



Guia d'integració
paisatgística

4

La política de paisatge a Catalunya



Generalitat de Catalunya
Departament de Política Territorial
i Obres Públiques



BIBLIOTECA DE CATALUNYA - DADES CIP

La Política de paisatge a Catalunya.
– (Guia d'integració paisatgística ; 4)
Bibliografia.
– Text en català, castellà i anglès
ISBN 9788439385196
I. Nel-lo, Oriol, 1957- dir. II. Busquets Fàbregas, Jaume, ed.
III. Hom Santolaya, Cinto, ed. IV. Catalunya. Departament
de Política Territorial i Obres Públiques V. Col·lecció: Guia
d'integració paisatgística ; 4
1. Paisatge – Protecció – Política governamental – Catalunya
2. Ordenació del paisatge – Catalunya
504.06(467.1)

© 2010, Generalitat de Catalunya
Departament de Política Territorial i Obres Públiques

1a edició. Barcelona, setembre de 2010

Exemplars: 1.200

ISBN: 9788439385196

Dipòsit legal: B-XXX-2010

Impressió: Xxxxx

Direcció

Oriol Nel-lo i Colom

Coordinació general

Jaume Busquets i Fàbregas

Coordinació tècnica

Cinto Hom Santolaya

Secretaria d'edició

Júlia Rubert i Tayà

Disseny gràfic

Salvador Saura - Ramon Torrente

Producció

Entitat Autònoma del Diari Oficial i Publicacions

Maquetació

Edicions de l'Eixample

Correcció lingüística i traducció

Català: Anna Jolis i Olivé, Raül Cascajo i Orzáez

Castellà: Antonia Dueñas Morales

Anglès: Tiffany Carter, Dustin Langan, Alejandro Rupert - ARUME Tradiser

Guia d'integració
paisatgística

4

La política de paisatge a Catalunya



Generalitat de Catalunya
**Departament de Política Territorial
i Obres Públiques**

PTOP

Índex



PRÒLEG

- 6 **PAISATGE I NACIÓ:
LA POLÍTICA DE PAISATGE**
Joaquim Nadal i Farreras



9 INTRODUCCIÓ

- 11 **LÍNIES D'ACTUACIÓ
EN PAISATGE**
Joan Ganyet i Solé

1



- 19 **NORMES**
- 21 **L'APLICACIÓ I EL SEGUIMENT DEL CONVENI EUROPEU DEL PAISATGE**
Florencio Zoido Naranjo
- 29 **LA LLEI 8/2005, DE PROTECCIÓ, GESTIÓ I ORDENACIÓ DEL PAISATGE**
Albert Cortina Ramos

2



- 41 **INSTRUMENTS PER A L'ORDENACIÓ I LA GESTIÓ**
- 43 **ELS CATÀLEGS DEL PAISATGE**
Pere Sala i Martí
- 53 **LES DIRECTRIUS DEL PAISATGE**
Juli Esteban i Noguera
- 69 **LES CARTES DEL PAISATGE**
Jaume Busquets i Fàbregas
- 81 **EL FONS PER A LA PROTECCIÓ, GESTIÓ I ORDENACIÓ DEL PAISATGE**
Isabella Longo
- 91 **LES ACTUACIONS PILOT D'ORDENACIÓ I MILLORA DEL PAISATGE**
Cinto Hom Santolaya

3



- 103 **MITJANS PER AL CONEIXEMENT I LA SENSIBILITZACIÓ**
- 105 **L'OBSERVATORI DEL PAISATGE**
Joan Nogué i Font
- 115 **LES GUIES DE PAISATGE**
Josep Maria Bosch Casadevall
Miquel Buch Clermont
- 127 **ELS MATERIALS DIDÀCTICS "CIUTAT, TERRITORI, PAISATGE"**
Roser Batllori i Obiols
Joan Maria Serra i Sala
- 137 **ELS PROGRAMES DE COOPERACIÓ EUROPEUS EN PAISATGE**
Júlia Rubert i Tayà

- 149 **BIBLIOGRAFIA**
- 153 **WEBGRAFIA**
- 157 **TEXTOS EN CASTELLANO**
- 239 **ENGLISH TEXTS**

Paisatge i nació: la política de paisatge

La invenció del paisatge en l'imaginari nacional de Catalunya és un fet constatat. L'abundant literatura al voltant del paisatge, els paisatges, de Catalunya i la seva cronologia té un clar paral·lelisme amb l'evolució dels moviments culturals de la Renaixença i el desvetllament del catalanisme.

En aquest sentit podem ben bé dir que hi ha una èpica del paisatge, una poètica del paisatge, una geografia i cartografia del paisatge, una evocació dels paisatges i encara literatura de viatges, literatura científica i, molt singularment, literatura d'excursions.

L'associacionisme excursionista, la descoberta del país, la construcció d'un imaginari nacional, atorguen als nostres paisatges una singularitat molt especial. Cims, mites, santuaris, monuments s'encadenen de forma indestriable en un reguitzell de textos que ponderen els valors i les essències d'un paisatge que s'arriba a imaginar gairebé com a immòbil i transcendent.

Els moviments literaris i els moviments polítics, el pensament catalanista, seleccionen, successivament o alternativament, els seus paisatges preferits. La Mediterrània per unes arrels clàssiques, el Pirineu com a bressol de la construcció i la fundació de la nació primer i la reconstrucció nacional després, Montserrat com a paradigma de les arrels cristianes.

No cal potser insistir-hi més. És una evidència clara.

Però sovint s'ha destacat en el pensament, les actituds i en el poble mateix una ànima dual.

Els sublims paisatges fruit de la invenció i de la identificació amb la nació, es corresponen amb la realitat? Hi ha correspondència entre la realitat física i la construcció literària del paisatge?

