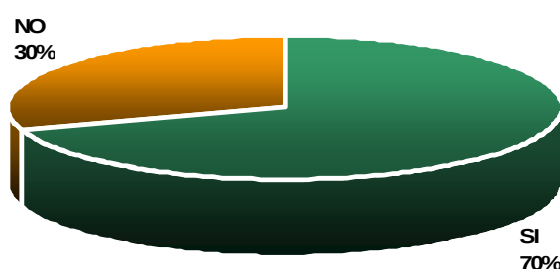
Figura 4. Municipis amb TVL per intervals de població



¹⁵ Segons dades de juny de 2006

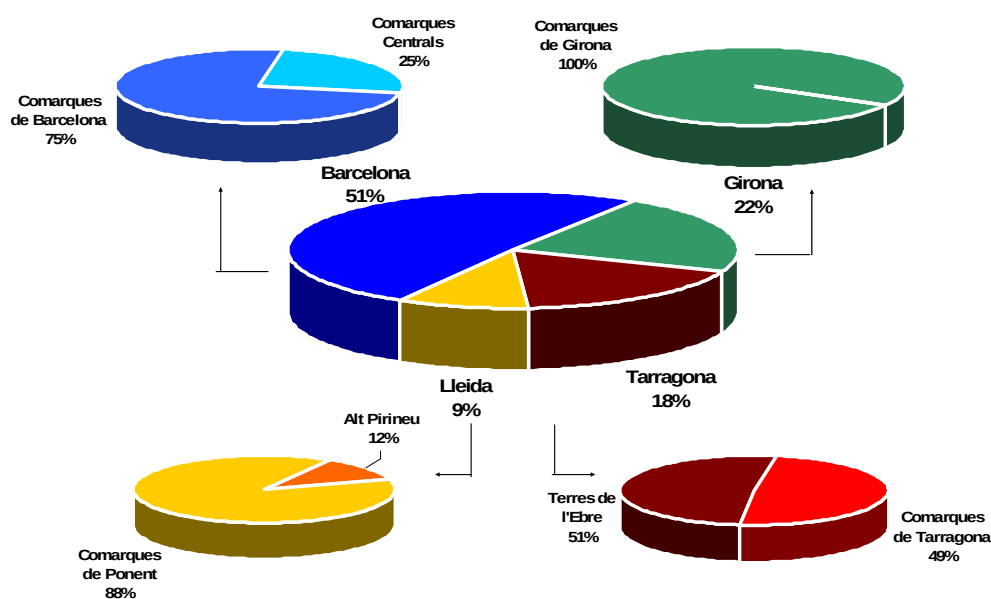
Totes les restriccions a aquest univers, així com la mateixa elecció de la XTLC com univers de partida, provenen de la perspectiva de xarxes escollida com marc teòric general per analitzar els processos de governança per a la sostenibilitat. La mostra finalment determinada representa a aquelles televisions que funcionen dins de xarxes i que disposen de mecanismes interactius per facilitar la construcció de xarxes (des de pàgines web, fins a emissió per Internet o migració a TDT). Aplicant aquesta darrera restricció (existència de web, TDT, etc.), l'univers queda restringit a 49 televisions locals (figura 5).

Figura 5. Existència de mecanismes digitals o interactius



El següent nivell de restricció sobre la mostra de TVL està relacionat amb els processos d'Agenda 21 dels municipis catalans. Dels 946 municipis catalans, 268 han conduït o condueixen processos d'Agenda 21¹⁶. La figura 6 mostra el grau de desplegament de l'Agenda 21 local en el territori català. De nou, Barcelona concentra la meitat dels municipis en procés d'Agenda 21.

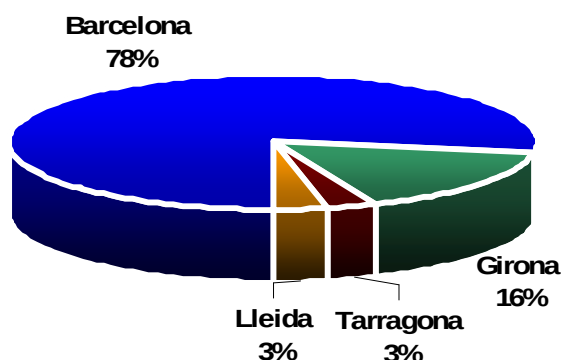
Figura 6. Desplegament de l'Agenda 21 al territori català



¹⁶ S'ha utilitzat les dades integrades del Departament de Medi Ambient i Habitatge (2002)

S'ha considerat únicament aquells processos d'Agenda 21 conduïts en municipis que han signat la Carta d'Aalborg, que són el 67%. Dels municipis de la mostra de 49 TVL, únicament 30 tenen Agenda 21 i han signat la carta d'Aalborg. Aquests municipis pertanyen majoritàriament a la província de Barcelona segons es pot comprovar a la figura 7.

Figura 7. Municipis amb TVL, Agenda 21 i Carta d'Aalborg, per província



A la mostra final d'estudi, s'ha analitzat únicament les TVL amb sistemes digitals i interactius de municipis amb Agenda 21 i Carta d'Aalborg signada de la província de Barcelona, excloent Esplugues de Llobregat, Rubí, Terrassa i Viladecans. Aquests municipis s'han exclòs de la mostra final per problemes d'accés a la informació, bé de la TVL, bé del municipi. El llistat final analitzat es presenta a la figura 8.

Figura 8. Mostra d'estudi

Comarca	Municipi	Televisió
Bages	Manresa	TVM Televisió de Manresa
Baix Llobregat	Sant Boi de Llobregat	Mira'm Televisió
	Sant Just Desvern	Canal Català Barcelona
Barcelonès	Badalona	Televisió Badalona
	Barcelona	Barcelona TV
		Canal Català Maresme
Garraf	Sitges	Maricel TV
	Vilanova i la Geltrú	Canal Blau TV
Maresme	Arenys de Munt	TAM – Televisió Arenys de Munt
	Mataró	TVM Televisió de Mataró
Osona	Sant Pere de Torelló	SPTV Sant Pere de Torelló
	Vic	Canal Català Osona
		El 9 TV
Vallès Occidental	Sabadell	Canal Català Vallès
	Sant Cugat del Vallès	Sant Cugat TV
Vallès Oriental	Cardedeu	RTV Cardedeu
	Granollers	Granollers TV
	Mollet del Vallès	Canal Mollet
	Santa Eulàlia de Ronçana	Canal SET Santa Eulàlia TV

En la mostra hi ha estan representats tots els intervals de població que eren presents en l'univers de TVL, encara que en diferent proporció (Figura 9). També hi estan representades totes les comarques actives en Agenda 21 a la província de Barcelona, excepte l'Alt Penedes i l'Anoia (figura 10).

Figura 9. Comparativa intervals d'habitants als municipis amb TVL, de l'univers i de la mostra

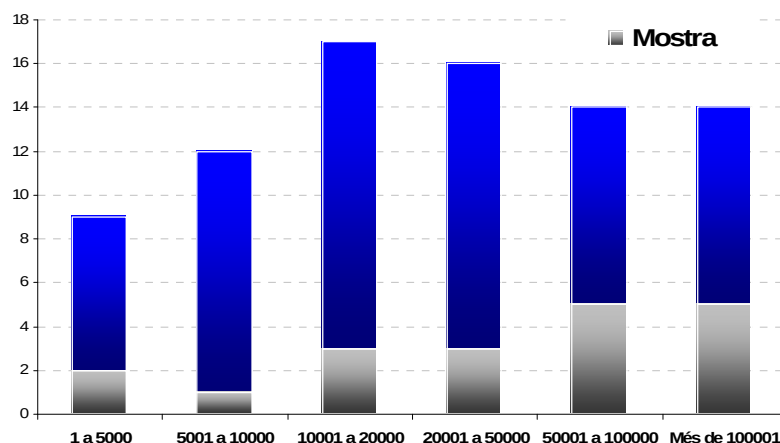
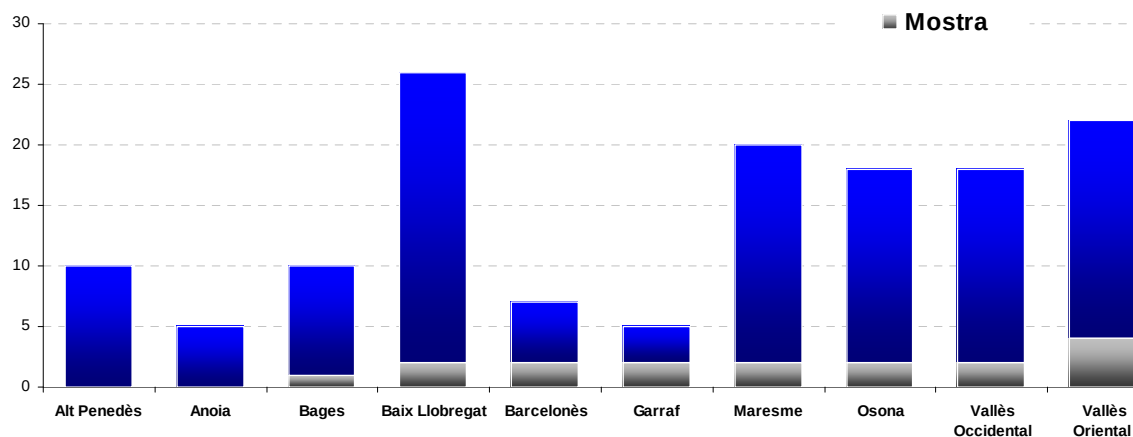


Figura 10. Comparativa comarques província Barcelona amb Agenda 21 a l'univers i a la mostra



En l'estudi de les dades es farà evident la diferent profunditat d'anàlisi a què s'ha pogut arribar tant per a municipis com per a TVL. Aquestes diferències són derivades de limitacions en la disponibilitat d'informació sobre graells de programació en el cas de les televisions, i sobre indicadors de les Agendes 21 en el cas dels municipis. Sovint, aquestes mancances d'informació són símptoma d'altres deficiències dels mateixos models de televisió o de participació i

comunicació de l'Agenda 21. Aquest fet també s'ha incorporat a l'anàlisi i ha proporcionat noves visions sobre la relació entre televisió i participació.

4. ANÀLISI DE DADES

En aquest apartat, es presenta, en primer lloc, les dades analitzades separatament per a les TVL i per als municipis de la mostra amb l'objectiu de caracteritzar models o pautes generals. A continuació, es fa una anàlisi creuada per identificar fortaleeses i mancances del model general de relació entre Agenda 21 i televisions locals com mecanismes de comunicació i participació de la governança ambiental local.

Cal assenyalar que es parla de models generals per a TVL i per a municipis pel fet que en el procediment d'anàlisi es tractarà les dades de manera integrada, per al conjunt de la mostra. Només es destacarà especificitats per a televisions i municipis concrets quan provenguin de la diferent disponibilitat d'informació que hi ha hagut en determinats casos. Aquests casos específics s'utilitzaran per apuntar cap als reptes oberts per a televisions de proximitat i Agenda 21 en la governança per a la sostenibilitat.

L'estudi integrat de graelles i models d'aplicació de l'Agenda 21 té alguns riscos, però s'ha triat com procediment d'anàlisi perquè no es pretén avaluar a cada municipi i la seva televisió per separat, fet que comportaria una recerca molt més complexa i instruments metodològics addicionals, com ara grups de discussió i anàlisi de percepcions i conductes. En canvi, es busca una anàlisi macrosocial, de model, que alimenti l'estudi teòric sobre la comunicació de proximitat i la governança ambiental a nivell local. En definitiva, es vol identificar els trets generals que caracteritzen la relació entre televisió i participació en l'àmbit concret de desplegament d'agendes 21 locals.

Els riscos que es deriven d'aquest enfocament d'estudi tenen a veure amb la necessària pèrdua de detall i en el fet que se sumen factors que en un nivell micro potser no tindria sentit considerar plegats. Ens referim a les tipologies i subtipologies de continguts establertes per l'estudi de les graelles de les televisions (informació, ficció, divulgació, entreteniment, altres) i a les tipologies determinades també per als municipis (models d'Agenda 21, participació i comunicació).

Fets aquests aclariments previs, als que es retornarà en les conclusions, abordem doncs la presentació de resultats.