La resposta a aquestes preguntes comença per constatar que el paisatge també es fa i es desfà com la nació. Que no hi ha res immanent, que la força tel·lúrica de la natura és sistemàticament corregida i intervinguda per la societat.

És la segona constatació. Paisatge i demografia, territori i població són variables de l'equació de l'imaginari col·lectiu i nacional. L'acció de la societat, i dels individus de la societat, en el territori és un factor essencial de conformació o de desfiguració del paisatge. Si bé avui hauríem de dir que pràcticament no hi ha cap paisatge a Catalunya que no sigui fruit de la intervenció de l'home en el territori.

El destil·lat més perfecte del paisatge agrari, la geometria dels conreus i la presència de l'hàbitat rural corresponent ens apareixen com la idealització d'un paisatge bucòlic i amable molt lluny de la duresa de les condicions de vida que secularment ha patit el camp català. Vet aquí, doncs, una qüestió bàsica que cal considerar a l'hora d'inventariar, catalogar, descriure i formalitzar els nostres paisatges.

Hi ha un imperatiu moral imprescindible en relació amb el paisatge: l'acció sobre el paisatge no pot no considerar totes les implicacions pràctiques concretes, el paisatge i les seves possibles contradiccions. I, per altra banda, la mateixa evolució de la demografia, dels assentaments i de l'activitat econòmica, ha anat perfilant nous paisatges que se superposen a la matriu essencial més terrassana. Els paisatges urbans i industrials esdevenen així una peça bàsica del panorama de conjunt. Tots junts conformen una realitat canviant que en algun moment al nostre cap ha aparegut com una realitat fixa i invariable. Tant que als ulls dels més joves el cromatisme d'alguns conreus molt recents pot arribar a ser interpretat com una dada essencial del paisatge, i és, en canvi, una incrustació recent i conjuntural potser associada a la política agrària de la Comissió Europea.

És des d'aquest marc, d'aquest context, i amb aquest capteniment que el Govern de Catalunya ha dissenyat l'arquitectura de les seves polítiques de paisatge. La legislació i la normativa, la catalogació i inventari, els instruments i les realitzacions, volen incidir en la voluntat de superar la contradicció, de trencar el dualisme. De fer una aproximació a un paisatge possible que concilli els valors i les necessitats i que elimini la seva pròpia capacitat d'autodestrucció fent la síntesi engrescadora de tot.

Situar l'estimació del paisatge en el cor i en el cap de tota la ciutadania i garantir que les polítiques de paisatge aporten valor afegit a la nostra societat i a la nostra economia. De la idealització al realisme pel camí d'una nova construcció del paisatge que no fugi d'estudi, des de les vel·leïtats de la invenció retòrica, sinó que ajudi a modelar-lo cada dia en el pensament i en l'acció.

Joaquim Nadal i Ferreras

Conseller de Política Territorial i Obres Públiques



Introducció





Línies d'actuació en paisatge

Joan Ganyet i Solé

Orígens de la Llei de paisatge

El 20 d'octubre de l'any 2000 és una data rellevant per a la història del paisatge, perquè és el dia que es va aprovar el **Conveni europeu del paisatge** (en endavant, CEP), el primer tractat internacional dedicat específicament a protegir-lo, gestionar-lo i ordenar-lo. El CEP, que va ser promogut pel Consell d'Europa, es va gestar com una resposta al procés de progressiva pèrdua de qualitat i diversitat que els paisatges europeus han experimentat durant els últims seixanta anys i es va redactar amb l'objectiu principal de **comprometre les administracions públiques europees a desenvolupar polítiques adreçades a la seva preservació i millora**. El CEP s'inscriu en les iniciatives del Consell d'Europa relacionades amb la defensa dels drets dels ciutadans, de la conservació del patrimoni natural i cultural i de la concepció del paisatge com a part d'aquest patrimoni comú.

Per tal de garantir l'eficàcia dels seus objectius el CEP defineix un seguit de conceptes clau: política de paisatge, objectius de qualitat paisatgística i protecció, gestió i ordenació del paisatge. Per **política del paisatge** s'entén la plasmació que les administracions públiques competents fan dels principis generals, les estratègies i les orientacions que permeten l'adopció de mesures concretes en relació amb el paisatge. Els **objectius de qualitat paisatgística** són la formulació que les administracions públiques fan, per a un paisatge concret, de les aspi-

racions de les poblacions pel que fa a les característiques paisatgístiques del seu entorn. Per **protecció del paisatge** s'entenen les accions de conservació i de manteniment dels aspectes significatius o característics del paisatge, justificades pels seus valors patrimonials. La **gestió del paisatge** comprèn les accions destinades a guiar i harmonitzar les transformacions induïdes per les evolucions socials, econòmiques i mediambientals. Finalment, com a **ordenació de paisatge** s'entenen les accions que tenen un caràcter prospectiu destinades a la valoració, la restauració o la creació de paisatges.

Cal destacar tres aspectes del contingut i els objectius del CEP: 1) La importància de la **concepció del paisatge com a patrimoni, és a dir, com a bé comú**; 2) La seva funció com a **factor de benestar personal i social**; i 3) La dimensió social del paisatge i la responsabilitat social que s'hi associa. Dels tres aspectes esmentats es desprèn el protagonisme que el CEP atribueix a l'administració pública com a garant del dret al paisatge i com a catalitzadora d'un canvi d'actituds socials i polítiques en aquesta matèria.

Les **conseqüències pràctiques** del CEP, tal com van definint les legislacions i les pràctiques polítiques dels territoris i països que s'adhereixen al tractat i el ratifiquen, són:

- El reconeixement del paisatge com a objecte de dret i la seva inclusió en el cos legislatiu.



El Parlament de Catalunya va aprovar la Llei de protecció, gestió i ordenació del paisatge de Catalunya el 8 de juny de 2005; el Reglament que la desenvolupa va ser aprovat pel Decret 343/2006, de 19 de setembre de 2006.

- La formulació de polítiques nacionals, regionals i locals vinculades.
- L'adopció d'un enfocament global, basat en els principis de desenvolupament sostenible.
- La difusió del coneixement dels paisatges i els seus valors i la sensibilització de la societat civil, les organitzacions privades i els poders públics envers el paisatge.
- La implicació de tots els agents, tant públics com privats, en els processos de protecció, gestió i ordenació mitjançant una participació activa.
- La promoció d'intercanvi de coneixement i informació a nivell internacional en totes les qüestions previstes en el CEP.

Pel que fa al nostre país, és conegut que el Parlament de Catalunya va ser la primera cambra europea a adherir-se al CEP, el desembre del mateix any 2000. Posteriorment, inspirant-s'hi directament, el 8 de juny de l'any 2005, la cambra legislativa

catalana –en virtut de les competències autonòmiques en matèria de paisatge– va aprovar la **Llei de protecció, gestió i ordenació del paisatge de Catalunya** (en endavant, Llei de paisatge) on es defineix el marc legal que ha de protegir jurídicament els paisatges catalans, alhora que estableix els instruments adequats per gestionar-los. L'any 2006 es va aprovar el **Reglament** que desenvolupa els instruments creats per aquesta llei i que defineix els estudis i els informes d'impacte i integració paisatgística.

Caràcter, objectius i principis de la Llei de paisatge

La Llei de paisatge adopta la definició de paisatge del CEP: “una àrea, tal com la percep la col·lectivitat, el caràcter de la qual és el resultat de la interacció de factors naturals i humans”, i parteix, doncs, d'un concepte global i integrador del mateix. Això significa que la Llei no exclou cap tipus de paisatge i que les seves disposicions “són aplicables al conjunt del territori de Catalunya”. És innegable l'ambició que aquesta formulació global planteja i el gran repte que suposa per a les polítiques públiques.

Els objectius de la Llei, com els del CEP, són la **protecció**, la **gestió** i l'**ordenació** dels paisatges i per assolir-los necessita els “instruments dels quals el Govern es dota per reconèixer-ne jurídicament els valors i per promoure actuacions per conservar-lo i millorar-lo”. La Llei té, per tant, un caràcter **pragmàtic i tangible**, amb una legislació instrumental que prioritza la voluntat propositiva davant de la sancionadora i ho fa amb un ànim positiu.

D'acord amb els seus objectius i el seu caràcter pragmàtic, la Llei de paisatge no pretén regular de manera omnicomprensiva tots i cada un dels elements que influeixen en la producció i en la transformació del paisatge, sinó que s'inscriu dins d'un model

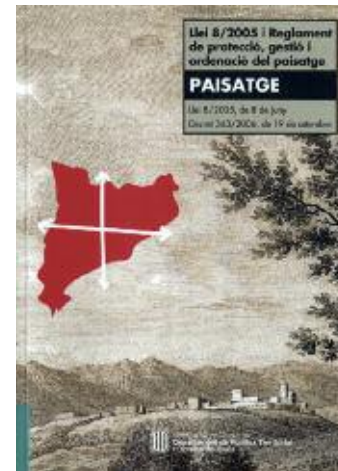
molt més general que inclou l'ordenació del territori i la planificació de les activitats sectorials. Sobre això, com ha assenyalat Oriol Nel·lo, “sense una gestió del territori destinada a garantir-ne la sostenibilitat, funcionalitat i equitat no és possible, avui, la preservació i exaltació dels valors de paisatge; i sense el reconeixement i la defensa dels valors del paisatge no és possible la gestió del territori en benefici de la col·lectivitat” (Nel·lo, 2005).

A més de les disposicions generals, la Llei preveu en el seu articulat un seguit d'instruments per aplicar-la: els catàlegs del paisatge, les directrius del paisatge, l'Observatori del Paisatge, les cartes del paisatge, mesures de sensibilització, educació i suport i el Fons per a la protecció, gestió i ordenació del paisatge. Aquests instruments es tracten d'una manera diferenciada en la present publicació. No és, doncs, l'objectiu d'aquest text introductor fer una ressenya de les característiques de cadascun, atès que ja s'exposen amb detall en els capítols corresponents. Però sí que es considera interessant fer un balanç global del resultat que ha tingut la seva implementació al llarg dels cinc anys transcorreguts des de l'aprovació de la Llei.

Cinc anys de Llei de paisatge

Els cinc anys transcorreguts des de l'aprovació de la Llei de paisatge i des de l'inici del seu desplegament permeten fer un balanç serè i amb una certa visió panoràmica. En primer lloc, i com a consideració de caràcter més general, es pot afirmar, a hores d'ara, que s'ha fet el desplegament normatiu previst, que s'han aplicat tots els instruments previstos per la Llei i que s'han materialitzat actuacions concretes a partir de cadascun d'ells. A continuació es presenta un balanç sintètic dels principals resultats assolits en relació amb els tres àmbits principals d'incidència de la normativa en matèria de paisatge: la planificació territorial, l'Observatori del Paisatge i la concertació i sensibilització.

La Llei 8/2005, de protecció, gestió i ordenació del paisatge de Catalunya defineix una sèrie de nous instruments, que han estat implementats de l'any 2005 ençà.



Actuacions relacionades amb la planificació territorial

Són els catàlegs del paisatge, les directrius del paisatge i els estudis d'impacte i integració paisatgística.