4.1. Models de TVL segons l'estructura de l'oferta de continguts socioambientals

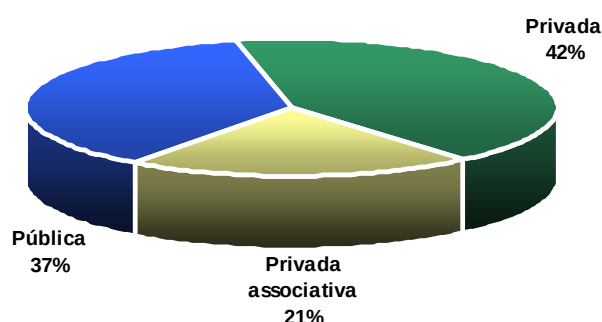
Generalment, els models de televisió local es determinen a partir de diversos factors que inclouen la naturalesa del mitjà i del canal utilitzats, el sistema emissor, l'àmbit de recepció, el marc jurídic i polític, la programació o els usos socials de la comunicació local. La caracterització del model català de TVL en aquest estudi prioritza la programació vinculada als usos socials de la comunicació i l'estructura emissora. Es dóna menys importància a la forma de transmissió, tot i que per determinar la mostra s'ha tingut en compte aspectes tecnològics molt bàsics, com ara si la TVL té pàgina web o si està en procés de migració cap a la TDT. L'àmbit de la recepció també s'ha considerat únicament a efectes de determinació de mostra i de representativitat d'aquesta. Finalment, el marc jurídic i polític no s'ha pres en consideració en l'establiment de la mostra, però sí es valorarà durant l'anàlisi de dades, encara que de manera secundària.

Així doncs, abordarem l'anàlisi integrada de la mostra en relació amb la programació i apuntarem alguns aspectes de l'estructura emissora i els usos socials de la TVL. Compararem els resultats obtinguts per a la mostra amb els resultats que es va obtenir en factors equivalents en l'estudi de Prado i Moragas, "Les televisions locals a Catalunya. De les experiències comunitàries a les estratègies de proximitat", editat pel Consell de l'Audiovisual de Catalunya (2002).

En relació amb la programació, cal establir una primera distinció entre la producció pròpia i la producció aliena. Es recorre sovint a aquesta separació per discernir entre els continguts que són genuïnament locals o comunitaris i els que no es relacionen necessàriament amb el territori d'incidència de la TVL. Ara bé, fins i tot en el cas de la programació de producció pròpia no es pot assegurar que els continguts que s'ofereixen responguin als estàndards culturals del municipi o àmbit territorial de la TVL (Prado i Moragas, 1991). Sobre l'estructura emissora i els usos socials dels continguts, en el nostre cas no es pot donar dades quantitatives, però sí qualitatives. Els continguts tenen orígens diversos, tot i que el més habitual és la combinació de programes de producció professional amb continguts de producció no professional (fets per afeccionats, entitats, etc.) o d'empreses audiovisuals o mitjans escrits, com la ràdio local o la premsa local o comarcal.

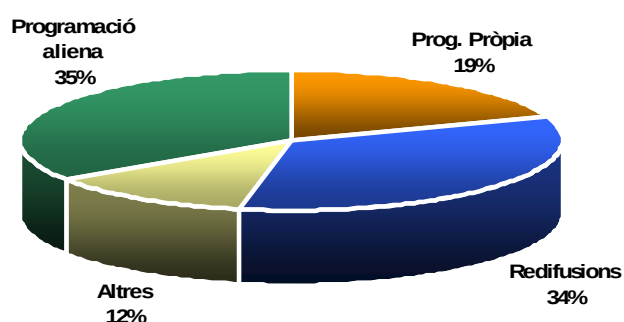
Tant la programació, com l'estructura emissora com els continguts depenen, en part, del model de TVL del municipi. La figura 11 representa la distribució homogènia de la mostra d'estudi en televisions de titularitat pública, pública associativa i privada.

Figura 11. Titularitat de les TVL



Analitzem la programació. Bona part de les TVL de la mostra tenen 24 hores d'emissió encara que, en la graella setmanal, la programació pròpia no arriba al 20% del temps d'emissió. En tots els casos, s'utilitza la redifusió de programes propis i aliens, unes emissions que suposen el 34% de la graella setmanal. La programació aliena és similar, del 35%, i inclou tant els continguts de la XTLC com altres continguts proporcionats per consorcis de productores (Figura 12).

Figura 12. Distribució del temps d'emissió a la mostra



En un bon nombre de casos, fins al 12% de la graella setmanal del total de la mostra s'omple amb bucles de text, cartes d'ajust o altres recursos. Les dades presentades a la figura 8 s'han calculat sobre temps d'emissió comptabilitzat. El temps d'emissió fins a les 24h no comptabilitzat en cap de les tipologies establertes (i que suposaria un 38% sobre la graella setmanal completa de 24 h diàries) es considera que és publicitat. No s'ha recollit dades específiques sobre això, però altres informes¹⁷ afirmen que la publicitat en les TVL té relació, sobretot, amb productes o serveis limitats al consum en la zona de cobertura. Això ens pot dur a

¹⁷ Informe del Col·legi de Periodistes de Catalunya "Televisións Locales. Tipología y aportaciones de la experiencia catalana", 1991

plantejar un canvi de paper de la publicitat per fer-la més activa i compromesa en temes socioambientals.

L'estructura general de l'oferta pròpia de continguts es presenta a la figura 13. El bloc d'informació és clarament el que més pes té en l'estructura de continguts. La figura 14 mostra la distribució de cadascuna de les tipologies de continguts establertes per gèneres.

Figura 13. Estructura general de la programació pròpia de les TVL

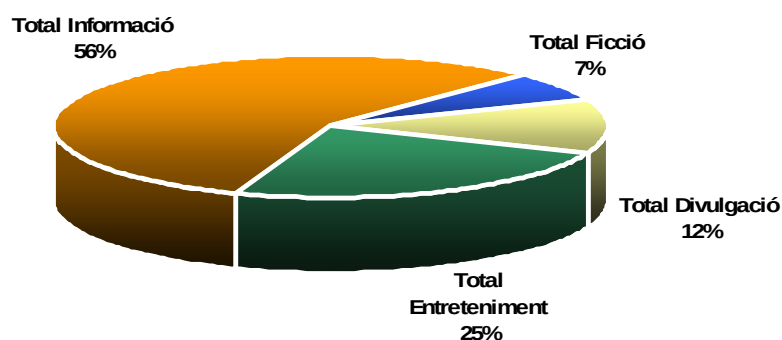
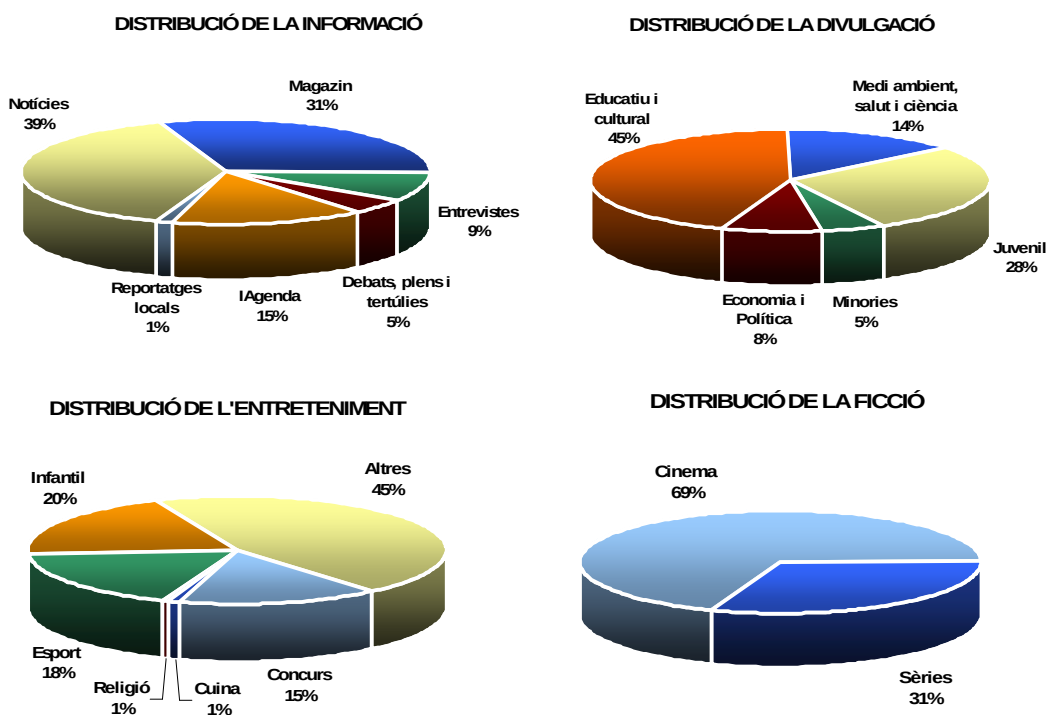


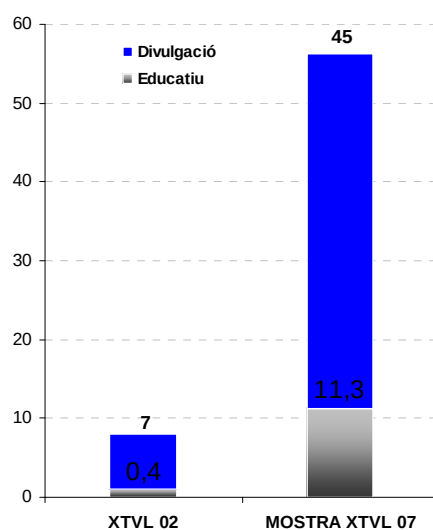
Figura 14. Distribució de les diferents tipologies per gèneres



Sintetitzarem alguns trets diferencials sobre la programació de la mostra estudiada comparant aquests resultats amb dades relatives a totes les TVL catalanes analitzades per Prado i Moragas (2002). Podem establir les següents característiques generals de model de TVL als municipis actius en processos d'Agenda 21:

- Sembla que hi ha hagut un canvi significatiu en la distribució del temps d'antena entre la mostra estudiada el 2007 i el conjunt de TVL a Catalunya el 2002. Aleshores, la informació suposava fins al 70% de l'estructura de continguts. La resta de gèneres ocupava espais d'emissió poc significatius en comparació amb la informació. Els espais divulgatius ni tan sols quedaven recollits en l'anàlisi i els continguts educatius suposaven únicament el 6% d'un bloc genèric que també recollia religió, cuina o tarot (35% del bloc aquest darrer). Amb la informació recollida en aquesta ocasió no podem determinar si la diferència en l'estructura, amb un increment notable de continguts divulgatius, prové de la major implicació de la comunitat en la producció televisiva (fet que indicaria una obertura del mitjà cap a la comunitat i, per tant, major cultura participativa). Aquest increment també podria explicar-se per la major competitivitat de les empreses productores de continguts i pel creixement experimentat per la televisió local en bona part dels factors que l'afecten (hores d'emissió, continguts, audiència, etc.).
- El canvi en l'estructura de l'oferta prioritza els continguts divulgatius i informatius per sobre de la ficció i l'entreteniment, si ho comparem amb dades del conjunt de les TVL catalanes. Aquest canvi es podria explicar per l'aparició de nous canals privats generalistes que donen especial importància a la ficció i l'entreteniment. Les TVL podrien haver reaccionat reforçant la seva programació informativa i divulgativa. Caldrà veure a partir de l'estudi dels processos de participació dels municipis d'incidència si es pot establir correlacions entre aquesta major importància de la informació i la divulgació, i la participació de la comunitat en processos de decisió conjunta. D'entrada, cal assenyalar que l'augment de l'oferta de continguts socials i ambientals, així com educatius i culturals, apunten en aquesta direcció. En la distribució de la divulgació per gèneres es veu clarament la diferència entre l'11% (25% del 45%) de continguts educatius oferts per les TVL de la mostra i el 0,4% (6% del 7%) ofert pel conjunt de les TVL catalanes (Prado i Moragas, 2002). Insistim que caldrà correlacionar això amb l'estudi dels municipis per corregir l'efecte del temps transcorregut entre els dos estudis i els canvis produïts en la comunicació local en aquest lapse (figura 15)

Figura 15. Evolució dels continguts educatius segons estudis CAC 02 i 07



- Una revisió dels programes educatius de l'oferta pròpia de les TVL de la mostra apunta que es tracta de programes setmanals d'entre 30-50 min i amb 2 ó 3 redifusions que combinen diferents franges horàries i dies de la setmana. Amb aquestes dades podem destacar el fet que es dona prioritat en la redifusió als programes de divulgació per sobre de l'entreteniment o la ficció. En la pràctica, i comptant les redifusions, els continguts divulgatius arriben a ocupar un 27% del temps setmanal d'emissió.
- També cal destacar que, dins dels continguts informatius, els magazins incorporen, sovint, seccions socials, ambientals i de la comunitat. Les seccions més habituals per cobrir aquests continguts, segons ens informen els tècnics de les TVL consultats, solen ser els debats o tertúlies i les entrevistes. Les connexions en directe dins dels magazins també prioritzen el municipi i els seus ciutadans.