Tal com preveu la Llei, el Departament de Política Territorial i Obres Públiques (DPTOP) ha encarregat a l'Observatori del Paisatge de Catalunya que coordini de la realització dels set **catàlegs de paisatge**, un per cadascun dels set àmbits territorials. El procés de redacció dels catàlegs es va iniciar l'any 2005 i encara està en marxa. El setembre de 2008 es va aprovar de forma definitiva el **Catàleg de paisatge de les Terres de Lleida**, el juny de 2010, el **Catàleg de paisatge del Camp de Tarragona** i el juliol de 2010 el **Catàleg de paisatge de les Terres de l'Ebre**. Els altres quatre catàlegs es troben en una fase molt avançada de redacció i està previst que siguin aprovats els propers mesos. Amb l'aprovació dels catàlegs de paisatge Catalunya s'atansa al nivell dels països més avançats en aquesta matèria (França, Anglaterra, Itàlia, etc.), que disposen des de fa més temps d'instruments similars i que, per tant, gaudien d'una situació de partida més favorable.



Els catàlegs del paisatge recullen la multiplicitat de valors del paisatge, defineixen unitats de paisatge i estableixen els objectius de qualitat que es persegueix assolir en cadascuna.

Els resultats parcials assolits fins ara en aquest àmbit es poden considerar, doncs, satisfactoris, atès el repte que suposa definir i implementar un instrument nou que, a més a més, ha atorgat un paper destacat a la participació ciutadana en el seu desenvolupament. A un any vista –i conclòs el treball iniciat fa tot just cinc anys– Catalunya disposarà dels catàlegs de paisatge de tot el seu territori, fet que indubtablement marcarà un abans i un després en el coneixement i la gestió dels paisatges catalans.

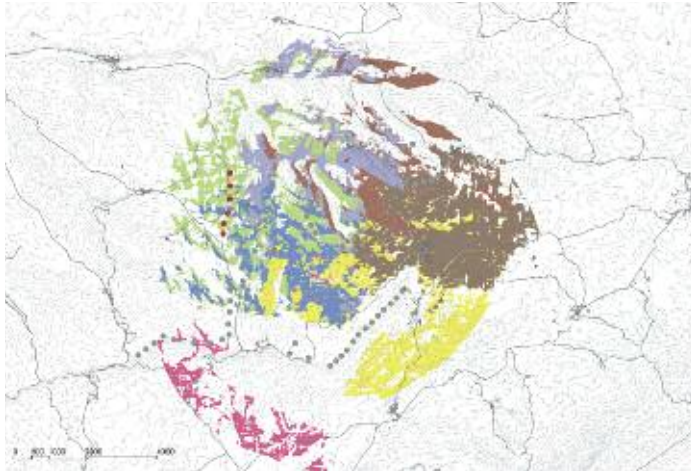
Els objectius de qualitat paisatgística que estableixen preceptivament els catàlegs de paisatge per al conjunt de l'àmbit i per a cada unitat de paisatge i la proposta de mesures i accions són el punt de partida per a la redacció de les **directrius de paisatge**, que són incorporades en la normativa dels plans territorials parcials corresponents.

L'exercici va tenir lloc per primera vegada a partir de l'aprovació prèvia del Catàleg de paisatge de les terres de Lleida, el no-

vembre de l'any 2007, sense gaire referents internacionals que servissin de pauta. Les directrius es materialitzen en una sèrie de mesures obligatòries i de recomanacions que poden afectar tant les figures de planejament jeràrquicament inferiors com actuacions amb incidència paisatgística, cercant la màxima coherència entre l'ordenació del territori i del paisatge.

El Reglament de paisatge, determina que els **estudis d'impacte i integració paisatgística** (EIIP) són obligatoris per a les actuacions, usos, activitats i noves construccions en sòl no urbanitzable previstos en el Text refós de la Llei d'urbanisme, així com diversos supòsits previstos en els plans territorials parcials. Aquests supòsits es poden anar ampliant amb el temps mitjançant la normativa de planificació territorial o sectorial. Els EIIP es defineixen com “documents tècnics destinats a considerar les conseqüències que té sobre el paisatge l'execució d'actuacions, projectes d'obres o activitats i a exposar els criteris adoptats per a la seva integració”. El mateix Reglament estableix que l'**informe d'impacte i integració paisatgística** és l'instrument de l'Administració que ha d'avaluar la idoneïtat i la suficiència dels criteris i mesures previstes en els estudis. Des de l'any 2005 el Servei de Paisatge de la Direcció General d'Arquitectura i Paisatge ha informat més de **3.500 estudis** d'impacte i integració paisatgística al llarg de la tramitació administrativa dels expedients corresponents.

Fruit de l'experiència acumulada en el procés d'informació dels estudis, el DPTOP ha elaborat la *Guia d'estudis d'impacte i integració paisatgística*, publicació destinada a orientar els redactors d'aquests documents, atès que es tracta d'un instrument relativament nou i que disposa d'escassos referents a nivell internacional. Aquesta guia conté una primera part teòrica en la qual es proposa una metodologia, com a pauta general, i una segona part pràctica en la qual es presenten nou estudis de cas sobre supòsits diversos entre els previstos per la legislació vigent, amb una intenció exemplaritzant i aclaridora.



Els estudis d'impacte i integració paisatgística són instruments que han d'incloure recursos gràfics específics com plànols de visibilitat o fotomuntatges.

Actuacions relacionades amb l'Observatori del Paisatge

Des que fou creat, a més de coordinar la realització dels catàlegs de paisatge, aquest organisme de col·laboració i suport a l'Administració s'ha consolidat com una entitat de referència internacional en el camp del paisatge. Ha impulsat actuacions de **comunicació** com el seu portal multilingüe, que ha esdevingut un punt de referència obligat en l'espai virtual de la xarxa, amb recursos d'informació exhaustius, **trobades especialitzades**, accions de **difusió i sensibilització**, un **centre de documentació** propi amb un important fons especialitzat i iniciatives en l'àmbit de la **recerca**. Forma part de diverses xarxes nacionals i internacionals i hi participa activament. A l'últim, el seu Consell Rector i el seu Consell Assessor han estat punts de trobada fèrtils on la societat catalana s'ha expressat, a través dels seus organismes públics i privats, sobre aquesta matèria.

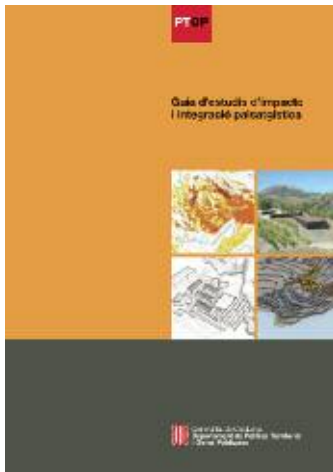


Actuacions relacionades amb la concertació i la sensibilització

Són les actuacions destinades a fomentar la sensibilització de la societat i de les organitzacions públiques i privades i inclouen les cartes de paisatge, l'educació en matèria de paisatge en els diversos nivells educatius, el suport a la formació d'especialistes i el suport als projectes de recerca.

Les **cartes de paisatge** són instruments aplicats a altres països des de fa anys, però que al nostre no existien. Des de l'aprovació de la Llei de paisatge l'any 2005 s'han signat tres cartes (Penedès, Berguedà i vall de Camprodon), s'ha finalitzat la redacció de tres cartes més, que es troben en procés de signatura (Alt Empordà, vall del Tenès i riera d'Argenton) i se n'estan redactant de noves (Priorat i Lluçanès).

La materialització de l'objectiu d'incorporar l'educació en matèria de paisatge a l'escola es va iniciar l'any 2006 amb el projecte



El Departament de Política Territorial i Obres Públiques ha elaborat una *Guia d'estudis d'impacte i integració paisatgística* per orientar els equips redactors, en la qual es presenta una metodologia orientadora i nou estudis de cas.

“**Ciutat, territori, paisatge**”, destinat a l'alumnat d'Educació Secundària Obligatòria de Catalunya, i va ser aplicat amb caràcter experimental a deu centres educatius durant l'any 2007. El projecte, que ha estat desenvolupat conjuntament pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques, pel Departament d'Educació i per l'Observatori del Paisatge, va començar a implementar-se de manera generalitzada el gener de l'any 2009. Per les seves característiques especials –tant pel que fa al seu contingut com pels recursos aplicats– ha estat considerat un projecte d'innovació educativa i ha merescut l'atenció de la comunitat educativa catalana i del Consell d'Europa. Així mateix, l'any 2010 s'ha iniciat el treball d'elaboració d'un projecte educatiu en paisatge destinat a població escolar de 6 a 12 anys.

Les actuacions de formació i suport als especialistes inclouen tant les activitats de formació com l'elaboració d'instruments de gestió. En aquest àmbit, s'ha donat suport a diversos col·legis professionals en cursos de formació, s'ha participat en mestratges i cursos especialitzats de les universitats i s'ha organitzat jornades tècniques monogràfiques. Així mateix, a banda de l'esmentada *Guia d'estudis d'impacte i integració paisatgística*, el

Departament de Política Territorial i Obres Públiques ha iniciat la col·lecció de **guies d'integració paisatgística**, de les quals s'han publicat tres números (*Guia d'integració paisatgística de polígons industrials i sectors d'activitat econòmica*, *Guia d'integració paisatgística d'horts urbans i periurbans* i *Guia d'integració paisatgística de construccions agràries*). Dins de la col·lecció també hi ha aquest volum i està previst un cinquè número sobre paisatges urbans, que es troba en fase avançada de redacció.

Respecte al **suport a les organitzacions públiques i privades**, el DPTOP ha participat, mitjançant l'aportació de recursos humans i econòmics, en actuacions que tenien objectius clarament concordants amb els principis de la Llei de paisatge, com ara esdeveniments monogràfics (*Congrés Europeu Ciutat Verda*, *Fira del paisatge* o el *Congrés d'Art i Paisatge Vitivinícola*) i en publicacions divulgatives sobre paisatge (*Pirineu des de l'aire*).

Durant el període 2005-2007 en l'àmbit de la **cooperació europea** el DPTOP ha participat en el projecte europeu *Pays.doc. Bones pràctiques de paisatge*, ha format part del secretariat tècnic del projecte i ha coordinat la línia anomenada “catàleg de bones pràctiques”, que ha culminat en la publicació d'una guia sobre quatre àmbits temàtics: edificacions agràries, polígons industrials, infraestructures viàries i paisatges culturals. En el mateix projecte, diverses actuacions catalanes han merescut formar part del Catàleg del II Premi Mediterrani del Paisatge. Els bons resultats assolits han impulsat la continuïtat de la cooperació i han atret nous socis interessats, fet que ha cristal·litzat en el projecte *Paysmed.urban*, actualment en desenvolupament.

Actuacions de millora paisatgística

El Fons per a la protecció, gestió i ordenació del paisatge és l'instrument financer de la Generalitat de Catalunya per a actuacions destinades a millorar el paisatge. El Fons, que es dota de les aportacions del Govern a través de les partides dels pressupostos de la Generalitat, es destina a **convocatòries**

públiques anuals de lliure concurrència. En el període 2004-2009 s'han concedit subvencions per a tres línies específiques d'actuacions: la creació o rehabilitació de rambles, passeigs i avingudes arbrades; les colònies incloses dins el Pla director urbanístic de les colònies del Llobregat; i les actuacions en sòls de protecció urbanística i costanera i en sòl no urbanitzable del sistema costaner (com, per exemple, camins de ronda), per un valor total de 10.484.298 euros. Així mateix, amb recursos del pressupost general del DPTOP, s'ha contribuït al finançament d'actuacions de caràcter pilot de millora del paisatge amb caràcter exemplificador, com l'accés sud de Granollers i el parc del Pinar de Perruquet de Vila-seca.