La recerca no ha obtingut suficient informació sobre les empreses productores, les audiències i la percepció social sobre els diversos programes. S'ha topat amb limitacions pel fet que algunes TVL declaren no fer estudis d'audiència. Tampoc s'ha pogut aclarir per a tots els casos i amb dades exactes qui fa els diferents programes que s'ofereixen. Les eleccions municipals han suposat una trava en aquest sentit.

A continuació, s'aborda la caracterització dels municipis d'incidència de les TVL de la mostra i la descripció dels processos d'Agenda 21 que s'hi condueixen.

4.2. Models de municipi segons l'estructura dels processos de comunicació i participació de l'Agenda 21

Com ja s'ha dit, l'Agenda 21 local és un procés que es basa en la participació ciutadana i que porta a la implantació d'un Pla d'Acció orientat a assolir un desenvolupament sostenible en el municipi, és a dir, que comporta un desenvolupament social i econòmic compatible amb la qualitat ambiental i la qualitat de vida. En el marc teòric, s'ha destacat alguns dels seus requeriments i la seva naturalesa de *procés*. S'hi deia que l'Agenda 21 pot suposar el procés de trànsit harmònic d'una democràcia local representativa cap a una molt més participativa, que permeti la implicació social en el procés de desenvolupament sostenible.

Aquests programes han d'iniciar-se a partir de la generació de “complicitats locals”, entre els agents sensibles dels diferents àmbits d'acció local: la institució, l'activitat econòmica i la societat civil. De la interrelació entre aquests tres espais socials s'han de materialitzar unes noves figures d'organització local, amb caràcter de permanència en el temps i amb independència dels interessos de cadascuna de les parts i que tinguin com a compromís d'ésser, el vetllar per l'acompliment i l'actualització permanent dels Programes 21 locals.

Per a la caracterització dels processos d'Agenda 21 dels municipis de la mostra s'ha tingut en compte aquelles dades bàsiques que poden marcar diferències entre models i que guarden més relació amb aspectes de participació i comunicació. Començarem per destacar qüestions generals de model d'Agenda 21. A continuació, analitzarem dades relatives a associacionisme i participació. Per últim, ens centrarem en la comunicació, la forma con s'ha abordat en el procés d'Agenda 21 i els instruments utilitzats.

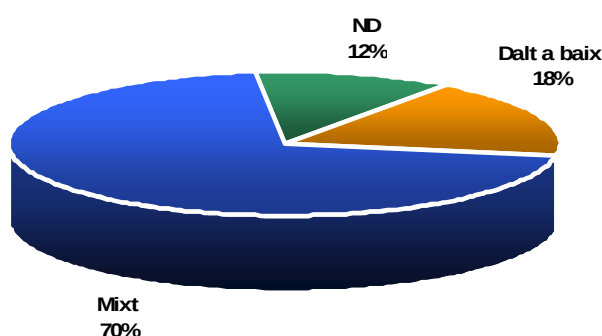
Comencem per recordar alguns fets diferencials dels processos d'Agenda 21 a la província de Barcelona. Com es mostrava a la figura 4 la mostra d'estudi no reflecteix la realitat catalana. A la província de Barcelona, la major part de processos d'Agenda 21 s'està desenvolupant en municipis de fins a 10.000 habitants. Aquesta pauta es compleix també per al conjunt de Catalunya. En canvi, a la mostra, els municipis de fins a 10.000 habitants són el 16%. La major part dels municipis estudiats són mitjans o grans. Això és resultat, d'altra banda, del fet que el 50% de les TVL es troben en municipis de més de 10.000 habitants.

Ja es va veure, quan descrivíem la mostra, que bona part dels processos d'Agenda 21 es duen a terme en comarques de la província de Barcelona. Això podria explicar-se, en part, pel paper actiu que ha jugat la Diputació de Barcelona, amb un model propi d'aplicació de l'Agenda 21 i un programa actiu d'ajuts i suport tècnic. Molts municipis petits i mitjans han aprofitat aquest

suport per endegar processos de millora ambiental i de construcció social a través de la participació.

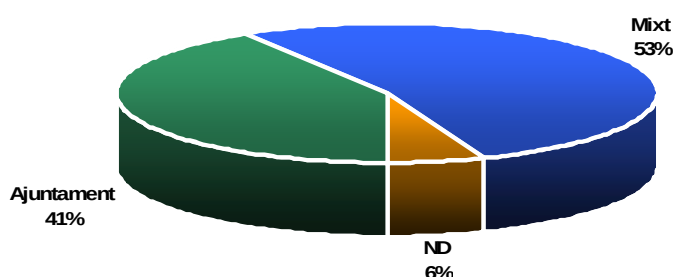
Justament, el model d'aplicació de l'Agenda 21 diu molt sobre la participació que es pot esperar per part de la ciutadania. La figura 15 mostra la distribució d'Agendes 21 segons els seu model d'aplicació. S'ha distingit tres models: “de baix a dalt”, “de dalt a baix” i “mixt”. El model “de baix a dalt” es refereix a aquells processos d'Agenda 21 que neixen de la població o són impulsats per entitats. El model “de dalt a baix” consisteix en processos que surten del consistori municipal, per exemple de regidories de medi ambient i participació, i es despleguen cap a la població, sovint amb poca participació d'aquesta. El model mixt combina ambdues situacions: generalment neixen a l'ajuntament, però aconsegueixen prou complicitat social com perquè s'hi acabin integrant les entitats i els ciutadans, a diferent nivell.

Figura 16. Agenda 21 a la mostra segons models d'aplicació



La figura 17 posa en evidència el pes important del finançament extern per al desplegament d'un procés d'Agenda 21. Amb tot, hi ha un percentatge considerable de municipis que han impulsat processos sense comptar amb suport extern (bàsicament de la Diputació de Barcelona). En el darrer apartat d'anàlisi de dades veurem si es pot establir alguna correlació entre els models d'aplicació, el finançament i els models de comunicació que s'estableixen. Interessa veure, sobretot, si el fet que l'ajuntament tingui un paper més central influeix d'alguna manera en el model final de comunicació de l'Agenda 21.

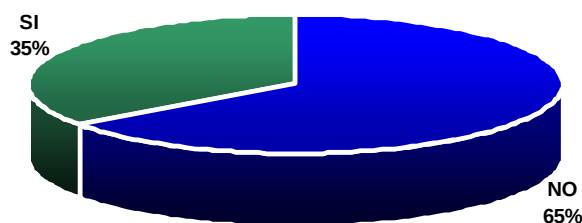
Figura 17. Finançament de l'Agenda 21 als municipis de la mostra



Més enllà dels models d'implantació, l'Agenda 21 pot reflectir el grau de participació pública del municipi i aquest és un factor que ens interessa destacar en aquest treball. D'entrada, cal aclarir que la participació no té indicadors definitius i que sovint cal avaluar-la a partir d'una combinació de factors. Procedirem d'aquesta manera parant especial atenció a aquells aspectes de la participació que es poden veure afectats o reforçats per la comunicació.

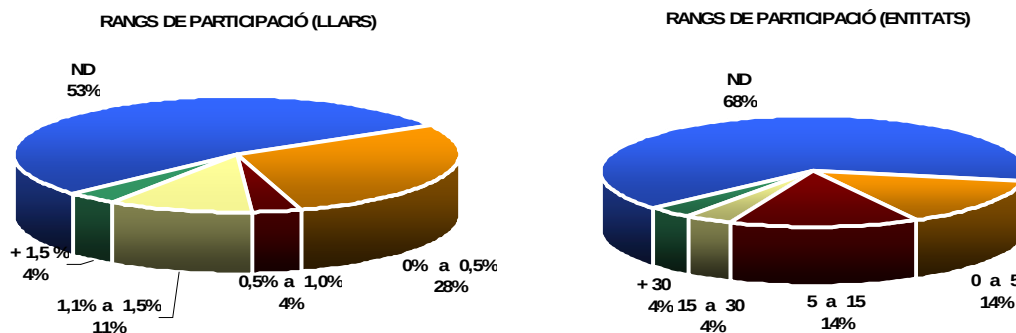
La figura 18 presenta una taula amb la distribució de municipis segons l'existència d'un reglament de participació ciutadana. Com s'hi pot comprovar, aquesta és una eina poc utilitzada pels governs locals, fet que dona ja una primera indicació del baix nivell de participació pública que cal esperar si aquest tipus de processos no són directament recolzats per les institucions públiques locals a través d'instruments formals com reglaments o normatives.

Figura 18. Municipis de la mostra segons reglament de participació ciutadana



La baixa participació que cal esperar per a la mostra queda confirmada a la figura 18 que mostra rangs de participació de la població i les entitats en els processos d'Agenda 21. Les dades es presenten de manera agregada per al total de municipis de la mostra que disposen d'aquesta informació o l'han facilitada. D'una banda, s'ofereix percentatge de persones que han participat en l'Agenda 21 calculat sobre el total de llars¹⁸ i no sobre el total d'habitants. D'altra banda, es presenta els rangs de participació de les entitats (percentatges calculats sobre el total d'entitats del municipi).

Figura 19. Rangs de participació

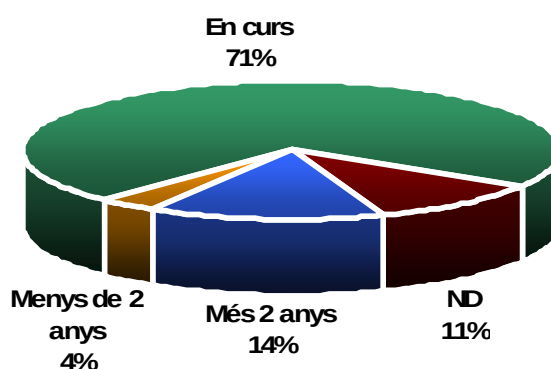


¹⁸ Dades de l'IDECAT, 2001

Aquests baixos percentatges de participació són els que cap esperar en entorns de baixa cultura participativa, tan a nivell ciutadà com a nivell polític, on –com hem vist- no existeixen instruments formals, com ara reglaments de participació, que fomentin aquesta cultura. També és d’esperar que sigui més elevada la participació de les entitats que la participació individual. La societat organitzada té processos interns de reflexió i portaveus que fan més eficaç la participació.

Sobre l’eficàcia de la participació, també se sol fer referència a la durada dels processos i la freqüència de les reunions del mecanisme participatiu. En aquest cas, cal distingir entre mecanismes estables en el temps, la previsió dels quals és que estiguin en funcionament de forma indefinida, i els mecanismes puntuals, els quals es constitueixen a fi de realitzar una tasca determinada i es dissolen un cop han aconseguit el seu objectiu. La figura 19 presenta una distribució de la mostra de municipis segons la durada dels seus processos d’Agenda 21. La fracció de processos “en curs” porten més de 7 anys actius si tenim en compte que les dades disponibles són de 2002. Es tracta de la fracció més important i això pot apuntar a una certa estabilitat dels processos de participació quan se’n produeixen.

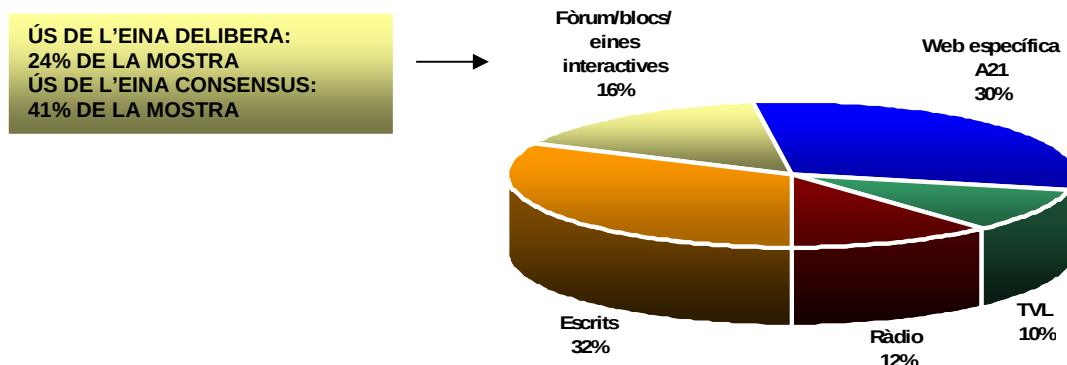
Figura 20. Durada dels processos d’Agenda 21 a la mostra



És interessant contrastar les figures anteriors amb la figura 21 que ens mostra la tipologia d’instruments de comunicació i participació utilitzats majoritàriament en els municipis estudiats. Com es pot comprovar, només una minoria de municipis ha informat específicament sobre l’ús de la televisió local com mecanisme majoritari de comunicació o participació. Això no significa que no s’hagi usat, sinó que no es considera que hagi estat el mecanisme més actiu o més utilitzat durant el procés. Pràcticament tots els municipis han usat sistemes escrits de comunicació (fulletons, butlletins, premsa, etc) com mecanisme principal, combinat amb altres canals, com ara la web o eines interactives especialitzades i, en menor mesura, la TVL i la ràdio.