Conclusions

A tall de conclusió es pot afirmar que el balanç de cinc anys de desplegament de la Llei de paisatge és força positiu. S'han aplicat els principals instruments previstos, s'han materialitzat les accions derivades de cada instrument (catàlegs, cartes de paisatge, estudis d'impacte i integració paisatgística, etc.), s'han convocat els ajuts específics del fons financer del paisatge amb un notable èxit de convocatòria, s'ha consolidat l'Observatori del Paisatge com a entitat de suport a l'Administració i a la societat, i s'ha enfortit la coordinació de les polítiques d'ordenació territorial i sectorials. A llarg d'aquest període el govern català no ha perdut gens l'empenta que va portar Catalunya a ser una comunitat capdavantera a l'Estat en l'aplicació del CEP, i les polítiques de paisatge catalanes han esdevingut referents europeus.

Tanmateix, la prudència obliga a ser cautelosos i a prosseguir amb tenacitat el treball encetat. Com tots els temes amb un component social inherent, l'èxit de les polítiques públiques en matèria de paisatge ha d'anar associat a un canvi de mentalitats, de cultura. I aquest tipus de canvi té una dimensió generacional que planteja la necessitat d'un treball continu i la formulació de



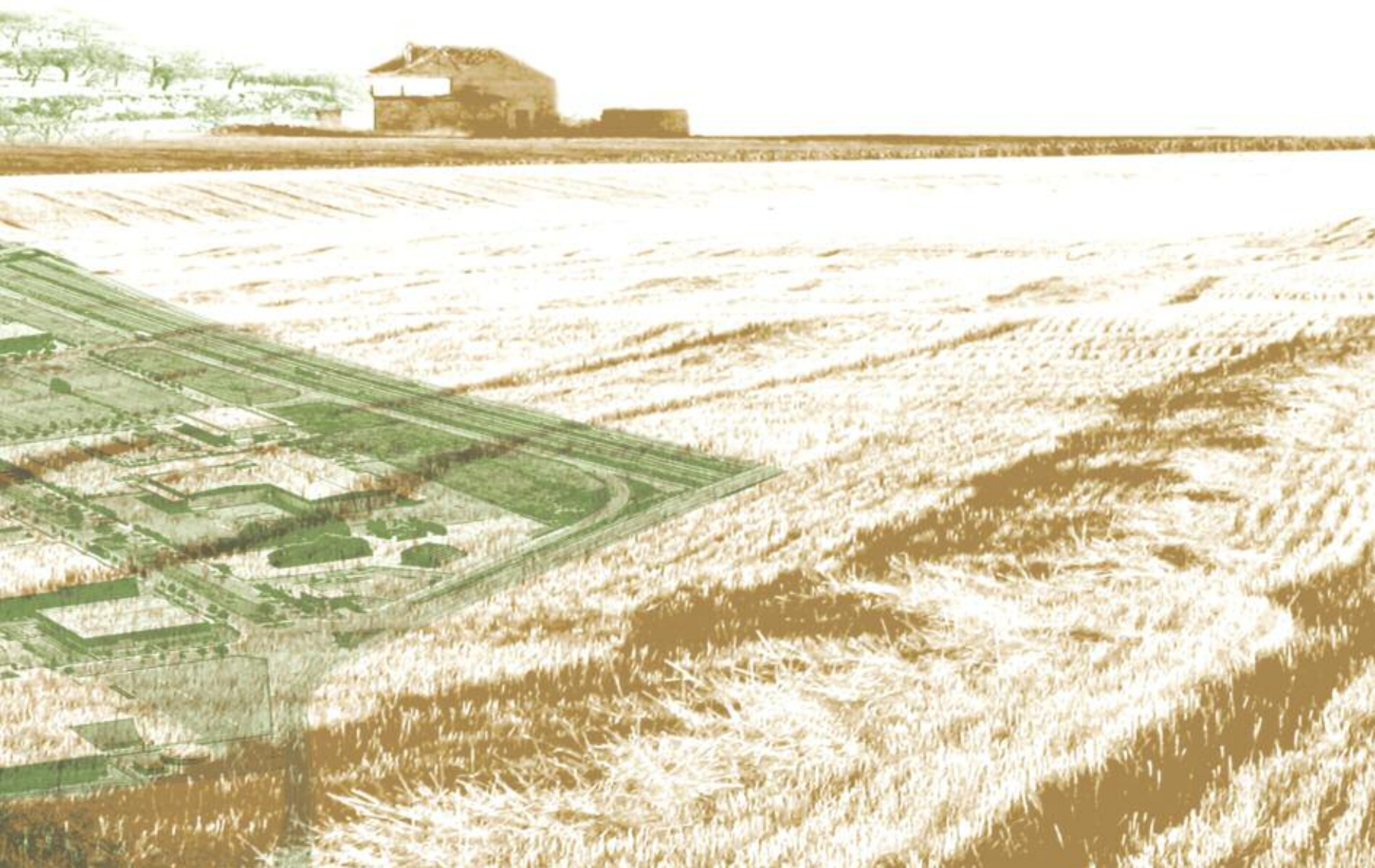
El Departament de Política Territorial i Obres Públiques impulsa la construcció i la restauració de camins de ronda en el litoral català.

nous desafiaments. Entre els principals reptes per als propers anys cal destacar: la necessitat de reforçar la transversalitat de les polítiques de paisatge en tots els àmbits de les administracions públiques (amb una especial atenció a la coordinació entre les diverses polítiques sectorials); l'enfortiment de la participació ciutadana en els processos de valoració dels paisatges; la potenciació dels vincles internacionals i la cooperació en el marc europeu a totes les escales; i l'impuls de l'educació sobre el paisatge entre la població escolar i el conjunt de ciutadans.

Només la perseverança ens permetrà recollir, d'aquí a una o dues generacions, els fruits de la feina feta, perquè haurà calat com la pluja fina en les pràctiques de l'administració pública i a les actituds del cos social. Escrivia Flaubert que: "El futur ens tortura i el passat ens encadena. Vet aquí per què se'ns escapa el present". Hem d'aprofitar el present per preparar un futur de més qualitat per al conjunt dels paisatges urbans, periurbans i oberts del nostre país.



Normes





L'aplicació i el seguiment del Conveni europeu del paisatge

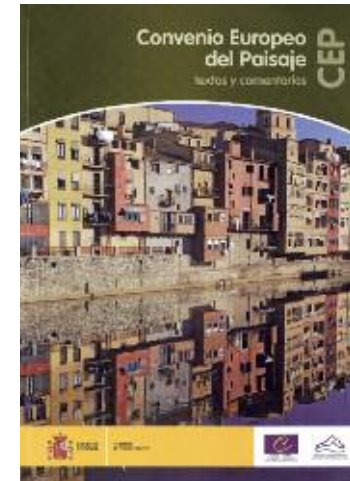
Florencio Zoido Naranjo

El paisatge en els nivells polítics paneuropeu i comunitari

Com és ben conegut, arran de les activitats desencadenades per l'elaboració, tramitació i entrada en vigor del Conveni europeu del paisatge (en endavant CEP), el paisatge ha merescut a Europa més atenció política, i es comença a completar una llarga tradició artística i científica.

El 1994 el Consell d'Europa, prenent com a antecedent la Carta del paisatge mediterrani (Sevilla, 1992), va decidir “elaborar una convenció exclusivament dedicada al paisatge per a tot l'àmbit europeu” (Resolució 256/94). Va encarregar a un grup de treball format per representants polítics electes (integrants de la Conferència de Poders Locals i Regionals d'Europa) i per especialistes en diferents disciplines (geògrafs, juristes, agrònoms, arquitectes) la preparació d'un primer text (versió no jurídica) del CEP, acabat el 1996 i sotmès a l'informe de diferents organismes internacionals (UNESCO, UICN, Comitè de les Regions d'Europa). Més tard, el text inicial va ser considerat per un comitè d'alts funcionaris (biodiversitat, cultura i ordenació del territori), que hi va fer alguns petits canvis. Un cop presentada la nova versió als estats el 1998, aquesta va ser aprovada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 1999 i, finalment, signada pels estats en un acte solemne celebrat al Palazzo Vecchio de Florència l'octubre de l'any 2000.

El Conveni europeu del paisatge constitueix el primer document jurídic internacional específicament dedicat al paisatge, i és un primer pas dirigit a situar aquesta matèria entre les preocupacions i les polítiques dels estats europeus.



Setze estats van subscriure inicialment el CEP, entre els quals Espanya. El primer de ratificar-lo va ser Noruega, i després de nou ratificacions més va entrar en vigor, de forma genèrica, el primer de març de 2004. Més endavant s'ha anat produint un procés progressiu de firmes i ratificacions¹ per part d'altres estats, fins que es va arribar a la situació que expressa la taula “Compromís dels estats d'Europa amb el CEP”, en la qual es pot veure que el CEP ha estat assumit majoritàriament en l'àmbit paneuropeu, és a dir, en el conjunt de països que formen l'anomenada Gran Europa, la majoria pertanyents al Consell d'Europa (concretament, 47).²

Com pot col·legir-se d'una lectura atenta i detallada, són majoria els països europeus compromesos amb el CEP. Val a dir que també l'ha assumit una part rotundament majoritària de la Unió Europea, però no s'ha d'oblidar que, des del punt de vista polític i, especialment, diplomàtic, és decisiva a certs efectes la manca de compromís d'alguns estats de primera importància, com Rússia o Alemanya, i el fet que altres estats menors

COMPROMÍS DELS ESTATS D'EUROPA AMB EL CEP (situació a 19-05-2009)

	F	R	V		F	R	V
Albània				Letònia	█	█	█
Alemanya				Liechtenstein			
Andorra				Lituània	█	█	█
Armènia	█	█	█	Luxemburg	█	█	█
Àustria				Macedònia	█	█	█
Azerbaidjan	█			Malta	█		
Bèlgica	█	█	█	Moldàvia	█	█	█
Bòsnia i Herc.				Mònaco			
Bulgària	█	█	█	Montenegro	█	█	█
Croàcia	█	█	█	Noruega	█	█	█
Dinamarca	█	█	█	Polònia	█	█	█
Eslovàquia	█	█	█	Portugal	█	█	█
Eslovènia	█	█	█	Regne Unit	█	█	█
Espanya	█	█	█	Rep. Txeca	█	█	█
Estònia	█	█	█	Romania	█	█	█
Finlàndia	█	█	█	Rússia			
França	█	█	█	San Marino	█	█	█
Geòrgia				Sèrbia	█		
Grècia	█			Suècia	█		
Holanda	█	█	█	Suïssa			
Hongria	█	█	█	Turquia	█	█	█
Irlanda	█	█	█	Ucraïna	█	█	█
Islàndia				Xipre	█	█	█
Itàlia	█	█	█				

F = Firmat; R = Ratificat; V = En vigor

Font: www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/

però amb presència internacional significativa no l'han signat o ratificat (Àustria, Suïssa o Grècia).