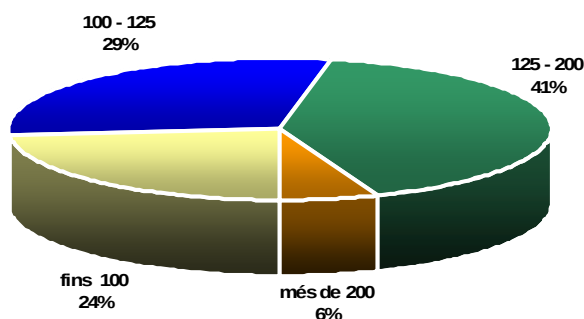
Segons ens informen els tècnics entrevistats, allà on més s'ha experimentat ha estat en els sistemes interactius. Diversos municipis han conduït processos de participació a través de sistemes digitals especialitzats com ara les eines *Delibera* o *Consensus*¹⁹.

Figura 21. Mecanismes prioritaris de comunicació utilitzats en l'Agenda 21



S'ha establert, també, com indicador de participació el rati d'habitants/entitats per donar idea de teixit social. La figura 22 mostra la distribució d'aquest grau. Aquest indicador s'ha calculat sobre el cens electoral, per tal de considerar únicament a majors d'edat. El rati dóna idea de les possibilitats que té el ciutadà d'associar-se a una entitat. Un rati alt indica molts habitants per entitat, o sigui, poca capacitat de triar entre alternatives associatives. Veiem que entre els municipis de la mostra no hi ha grans diferències. Tots tenen ratios entre 70 i 240 aproximadament.

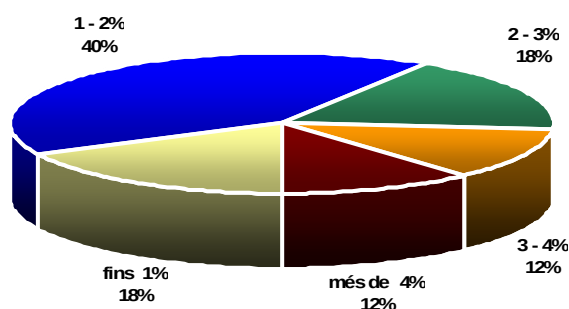
Figura 22. Rati habitants/entitats



¹⁹ Delibera és una Sistema integral de Participació que permet facilitar diferents dinàmiques i processos participatius. Es basa en un joc d'icones acolorits i un conjunt d'eines que els participants usen per organitzar, expressar i prioritzar les seves idees i propostes en reunions presencials o a distància amb la web delibera.net. Consensus és una eina tecnològica dissenyada per a facilitar i impulsar la informació i la participació ciutadana a través d'Internet en el món local. És un espai de participació a Internet dels governs locals.

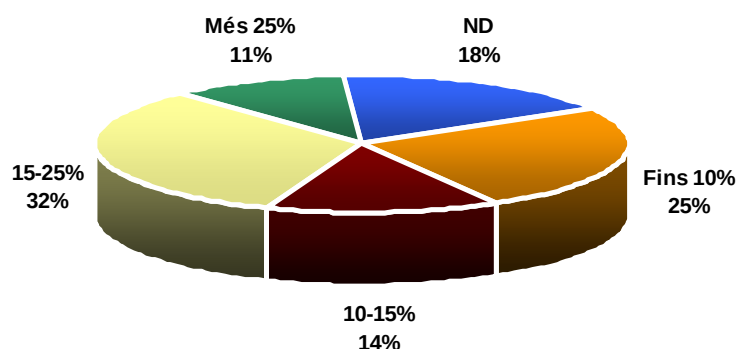
També s'ha analitzat la naturalesa de les entitats per destacar quin percentatge s'ocupa de temes socials i ambientals. Això ens orienta sobre la predisposició de la societat organitzada per participar activament en l'Agenda 21 (figura 23). Es veu que la proporció d'entitats d'aquest tipus és extremadament baixa: la majoria de municipis no arriba al 4% i només un municipi arriba fins al 8%.

Figura 23. Rangs de percentatge d'entitats socioambientals a la mostra



Un darrer factor d'interès que es destacarà en aquesta anàlisi de municipis té relació amb els Plans d'Acció aprovats com resultat del procés d'Agenda 21. La figura 24 mostra els rangs de percentatges del total d'accions aprovades en els plans que tenen una relació directa amb temes de comunicació i participació. Com es pot comprovar, dels municipis de la mostra només un 11% ha dedicat més del 25% de les accions de l'Agenda 21 a temes de comunicació i participació. Hi ha un bon nombre de municipis (18%) que no disposen d'aquesta dada bé perquè encara no han acabat el procés, bé perquè no l'han calculada o no l'han facilitada. Això dóna una idea de la importància que es dóna a aquestes aspectes en els plans estratègics de sostenibilitat, tan si són confeccionats amb una elevada participació ciutadana com si acaben essent processos de dalt a baix, impulsats bàsicament pels tècnics i gestors municipals.

Figura 24. Distribució de rangs de fracció del pla d'accions dedicada a comunicació i participació



Fins ara hem proporcionat anàlisis separades per a les TVL i per als municipis. Per acabar el capítol de presentació de resultats, s'efectua a continuació diverses correlacions de dades que busquen una major comprensió de la relació entre televisió i participació en el marc de les Agendes 21.

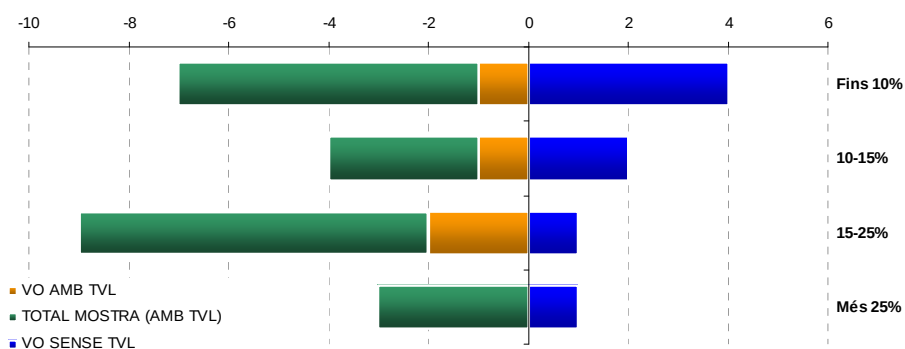
4.3. Correlació entre models de TVL i models de municipi per a la participació pública

En aquest darrer bloc d'anàlisi desagregarem parcialment alguns resultats i els oferirem individualment per a cada TVL i el seu municipi amb l'objectiu d'apuntar cap a possibles relacions de causa-efecte entre la comunicació i la participació a nivell local.

Insistirem, en aquest punt, en el fet que es tracta d'una macroanàlisi, fins i tot quan es desagreguen les dades. El nivell micro donaria informació més fidel sobre les possibles relacions entre comunicació i participació. Aclariria, per exemple, si l'estructura de producció dels continguts pot influir en la participació, per exemple, fomentant més generació de continguts des de la mateixa ciutadania o les entitats. O si, en canvi, és la participació ciutadana, per exemple derivada de processos molt actius d'Agenda 21, la que força canvis en les estructures de continguts de les TVL i obliga a aquestes a modificar les seves estratègies de producció i oferta de programes. Amb el nivell d'anàlisi abordat en aquest estudi, únicament podem apuntar tendències i proposar futures anàlisis per confirmar o rebutjar aquestes tendències.

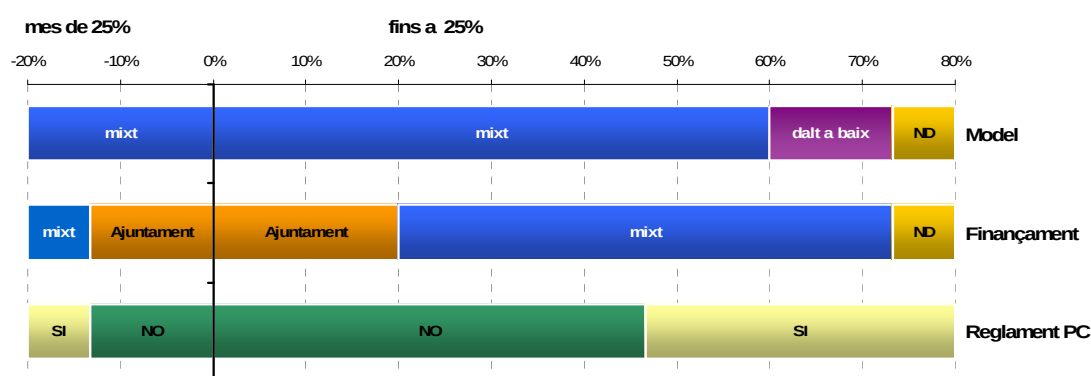
Començarem per analitzar els resultats dels Plans d'Acció de les Agendes 21 dels municipis estudiats. En definitiva, tal i com es descrivia en el marc teòric, el Pla d'Acció de l'Agenda 21 respon a un determinat model de municipi. Es tracta de la definició de les línies estratègiques, procés que requereix un esforç de reflexió en funció de les circumstàncies pròpies del municipi i del model de ciutat a què es vulgui tendir. Per veure si la TVL pot haver jugat alguna funció en el disseny del Pla d'Accions (per exemple, augmentant l'interès ciutadà per la millora dels canals de comunicació) s'ha desagregat les dades del Vallès Oriental. Aquesta comarca és la que declara un ús més elevat de la TVL en el procés de l'Agenda 21. Comparem la fracció comunicativa/participativa dels Plans d'Acció dels municipis del Vallès Oriental que tenen TVL amb els municipis que no en tenen (figura 25).

Figura 25. Rangs de fracció comunicativa/participativa del Pla d'Acció (municipis amb o sense TVL del Vallès Oriental)



Es pot comprovar que les dades no mostren necessàriament a una major cultura comunicativa-participativa en aquells municipis que tenen TVL. De fet, els municipis del Vallès Oriental que més accions han dedicat a aspectes de comunicació i participació no tenen TVL. Cal apuntar que, en canvi, es tracta de municipis actius en l'ús d'eines interactives, com *Delibera* o *Consensus*. En canvi, si analitzem el bloc de la mostra que ha dedicat entre un 15-25% d'accions a la comunicació i la participació sí s'apunta algun possible efecte positiu de la TVL. Per comprovar si aquestes diferències poden confirmar una relació entre TVL i interès social per temes de comunicació fem una altra desagregació. Analitzem les dades separatament per als municipis a la banda baixa de fracció comunicativa del Pla d'Accions (Menys del 25%) i per als del rang alt (Més de 25%). La figura 26 estableix les característiques generals d'aquestes submostres comparades.

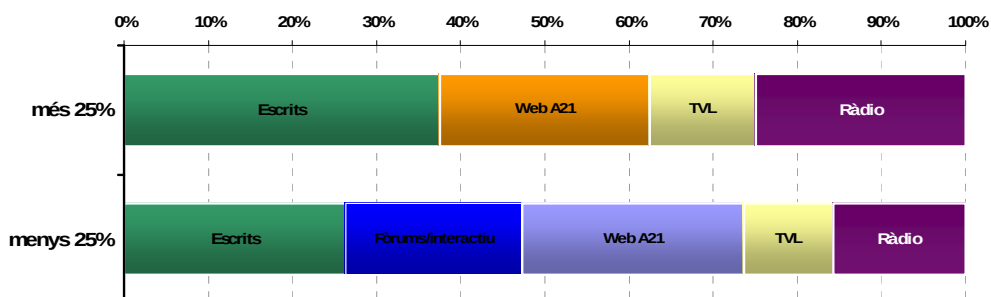
Figura 26. Caracterització de l'Agenda 21 per municipis actius en planificació comunicativa-participativa



Veiem que no s'apunta de forma clara una correlació entre dinamisme en les idees de comunicació-participació i dinamisme també dels processos d'Agenda 21. Sí es pot concloure que, on hi ha més dinamisme en aquests temes, el model d'A21 ha estat mixt (amb intervenció ciutadana i no només impulsat des de dalt) i l'ajuntament ha estat proactiu, finançant directament el procés. En canvi, no hi ha correlació amb l'existència de reglaments de participació.

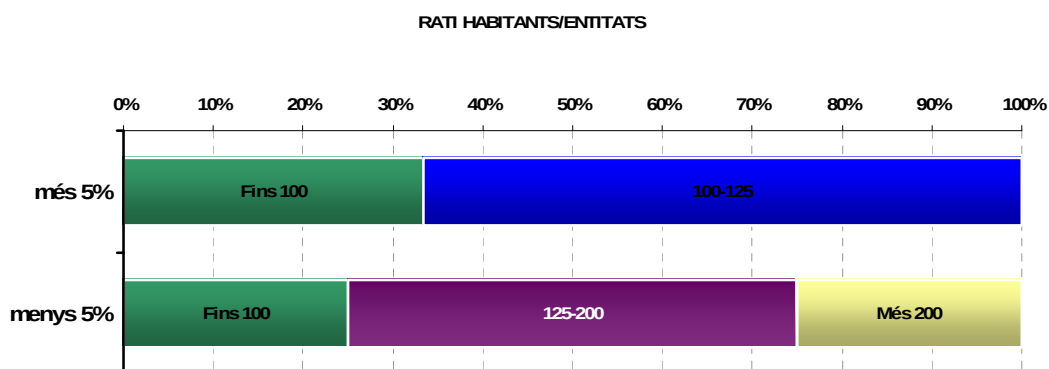
Aquesta mateixa anàlisi es fa per als instruments i canals de comunicació utilitzats durant el procés (Figura 27). Es podria pensar en una certa relació entre l'ús de mitjans interactius i els continguts comunicatius-participatius del pla. En canvi, l'ús de televisió o ràdio locals no sembla tenir-hi relació.

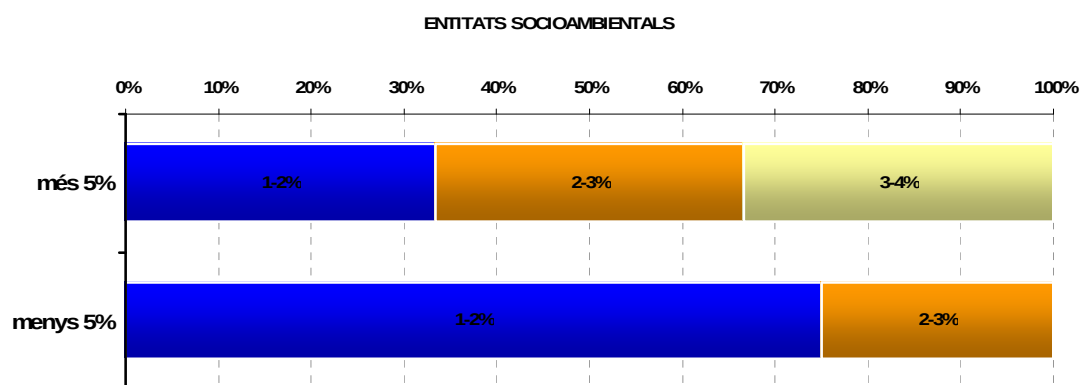
Figura 27. Canals de comunicació de l'Agenda 21 per municipis actius en planificació comunicativa- participativa



Quan s'analitzava la mostra de municipis, s'oferia dades sobre la participació a nivell individual i a nivell d'entitats. En el procés de l'Agenda 21, la participació més alta de les entitats respecte als ciutadans a títol individual no respon a una major existència d'associacions específiques dels àmbits social i ambiental, com s'ha vist per la poca incidència d'aquest tipus d'organitzacions sobre el total. La figura 28 compara el teixit social i la naturalesa social i ambiental de les entitats per als municipis amb una participació d'entitats superior o inferior al 5%. Es pot comprovar que sí es dona una correlació entre el nombre d'entitats del municipi i el grau de participació. També sembla haver-hi correlació entre la naturalesa social o ambiental de les entitats i la participació a l'Agenda 21. És a dir, un major teixit social (rati baix habitants/entitats) genera més participació. A més, quan el teixit social té percentatges més elevats d'entitats socioambientals, la participació en l'Agenda 21 també és major. Aquesta dada té un interès enorme, pel fet que confirma la importància de les xarxes per a la construcció social i la governança ambiental, al marge de la naturalesa que tinguin aquestes xarxes.

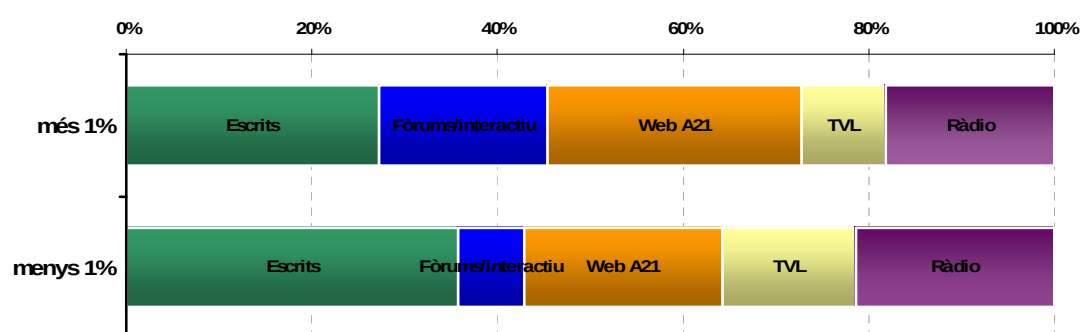
Figura 28. Correlació rati habitants/entitats i entitats socioambientals amb dades de participació (entitats)





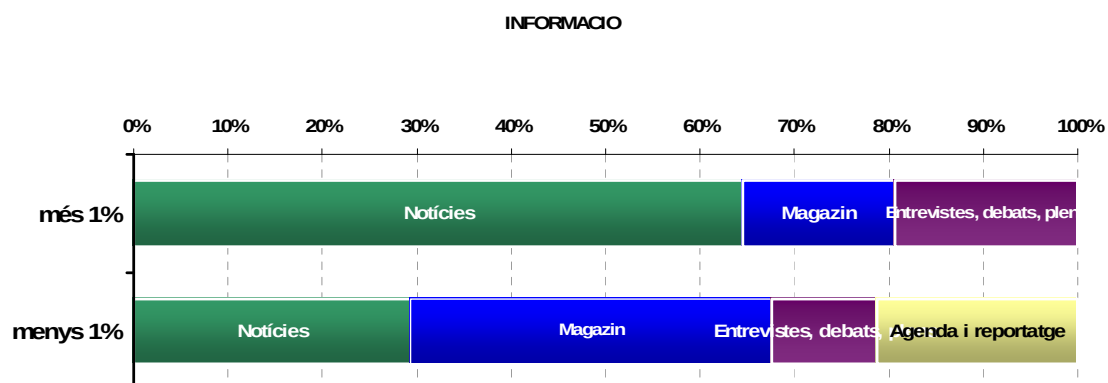
Per a les dades disponibles de participació a nivell de llars, veiem que la participació més alta es relaciona directament amb l'ús de canals digitals i interactius. Les TVL i les ràdios locals tenen menor incidència en la participació. També es pot veure que quan s'ha usat més la TVL i la ràdio hi ha hagut menys participació (figura 29).

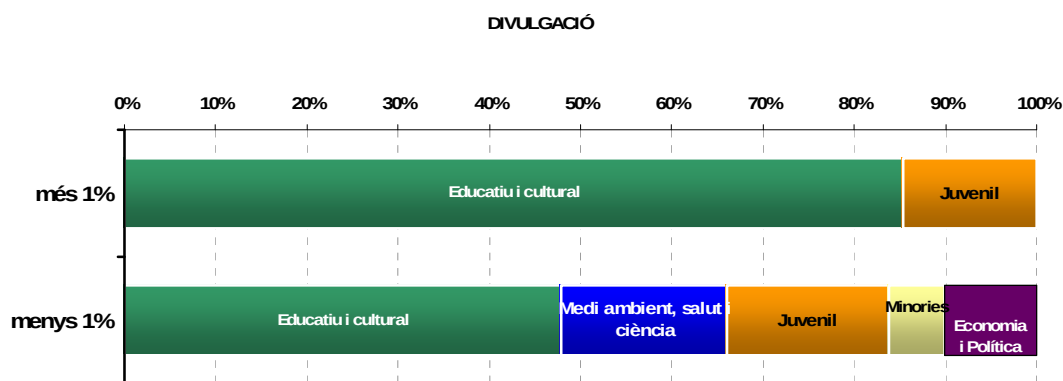
Figura 29. Correlació canals de comunicació amb dades de participació (llars)



Per últim, mirarem d'establir correlacions entre dades sobre participació i continguts televisius, fonamentalment informatius i divulgatius. La figura 30 relaciona les dades de participació de llars amb els continguts informatius i divulgatius oferts en les televisions dels municipis d'incidència, diferenciant per gèneres.

Figura 30. Correlació participació (llars) i continguts televisius (informació-divulgació)

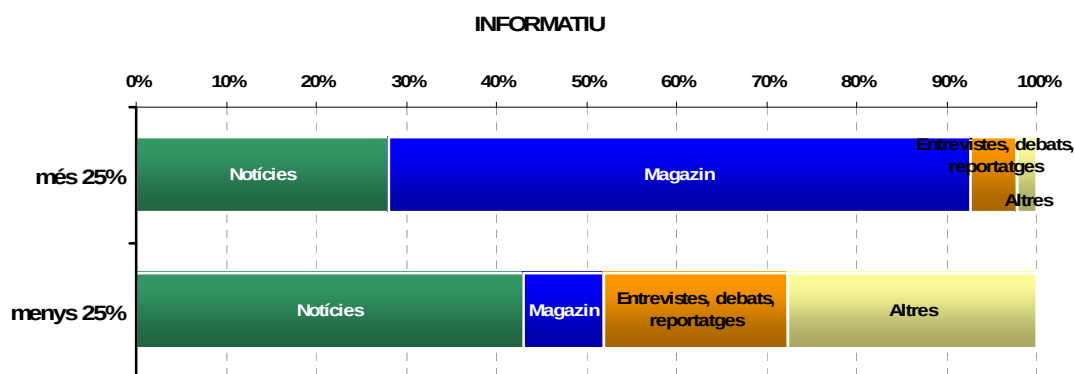


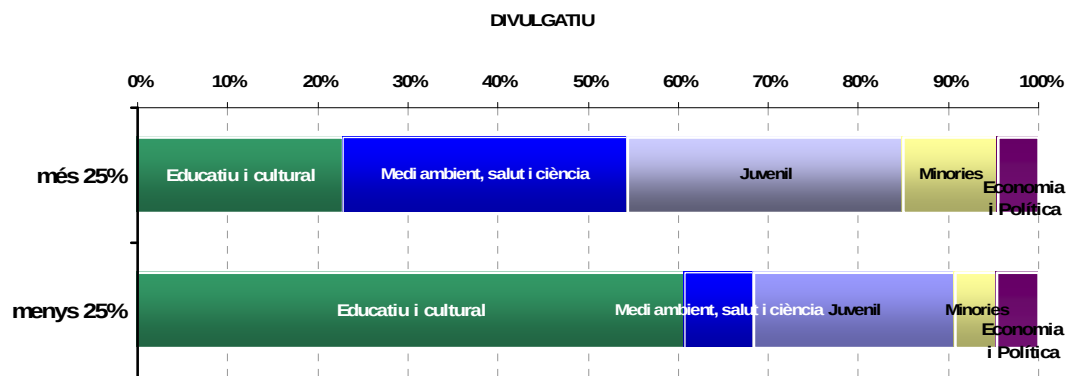


Es pot comprovar que és difícil establir correlacions clares entre nivells de participació més elevats i continguts informatius per gèneres. De fet, en l'anàlisi per televisions, els tècnics consultats apuntaven cap a un major contingut local, obert i participatiu en els magatzins. En canvi, això no es reflecteix en les dades analitzades. Tampoc sembla que hi hagi cap correlació clara entre participació i continguts divulgatius per gèneres.

Es fa la mateixa anàlisi per les dades de dinamisme social en la definició d'accions de comunicació-participació en els Plans d'Acció de l'Agenda 21 (figura 31). En aquest cas sí sembla que es pot establir alguna correlació. Els resultats apunten cap a un major dinamisme social en temes de participació i comunicació en aquells municipis amb TVL que ofereixen un percentatge elevat de continguts socioculturals i ambientals. Es podria apuntar cap a una major sensibilitat de la població que ha participat en l'Agenda 21 cap a temes de participació i comunicació quan els continguts que s'ofereixen en les seves televisions d'incidència donen major importància a la divulgació social, cultural i ambiental.

Figura 31. Correlació rang fracció comunicació-participació Pla d'Accions i continguts televisius (informació-divulgació).





Amb aquestes correlacions i amb l'anàlisi agregada efectuada per a les TVL i per als municipis es presenta a continuació una caracterització dels models de relació entre TVL i governança ambiental que relaciona les dades obtingudes amb el marc teòric.

5. CONCLUSIONS

A continuació, es presenta les principals conclusions de l'anàlisi de dades efectuat.

- **Sobre la mostra d'estudi i la seva relació amb l'univers.** La mostra s'ha definit a partir del creuament de dos universos: 70 TVL associades a la Xarxa de Televisions Locals de Catalunya i 268 municipis amb processos d'Agenda 21 acabats o en curs. La mostra final de 19 TVL inclou els municipis que tenen TVL, Agenda 21 i que han signat la Carta d'Aalborg. Sobre aquestes restriccions se n'ha afegides d'altres, com ara la circumscripció a la província de Barcelona, l'existència d'espais digitals i interactius o, també, la disponibilitat de dades. El resultat és un grup de TVL que representen a diverses comarques barcelonines, amb municipis mitjans i grans. Hi ha una distribució prou homogènia de models de titularitat de les TVL i també de models d'Agenda 21. Amb tot, com ja es va apuntar en el capítol de descripció de la mostra, la mostra presenta alguns riscos. L'anàlisi s'ha efectuat de manera integrada, sumant diferents factors de les 19 TVL i comparant-los o projectant-los conjuntament. Els riscos es refereixen al fet que les conclusions només poden apuntar models i donar orientacions sobre la direcció d'aquests models. Això és el que ens proposem.
- **Televisions de proximitat.** L'estructura i tipologies de les televisions locals catalanes han estat estudiades per diversos autors per mirar d'entendre cap a on apunta el model. Les característiques generals de les TVL a Catalunya inclouen el fet que combinen programació pròpia, aliena, redifusions i altres emissions en models de titularitat que van des del públic associatiu, amb origen en moviments socials i iniciatives cíviques, passant pel públic, impulsat sobretot pel govern municipal, fins al privat, que sovint s'associa en consorcis de productores de continguts per competir en un mercat audiovisual canviant.

En el cas de la mostra d'estudi, aquestes característiques generals es reproduïxen prou fidelment. Les principals especificitats s'han estudiat en relació amb la programació pròpia. Ha interessat analitzar el model de continguts de cara a poder correlacionar-lo, després, amb el model d'Agenda 21. Entre els principals trets de relleu s'hi troba l'augment notable en els darrers anys de continguts informatius i divulgatius en comparació amb el conjunt de TVL catalanes. També sembla haver-hi hagut un augment de programació de naturalesa educativa o social, almenys a la mostra d'estudi. No es pot contrastar aquestes dades a nivell quantitatiu amb dades actuals sobre

continguts educatius d'altres TVL catalanes no considerades a la mostra. Això no obstant, la informació qualitativa proveïda pels diversos tècnics contactats apunta a que es dona la mateixa tendència en bona part de les TVL catalanes, amb independència que siguin en municipis on s'hi hagin conduït o s'hi condueixen Agendes 21.

- **Municipis i Agendes 21 locals.** L'estudi dels municipis de la mostra s'ha centrat en els aspectes comunicatius i participatius del procés d'Agenda 21. Generalment, els ajuntaments no recullen dades de participació de manera prou sistemàtica motiu pel qual s'ha recorregut a l'anàlisi indirecta de la participació. Es pot concloure que les Agendes 21 de la mostra, són , en termes generals, poc participatives, tot i que hi ha experiències concretes dels diferents municipis estudiats que es poden considerar pioneres en quant a la participació. Insistim, però, que, des d'una perspectiva integrada, cal parlar de baixa participació. El fet que més de la meitat dels municipis de la mostra no tinguin ni tan sols un reglament de participació ja indica que encara queda molta feina per fer en aquest sentit. A més, les dades disponibles de participació no superen el 2% a títol individual, encara que se situen al voltant del 20% a nivell d'entitats.

La comunicació és un dels aspectes més interessants dels processos analitzats. En gairebé tots els processos d'Agenda 21 s'ha usat majoritàriament canals tradicionals de comunicació, com fulletons, butlletins, campanyes d'informació i sensibilització, logos i lemes, etc. Els canal de comunicació que venen immediatament a continuació són els digitals i interactius. En aquest cas, s'ha recorregut a fòrums deliberatius a la xarxa i metodologies innovadores de participació en línia. Cal destacar les eines *Consensus* i *Delibera*, que s'han usat en un 41% i 24% de la mostra, respectivament. Cal apuntar, però, que la participació en aquestes eines i en els fòrums de les webs de l'Agenda 21 és tan o més baixa que la que es dona en els mètodes presencials. La disponibilitat d'eines interactives no ha augmentat la participació.

Ben pocs municipis declaren haver utilitzat mitjans audiovisuals en els processos de comunicació. El 10% que afirma haver usat la TVL del municipi com canal principal per a la difusió d'informació i actes de l'Agenda 21 no sembla haver obtingut rèdits especials de participació com resultat. El mateix es pot dir per la ràdio, tot i que sembla haver-se utilitzar en un grau lleugerament superior.

- **Correlació entre canals de comunicació local i participació.** Donat que les dades de participació són escasses, s'ha recorregut a l'anàlisi dels Plans d'Acció de l'Agenda 21. Aquests plans són un reflex del procés de debat i decisió i, per tant, recullen les

preocupacions més urgents de la ciutadania. S'ha determinat quantes accions de cada pla tenen com objectiu la millora de la comunicació o la participació al municipi. Després de separar els municipis de la mostra segons el major o menor percentatge d'accions del Pla dedicades a aspectes comunicatius o participatius, s'ha buscat correlacions en diversos aspectes.

Es pot concloure que no hi ha correlacions evidents entre l'existència de TVL al municipi i major interès per temes de comunicació o participació a nivell socioambiental. Tanmateix, l'interès per temes comunicatius i participatius sembla que tampoc guarda relació amb una major cultura participativa. Tampoc hi ha correlació clara entre la naturalesa del Pla d'Accions i l'existència de reglament de participació o el model d'Agenda 21 impulsat finalment. Que la societat exigeixi més i millor comunicació i participació no sembla que obeeixi a la manca de disponibilitat de canals, eines i reglaments. Això es confirma també pel fet que allà on hi ha hagut més presència de sistemes digitals interactius no hi ha hagut una resposta en forma de més participació o més interès de qüestions relacionades amb la comunicació o la participació. Cal buscar l'origen de la preocupació social en aquests temes en altres factors.

- **Correlació entre continguts de comunicació local i participació.** La sociologia i la ciència política estableixen una relació directa entre teixit social i participació. En el marc teòric, es feia referència a la governança com xarxes d'interacció entre actors per explicar els processos de presa de decisions conjunta. S'ha analitzat la possible correlació entre participació i teixit social a la mostra utilitzant per fer-ho el rati habitants/entitats. Aquesta correlació confirma la idea que a major teixit associatiu, més participació. També s'ha confirmat una certa correlació positiva de la participació a l'Agenda 21 amb l'existència de entitats de naturalesa social i ambiental. La conclusió que es pot extreure a la llum d'aquests resultats és que allò que dinamitza la participació té més a veure amb els continguts que amb els canals.

Efectivament, quan es correlaciona dades de dinamisme en temes de comunicació i participació amb continguts oferts per la TVL dels municipis sí hi ha una certa correlació positiva. Es pot concloure, per a la mostra d'estudi, que allà on les TVL han ofert un major grau de continguts divulgatius en temes educatius, culturals i socioambientals ha augmentat la sensibilitat per aspectes comunicatius i participatius de l'Agenda 21.

Aquestes conclusions directament derivades de l'anàlisi de dades es sintetitzen a continuació en tres elements que es considera que són fonamentals en els processos de comunicació ambiental.

Qualitat i quantitat de la informació ambiental. El problema ambiental no rau en la manca d'informació ambiental sinó en la necessitat de canalitzar-la a través dels mitjans i amb les metodologies adequades. Pel que fa a la quantitat, s'ha de tenir en compte que un increment de les notícies ambientals no significa forçosament un increment de la informació ambiental. Més espai o temps d'emissió no vol dir una millor i més gran quantitat d'informació o coneixement (per bé que el fet de tenir més espai disponible per editar, mostrar o transmetre notícies sobre qüestions ambientals incrementa la probabilitat que les audiències rebin els missatges). Per tant, pel que es refereix a la sostenibilitat i a les qüestions ambientals, sembla que és apropiat pensar que cal que la gent tingui informació suficient, subministrada mitjançant metodologies adequades, fins que se sentin capaces de donar una opció i prendre decisions sobre accions concretes sobre qüestions properes i distants, com el transvasament d'un riu o el canvi climàtic.

Interactivitat i multiplicitat. En les pràctiques dels mitjans de comunicació tradicionals, la producció dels continguts es fa a través d'una selecció prèvia per part de professionals o empreses especialitzats. Les audiències resten passives i consumeixen els productes audiovisuals que s'ofereixen sense capacitat real d'ús d'aquella informació. Les xarxes de telecomunicacions modifiquen aquest model i fan possible una major interacció dels agents socials en la generació i transmissió de continguts. A través d'un procés interactiu, les audiències, les fonts i els professionals de la informació poden afrontar-se i reaccionar davant d'un esdeveniment. L'ús de plataformes, sistemes electrònics i de xarxes de telecomunicació aporten al model de comunicació ambiental les capacitats d'interactivitat, hipertextualitat, multiplicitat i participació de tots els actors socials.

Comunicació ambiental per al diàleg, consens i presa de decisions. Els models participatius de comunicació ambiental s'haurien de fonamentar en l'objectiu d'afavorir el pas del coneixement a l'acció. En les pràctiques de comunicació tradicionals, la manca d'integració ha fet que s'hagi produït un mal ús de la informació per a la generació d'accions i per a induir la presa de decisions per part de la societat. Aquestes pràctiques han fracassat en la integració d'actors i coneixement de manera que la comunicació funcionés com un procés efectiu per emprendre accions cap a la sostenibilitat. La comunicació ambiental participativa s'ha d'orientar a intentar integrar estratègies, esforços i campanyes que ara es duen a terme d'una manera no integrada i, fins i tot, contraposada.

Els sistemes de comunicació orientats a l'ús de la informació per a la presa de decisions han de tenir com a objectiu fusionar el coneixement dels experts amb el del públic en contextos diferents i

comprendre les assumpcions, llenguatges i els marcs lògics d'una pluralitat de grups socials i institucions. Han d'integrar idees plurals i estratègies d'expressió de públics i fonts diferents mitjançant una interincorporació de xarxes formals i no formals. La comunicació així concebuda confereix a la informació la capacitat d'actuar com font de coneixement i comprensió social dels problemes i reptes ambientals i pot facilitar el debat, diàleg i negociació entre actors socials diversos, enlloc de relegar aquest debat –i les decisions que se'n derivin- a només una élite tècnica d'especialistes i corporacions ambientals.

El darrer dels elements de la comunicació ambiental participativa apuntats, la capacitat per facilitar el diàleg i la presa de decisions, és un dels factors que apropa la comunicació a la governança i que, de fet, converteix la primera en un aspecte fonamental de la segona. Tanquem aquest primer bloc sobre comunicació per a la sostenibilitat del capítol dedicat a les respostes corporatives des de la comunicació amb una referència als lligams entre comunicació, mediació i diàleg.

La comunicació pot transformar en acció el poder dels experts, gestors de projecte i del públic si proveeix adequadament el vincle entre el problema ambiental i els processos socio-polítics de presa de decisions i de participació pública. La comunicació ambiental no gestiona informació únicament, també està estretament lligada a activitats de formació i educació, connectant el coneixement tècnic amb els canvis de comportament orientats a l'acció. La comunicació ambiental no és disseminació d'informació, sinó la construcció d'una visió compartida de futur sostenible i la capacitat per a l'acció dels grups socials per a la resolució i prevenció de problemes ambientals.

Entre els motius del baix èxit de la comunicació ambiental es troba la creença que les dades científiques i els problemes ecològics són prou convincents per ells mateixos. Tanmateix, el que perceben les persones afectades ve influït per factors externs a la ciència, com les emocions, la socialització o el coneixement. Els conflictes d'interès també limiten la comunicació interactiva amb plantejaments basats en la confrontació i no en el diàleg. Això duu a la disseminació d'informació en un sentit, enlloc de confiar en la comunicació de doble sentit, que facilitaria la comprensió compartida del problema i la identificació de solucions beneficioses per a tots.

Les estratègies participatives de comunicació ambiental persegueixen objectius que van més enllà de la disseminació de més i millor informació ambiental. Aquestes estratègies estenen les funcions tradicionals dels mitjans des de l'intercanvi cap a la multiplicitat i la integració. Les funcions convencionals, entrecreuades, s'enriqueixen i es modifiquen les pautes habituals de treball, de diàleg i de presa de decisions. Els objectius i funcions de la comunicació que s'acaba

d'esmentar constitueixen les bases, els elements clau d'un model alternatiu de comunicació per a la sostenibilitat que s'exposa a continuació. Aquest darrer apartat acaba amb una reflexió final sobre els canvis necessaris al sistema audiovisual i digital local, així com a les institucions públiques i socials municipals per fer el cop de volant necessari cap al desenvolupament sostenible.

6. CAP A LA INTEGRACIÓ DE SISTEMES DE COMUNICACIÓ I PARTICIPACIÓ PÚBLICA PER A LA SOSTENIBILITAT LOCAL

Tant les organitzacions públiques com les privades han començat a reconèixer en la comunicació ambiental una eina de gestió important que pot ajudar a establir i mantenir bones relacions amb diferents grups d'actors. Des de finals dels noranta, i coincidint amb l'acceleració dels processos de globalització, abast de les noves tecnologies i major implicació social en els problemes ambientals i socials a nivell global, s'ha estès la popularitat –i necessitat– d'instruments de comunicació social. Amb el creixement en la tipologia d'instruments i canals de comunicació utilitzats, s'ha produït un efecte doble en la societat. D'una banda, l'exigència i expectatives per part dels ciutadans d'informació creïble i significativa pot estar provocant canvis en les actuacions, rendiment i governança ambiental de les administracions i altres institucions i en el seu paper en la governança per a la sostenibilitat. De l'altra, es pot estar produint una sobrecàrrega d'informació, acompanyada per una qualitat dubtosa del contingut i objectius, que qüestiona el paper dels mitjans de comunicació en la sostenibilitat.

Això es fa més evident en l'àmbit local i, en el cas de Catalunya, el resultat és un augment significatiu de les mobilitzacions i protestes socials vinculades a intervencions sobre el territori. De fet, la preocupació pel territori està en l'origen de l'ecologisme català. Les ONG i els moviments associatius, ja siguin de l'àmbit ambiental, de la sostenibilitat o d'altres temes socials, han evolucionat molt i crescut en nombre i importància dels temes abordats des del 1972, any de la Cimera d'Estocolm i, a Catalunya, de la publicació del *Llibre Blanc de la gestió de la natura als Països Catalans*. Allà van aflorar les primeres mobilitzacions per preservar el territori. Una de les fites és el manifest públic contra l'abocador del Garraf, signat per una vintena de professors universitaris. Ja des de mitjans dels anys setanta, l'ecologisme català es va debatre entre la defensa conservacionista de la natura i la lluita social contra actuacions concretes. En l'actualitat, ha sorgit un altre tipus d'acció social, de resposta pública a la necessitat d'actuar, de queixar-se o de fer sentir propostes alternatives. Es tracta d'un moviment públic molt vinculat, de nou, al territori, encara que, en aquest cas, al territori més proper, al context immediat i particular. Alguns l'anomenen Cultura del No, per a d'altres és una forma renovada de NIMBY²⁰. La Cultura del No fa referència, en part, a la sensació, per part de molts ciutadans, d'haver perdut el control sobre el seu entorn quotidià, de sentir-se ignorats i

²⁰ Not In My BackYard, moviment que va emergir als EUA als setanta com resposta a les actuacions de la indústria i la preocupació per la contaminació que podien provocar en l'entorn més proper.

impotents davant de transformacions territorials i socioambientals que no saben molt bé a qui beneficien. Algunes intervencions territorials que fa una dècada haguessin passat desapercbudes o haguessin tingut un rebuig minoritari, avui mobilitzen amplis sectors socials. Aquestes fan que espais o indrets abans significatius per a llurs habitants esdevinguin, avui per demà, llocs irreconeixibles, “no-llocs”, com es comença a dir²¹.

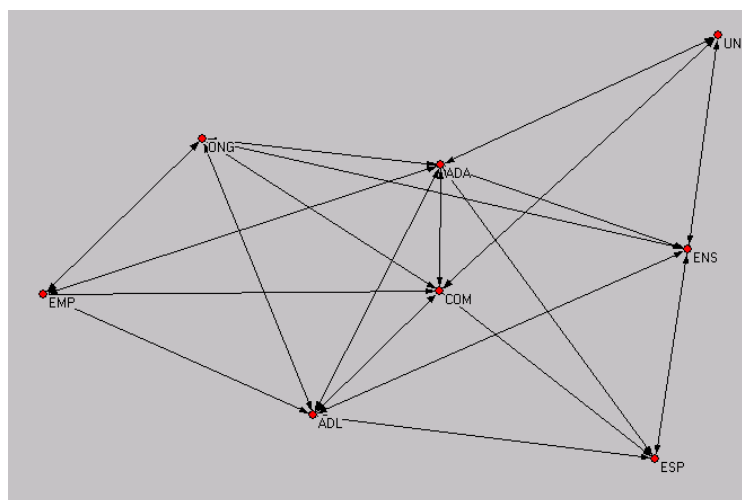
A Catalunya trobem alguns dels models més reeixits de Cultura del No pel que fa a la capacitat per invertir decisions polítiques i empresarials. Els àmbits de mobilització inclouen les antenes de telefonia mòbil, les línies d'alta tensió, la gestió de residus, les grans infraestructures de comunicacions i, com exemples paradigmàtics, les mobilitzacions contra el Quart Cinturó (tot i que aquesta infraestructura no està resolta encara i no ofereix moltes esperances als opositors) i les plataformes contra el Transvasament de l'Ebre, encara que ambdues mobilitzacions barregen qüestions que van més enllà de la Cultura del No i contenen consideracions econòmiques que no són menors. És innegable que aquest moviment no passa desapercbut al sector econòmic, empresarial i institucional català. Les respostes de vegades prenen la forma de plans estratègics territorials, acordats entre diversos municipis o d'Agendes 21. Algunes d'aquestes accions són clarament dirigistes, impulsades des de dalt i amb poca intervenció pública. Altres es plantegen com fórmules de participació social per a la determinació conjunta de solucions.

En aquesta situació, conviuen postures, sovint enfrontades, que han generat un entorn complex de relació social. La xarxa de relacions entre actors socials del medi ambient es caracteritza, justament, per no presentar un grau de cohesió prou fort com per assegurar el diàleg i la construcció conjunta d'estratègies. Aquest fet va quedar palès en el Primer Fòrum de l'Estratègia Catalana d'Educació Ambiental (ECEA), celebrat a Barcelona el 2002. En motiu del Fòrum, es va presentar una avaluació intersectorial de l'ECEA des d'una perspectiva de xarxa²². L'anàlisi de xarxa va permetre avaluar els diferents papers de cada sector social de l'ECEA en relació als altres i obtenir una idea del grau de compacitat de la xarxa d'educació ambiental que queda configurada pels sectors, alhora que es va identificar sectors centrals -amb un paper elevat d'intermediació entre sectors- i sectors més allunyats del debat i decisions sobre educació ambiental. La Figura 32 mostra una representació de la xarxa.

²¹ Centre per la Sostenibilitat Territorial (CST), <http://www.limnos.org>

²² Joana Díaz, 2001. Teoria de xarxes aplicada a l'avaluació intersectorial de l'educació ambiental a Catalunya. Dissertació de treball de doctorat.

Figura 32. Xarxa de relacions entre sectors socials de l'ECEA



1. Administració autonòmica	ADA
2. Administració local	ADL
3. Comunicació	COM
4. Empresa	EMP
5. Ensenyament	ENS
6. Espais naturals	ESP
7. ONG i Voluntariat	ONG
8. Universitats i Recerca	UNI

Font: Joana Díaz, 2001

Aquesta representació de relacions destaca com actors centrals a l'**administració autonòmica, administració local i comunicació**, fet que podria mostrar un paper important d'aquests tres sectors com nodes principals de les relacions de la xarxa social. El seu major grau d'intermediació en relació als altres sectors els situaria en el centre de la xarxa amb major poder i autonomia. És interessant observar el paper nodal, d'intermediació, que atorguen els sectors a la comunicació i als agents de la comunicació (bàsicament representats en l'estudi pels mitjans de comunicació). Els actors socials confien que els mitjans de comunicació jugaran un paper clau en la transmissió d'informació i continguts per a la presa de decisions ambiental. Ja hem vist, però, al llarg d'aquest informe, que no es pot deslligar comunicació de participació, fet que planteja la necessitat de plantejar un model integrat de comunicació ambiental participativa.

Cap a un model de comunicació ambiental participativa

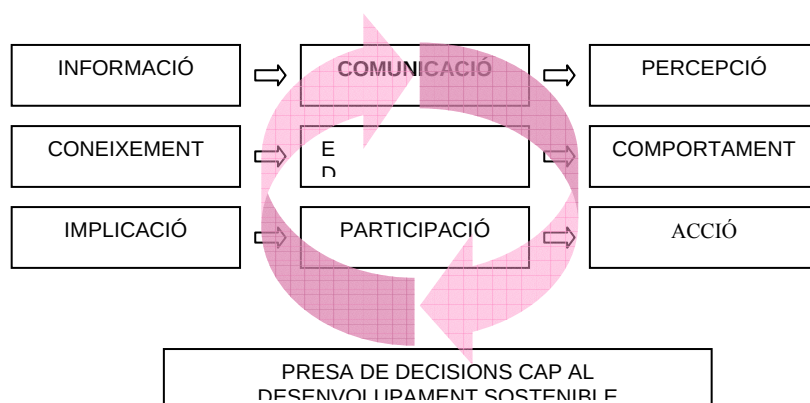
Avançar cap a un model de comunicació ambiental participativa implica anar més enllà, per part dels comunicadors experts, de la divisió tradicional entre oferta i demanda. Implica una revisió dels continguts que s'ofereixen a la societat, alhora que involucra un major nombre d'actors – responsables de la presa de decisions, públic i comunicadors – i inclou un nombre més gran d'esdeveniments, sense perdre de vista les necessitats de les diferents audiències. Aquests requeriments suposen entendre i superar les limitacions del model *tradicional* de comunicació ambiental. Aquest model tradicional –en el sentit de la no interactivitat orientada a la participació– es caracteritza per la seva parcialitat, sensacionalisme i per la seva incapacitat per transformar la informació en una acció decisiva, significativa i racional. Els processos de comunicació vinculats a aquest model són de caràcter general, no tenen una especialització i queden definits per les rutines de producció de notícies diàries i per la generació i transmissió de la informació (coneixement) d'una manera fragmentada i lineal. Alhora, els criteris adoptats per a la selecció de la notícia estan directament relacionats amb el valor del seu impacte.

En el model participatiu, la comunicació ambiental no pot ser un procés lineal de transmissió d'informació des de les fonts a l'audiència²³. Un procés d'aquest tipus limita enormement la capacitat real de canvi de comportament i acció sostenible del receptor final de la informació. La comunicació ambiental efectiva per a la presa de decisions cap a la sostenibilitat ha d'entendre's com un procés cíclic d'informació-acció. La informació ambiental en aquest cicle no només contribueix a configurar percepcions, sinó que serveix als objectius específics del seu usuari. Adquireix un caràcter d'ús, no de consum únicament.

En el cicle de la comunicació ambiental per a la presa de decisions, el caràcter utilitari de la informació capacita l'usuari per a modificar-ne els continguts de cara a fer-los més útils i eficaços per als seus propòsits i per a les seves decisions. L'usuari, doncs, interactua amb les fonts d'informació, participa en la determinació dels continguts de la informació ambiental. La figura 8 mostra un model sistèmic de comunicació ambiental basat en el cicle informació-acció. La informació ambiental no es redueix a la representació de dades externes: forma part del procés d'adquisició de coneixement de l'usuari i guia i facilita la seva acció (Díaz, 1999)

²³ L'informe de l'OECD (1999) sobre comunicació ambiental descriu algunes de les principals limitacions de l'aplicació de processos lineals de comunicació. Molts projectes ambientals rarament consideren el disseny i aplicació d'una estratègia sistèmica i holística de comunicació –que prengui en consideració la percepció de la gent involucrada–. Sovint, les activitats de comunicació es limiten a la disseminació d'informació, sobre una base adhoc i esporàdica, utilitzant fonamentalment de dalt a baix els mitjans de comunicació i obviant la participació pública als mitjans de la comunitat. Molts decisors no saben com incorporar una estratègia de comunicació en el cicle de vida dels projectes ambientals i no estan, doncs, disposats a invertir-hi.

Figura 33 Model de comunicació ambiental participativa



FONT: Elaboració pròpia

En el model sistèmic de comunicació ambiental, els actors no tenen una única funció. Les fonts són alhora audiència i l'audiència determina les fonts i la informació. Es tracta d'un cicle basat en la *interactivitat entre emissor i receptor i en la participació de tots els actors implicats en cadascun dels processos*.

Reptes de la comunicació participativa per al sistema audiovisual i digital local

Els mitjans de comunicació audiovisual s'enfronten al repte d'integrar aquesta interactivitat en el seu sistema de generació de continguts. Tal i com hem vist, el model de comunicació local de la televisió de proximitat sembla que està lluny de cobrir les necessitats de major participació que exigeixen alguns processos de governança local, com són les Agendes 21. En el seu lloc, s'imposen els nous sistemes digitals i interactius que, al seu torn, no són capaços de proporcionar tots els continguts que la societat necessita.

El repte obert tant per als sistemes digitals interactius com per als audiovisuals en l'àmbit local és la seva major integració. Ara bé, no es tracta únicament d'una integració tecnològica. La tendència experimentada en els darrers anys, especialment en l'àmbit local, ha estat a imposar solucions tecnològiques no sempre adaptades a les necessitats i prioritats socials o, en tot cas, no necessàriament pensades segons les expectatives ciutadanes.

El procés de desenvolupament de les xarxes de telecomunicacions i de les noves tecnologies a molts municipis s'ha conduït finalment des d'una perspectiva estrictament tecnològica, no social. El resultat, en aquests municipis, és una xarxa inacabada i infrautilitzada, desconeguda

per molts ciutadans i que, per tant, no ha passat encara pel procés d'apropiació social i d'utilització (no de consum) per al desenvolupament econòmic, social i ambiental del territori. En les situacions més optimistes, aquesta xarxa ha proveït un espai de mercat idoni per a transaccions econòmiques, com publicitat o venda de serveis diversos. En l'escenari més pessimista, es corre el risc de perdre l'oportunitat d'utilitzar la tecnologia per fer el cop de palanca necessari cap al desenvolupament democràtic i sostenible del nostre territori.

Ja hem vist que cal distingir entre canals i continguts, encara que estan íntimament relacionats. Sembla que, avui per avui, en l'àmbit local, la comunicació encara pateix una dicotomia entre el canal i el contingut. Paradoxalment, les televisions locals, que van néixer com moviments comunitaris promoguts per amateurs i grups d'associacions cíviques i socials, no cobreixen l'ampli espectre de possibilitats de relació amb la població que podrien tenir en processos com l'Agenda 21. En canvi, part d'aquestes possibilitats són assumides per iniciatives digitals que, d'altra banda, proporcionen, fonamentalment, un canal més eficaç per al debat i la participació, però no modifiquen, necessàriament, els continguts del debat que es produeix ni promouen una reflexió estratègica sobre el model de desenvolupament territorial.

Els continguts de la televisió local aposten per un vincle directe amb el territori i la cultura més pròxims, però des d'una perspectiva menys participativa del que es podria esperar. Falta una connexió més directa amb el teixit associatiu i, probablement, una major integració amb els canals digitals i els seus resultats. Probablement, part d'aquestes limitacions provinguin de la mateixa estructura i tipologies de les televisions catalanes. Una altra part, prové, amb tota seguretat, de la falta d'estructures institucionals i socials que es basin en la participació per a la cerca de solucions i la presa de decisions. Com també s'ha vist, els mateixos processos d'Agenda 21 analitzats segueixen, sobretot, un model "de dalt a baix" amb accions cosmètiques de participació però amb poca capacitat real d'intervenció ciutadana.

Ens trobem, doncs, davant del repte institucional, social i tecnològic d'integrar esforços dirigits cap a la governança local. La migració cap a la TDT segurament proveirà les televisions de proximitat amb prou amenaces i oportunitats com per plantejar quin espai (només comercial o també social) volen ocupar en el nou panorama comunicatiu que es dibuixarà en l'àmbit local. Els ciutadans i la societat civil organitzada tenim per davant l'oportunitat d'aprofitar els nous sistemes tecnològics per exigir transformacions institucionals que ens donin veu i no restringeixin la nostra capacitat d'acció a mobilitzacions puntuals i penjades de pancartes. Les institucions hauran de donar resposta a les necessitats dites si no volen continuar exercint un poder amb falta de representació i legitimació.

BIBLIOGRAFIA

Anderson, A. "Impacte i influència dels mitjans i dels educadors ambientals en el coneixement i pautes de conducta del públic" dins, J. Diaz ; A. Anderson ; A. Hansen. *Educació ambiental i mitjans de comunicació. David contra Goliat?* Barcelona: Graó, 2002,

Anderson, A. *Media, Culture and the Environment*. Londres: UCL, 1997.

Beck, U. *La Sociedad del Riesgo*. Barcelona: Paidós, 1998.

Bell, A. "Media (mis)communication on the science of climate change. Public Understanding of Science". *Public Understanding of Science*, v. 3, 1994, núm. 3, p. 259-275.

Bell, A. *The Language of News Media*. Oxford: Blackwell, 1991.

Blumler, Jay G. ; Fox, Anthony D. ; International Institute of Communications. *Communicating to voters : television in the first European Parliamentary elections*. London ; Beverly Hills: Sage Publications, 1983.

Boyer, Brook. *Institutional Coordination, Multi-stakeholder Participation and the Implementation of MEAs*. United Nations University. Global Environment Information Centre., 2001.

Cable, Vincent. *Globalization and global governance*. London; New York: Royal Institute of International Affairs ; Pinter, 1999.

Capra, Fritjof. *La Trama de la vida : una nueva perspectiva de los sistemas vivos 3a*. Barcelona: Anagrama, 2000.

Casson, Mark. *Information and organization : a new perspective on the theory of the firm*. Oxford; New York: Clarendon Press; Oxford University Press, 1997.

CEIA. *Agenda 21 Local*. Barcelona: Centre d'Estudis d'Informació Ambiental - Institut Català de Tecnologia, 2001.

CEIA. *A new model of environmental communication for Europe. From consumption to use of information*. Copenhagen: European Environment Agency, 1998.

Cooper, Phillip J. ; Vargas, Claudia Maria. *Implementing sustainable development : from global policy to local action*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers, 2004.

Delicath, J. W.; Elsenbeer, M. A.; Depoe, S. P. *Communication and Public Participation in Environmental Decision Making*. Albany: SUNY Press, 2004.

Deó, FJ. *Educació i televisió local*. Barcelona: Mitjans - Fundació Jaume Bofill, 2000.

Diaz, J.; Anderson, A.; Hansen, A. *Educació ambiental i mitjans de comunicació*. Barcelona: Graó, 2002.

Diaz, J., et al. *Sostenibilitat en una òptica global. Economia, empresa i societat*. Barcelona: Beta editorial, 2000.

Diaz, J.; Fontaine, A. *The Media and Sustainable Development*. Paris: Université Européenne de l'Environnement, 1999.

Dunlap, R. E.; Catton, W. R. "Struggling with human exemptionalism: The rise, decline and revitalization of environmental sociology". *American Sociologist*, v. spring, 1994, p. 5-30.

Dunwoody, S.; Griffin, R. J. *Journalistic strategies for reporting long-term environmental questions: a case study of three Superfund sites*. The mass media and environmental issues. Leicester ; New York; New York: Leicester University Press; Distributed exclusively in the USA and Canada by St. Martin's Press, 1993.

ECRC, Environmental Communication Resource Center. [En línia]. [Consulta: 2006]. Disponible a: <<http://www.nau.edu/~soc-p/ecrc/>>.

Einsiedel, E. F. ; Eastlick, D. L. "Consensus conferences as deliberative democracy: a communications perspective". *Science communication*, v. 21, 2000, núm. 4, p. 323-343.

Fiske, John ; Hartley, John. *Reading television*. 2nd. London ; New York: Routledge, 2003.

Hansen, A. "Claimsmaking and Framing in British Newspaper Coverage of the Brent Spar Controversy." dins, S. Allan ; B. Adam ; C. Carter. *Environmental Risks and the Media* London: Routledge, 2000,

Hansen, A. *The mass media and environmental issues*. Leicester ; New York; New York: Leicester University Press; Distributed exclusively in the USA and Canada by St. Martin's Press, 1993.

Hartley, John. *Uses of television*. London ; New York: Routledge, 1999.

Hopkins, John ; Centre for Advanced Television Studies. *Video in community development*. 2d rev. London: Ovum Ltd., 1972.

IIG Instituto Internacional de Gobernabilidad. *Governance for sustainable development*. Barcelona: CADS-IIG, 2002.

Jankowski, Nick ; Prehn, Ole ; Stappers, J. G. *The People's voice : local radio and television in Europe*. London: J. Libbey, 1992.

Kooiman, Jan. "Societal governance: levels, models, and orders of social-political interaction" dins, Jon Pierre. *Debating governance*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. [xiii], 251.

Kooiman, Jan. *Modern governance : new government-society interactions*. London ; Newbury Park, Calif.: Sage, 1993.

Mayntz, Renate. *New challenges to governance theory*. Florence: European University Institute. Robert Schuman Centre, 1998.

Mugabe, John ; Tumushabe, Godber W. "Environmental governance: Conceptual and emerging issues" dins, H.W.O. Okoth-Ogendo Godber, W. Tumushabe. *Governing The Environment. Political Change and Natural Resources Management in Eastern and Southern Africa*. Nairobi: African Centre for Technology, 1999,

OECD Forum for the Future ; Organisation for Economic Co-operation and Development. *Governance in the 21st century*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2001.

OECD. *Applying communication tools towards sustainable development*. Paris: OECD, 1999.

Peterson, Tarla Rai. *Sharing the Earth: The Rhetoric of Sustainable Development*. Columbia, SC: University of South Carolina Press, 1997.

Prado, E.; Moragas, M. de. *Les televisiones locals a Catalunya. De les experiències comunitàries a les estratègies de proximitat*. Barcelona: Consell de l'Audiovisual de Catalunya, 2002.

Prado, E.; Moragas, M. de. *Televisiones locales. Tipología y aportaciones de la experiencia catalana*. Barcelona: Col.legi de Periodistes de Catalunya - Diputació de Barcelona, 1991

Putnam, Robert D. *Bowling alone : the collapse and revival of American community*. New York ; London: Simon & Schuster, 2000.

Putnam, Robert D. ; Leonardi, Robert ; Nanetti, Raffaella. *Making democracy work : civic traditions in modern Italy*. Princeton, N.J. ; Chichester: Princeton University Press, 1993.

Redclift, M. R. ; Benton, Ted. *Social theory and the global environment*. London ; New York: Routledge, 1994.

Rhodes, R. A. W. "Governance and public administration" dins, Jon Pierre. *Debating governance*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. [xiii], 251.

Rhodes, R. A. W. *Understanding governance : policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Buckingham: Open University Press, 1997.

Scharpf, F. W. *Governing in Europe : effective and democratic?* Oxford ; New York: Oxford University Press, 1999.

Speth, James Gustave. "The Global Environmental Agenda: Origins and Prospects" dins, Daniel C. Esty ; Maria H. Ivanova. *Global Environmental Governance Options & Opportunities*. Yale school of forestry & environmental studies, 2002,

Stoker, Gerry. "Urban political science and the challenge of urban governance" dins, Jon Pierre. *Debating governance*. Oxford: Oxford University Press, 2000, p. [xiii], 251.

UNEP. *Global environment outlook 2000*. London: Earthscan, 1999.

UNEP. *World Resources 1988-99*. Nairobi: UNEP United Nations Environment Program, 1998.

Ungar, S. "Social scares and global warming: Beyond the Rio Convention". *society and Natural Resources*, v. 8, 1995, p. 443-456.

UNWCED: United Nations World Commission on Environment and Development. *Our Common Future* New York: Oxford University Press, 1987.

Valenti, J. M. "Ethical decision making in environmental communication". *Journal of Mass Media Ethics*, v. 13, 1999, p. 219-231.

Veljanovski, C. G. ; Bishop, W. D. *Choice by cable : the economics of a new era in television*. London: Institute of Economic Affairs, 1983.

WHAT, World Humanity Action Trust. *Governance for a Sustainable Future*. London: World Humanity Action Trust, 2000.

WRI World Resources Institute. *World Resources 2002 –2004:Decisions for the Earth: Balance,Voice,and Power*. Washington,D.C.: World Resources Institute, 2003.