Un comentari específic mereix l'actitud de la Unió Europea davant el CEP. Si bé el Comitè de les Regions ha estat present en les feines inicials i ha estat consultat per elaborar un informe, la veritat és que la Unió Europea no s'ha implicat posteriorment amb el CEP ni amb la firma ni amb la ratificació, ja que hagués estat una posició clarament inviable davant l'actitud negativa d'alguns estats integrants. No obstant això, la Comissió Europea ha fet algunes passes significatives, encara que incompletes, en relació amb el paisatge, ja que n'ha inclòs la menció en documents tan rellevants com l'Estratègia territorial i l'Agenda territorial europea. El Consell d'Europa, per la seva banda, ha fet un primer informe que intenta enllaçar el CEP amb algunes de les polítiques comunitàries més importants (agricultura, medi ambient, regional, etc.).³

En definitiva, com s'ha dit al principi, el CEP ha desencadenat, a escala paneuropea, comunitària i de la majoria dels estats d'aquests àmbits, un gran nombre d'activitats sobre els paisatges respectius, tant en el pla del coneixement –identificació i caracterització–, de la formació –educació i especialització–, i d'una més gran sensibilitat i participació social –qualificació–, com de les polítiques d'aplicació –reconeixement jurídic, planificació i actuació.

El compromís polític a Espanya a escala estatal

Com s'ha dit, Espanya va ser un dels primers firmants del CEP en l'acte solemne a Florència. Tanmateix, la ratificació per part del Govern es va endarrerir. Una menció a Gibraltar en l'Informe explicatiu que acompanya el CEP, que exclouia la colònia britànica de l'aplicació, va ser, pel que sembla, el motiu d'aquesta

demora; un cop resolta aquesta qüestió, atès que l'Informe explicatiu esmentat no té valor jurídic, el Govern va tornar a posar en funcionament el procés, es va sol·licitar autorització al Congrés dels Diputats i el cap de l'Estat va ratificar-lo. L'"Instrument de ratificació" va ser publicat al *Butlletí Oficial de l'Estat* i va entrar en vigor el primer de març de 2008.

El retard de la ratificació ha donat lloc (com es veurà en l'apartat següent) a una dinàmica que podria tenir conseqüències negatives o almenys de falta de claredat i coherència en l'aplicació del CEP al conjunt d'Espanya, perquè un cop ratificat no hi ha cap dubte de la seva afectació al conjunt del territori i de tots els paisatges.

El paisatge, en l'ordenament jurídic espanyol, s'ha considerat tradicionalment com un concepte indeterminat i d'acompanyament, tot i que s'hi ha apel·lat reiteradament en multitud de normes i, entre aquestes, les lleis bàsiques més importants (aigües, muntanyes, protecció de la natura i del medi ambient, urbanisme...).⁴ Sobre el caràcter determinable, jurídicament, del concepte i les seves conseqüències, caldrà seguir discutint,⁵ però del que no hi ha cap dubte és que la ratificació del CEP implica el ple reconeixement jurídic del concepte i la seva transposició a la legislació espanyola.

Després de la ratificació –si bé són projectes de llei les tramitacions dels quals es van iniciar abans– s'ha produït la promulgació d'algunes lleis bàsiques importants (Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat, Llei 45/2007, de 13 de desembre, per al desenvolupament sostenible del medi rural, Real decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl) que connecten amb les idees i principis del CEP, però de manera insuficient i poc congruent entre si.



La ratificació del CEP per part d'Espanya suposa el ple reconeixement jurídic d'un concepte present en múltiples normes, que tradicionalment s'havia considerat indeterminat i de mer acompanyament.



El Consell d'Europa celebra periòdicament tallers per a la implementació del CEP: el 2006 Girona en va acollir un centrat en el tema "Objectius de qualitat paisatgística", i el 2010 a Sevilla se n'ha desenvolupat un altre sobre "Paisaje, infraestructuras y sociedad".



UNISCAPE és una xarxa europea dedicada a reforçar l'intercanvi i la cooperació entre universitats amb l'objectiu de contribuir a la implementació del CEP, especialment en l'àmbit de l'educació i la investigació.

L'Administració General de l'Estat, a més de les tasques que implica la seva participació en els organismes internacionals que han afavorit el CEP i les del procés de ratificació, n'ha desenvolupat algunes altres d'identificació i caracterització (elaboració de l'*Atlas de los paisajes de España*, Ministeri de Medi Ambient, 2003), de divulgació (publicació del CEP en les diferents llengües d'Espanya), i de suport (taller del Consell d'Europa sobre "Objectius de qualitat paisatgística" celebrat a Girona, 2006) i de concertació (creació el 2006 d'un grup de treball amb les comunitats autònomes).

Òbviament, la ratificació exigeix el desenvolupament d'altres aspectes que han de fer referència al conjunt de l'Estat i a les competències exclusives de l'Administració General. En primer lloc, el fet que el CEP sigui vigent en el conjunt de l'Estat reclama una posició global davant del Conveni que impliqui tots els ciutadans i afecti la totalitat del territori. Aquesta exigència

pot trobar diferents vies de solució: una llei específica, la seva inserció en una norma de plantejaments més amplis, l'elaboració i aprovació dels objectius de qualitat paisatgística que enuncia el CEP amb rang legal suficient,⁶ entre altres possibilitats.

D'altra banda, el compromís adquirit exigeix també la participació social en totes les actuacions públiques relatives al paisatge. A Espanya aquest és un requisit present en alguns processos de planificació i gestió (urbanisme, ordenació del territori i dels recursos naturals, etc.), però no en altres intervencions amb gran incidència en els paisatges o amb importants repercussions socials. Potser amb l'entrada en vigor del CEP es presenta l'ocasió per abordar de forma completa i sistemàtica una qüestió d'interès general resolta fa temps en països europeus políticament més avançats.

Finalment, l'Estat té competències i funcions que li exigeixen una actitud expressa per a les seves pròpies actuacions (àmbits i paisatges transfronterers, àrees de domini públic, infraestructures, energia, etc.), de manera que siguin coherents amb els principis i objectius que ha assumit en ratificar el CEP.

El Centro de Estudios, Paisaje y Territorio ha elaborat unes "Bases para la definición y desarrollo de las políticas de paisaje en España", lliurades al Ministeri de Medi Ambient al final de 2008. Cal advertir, també, que des de l'entrada en vigor del CEP, ja ha passat un període significatiu per avançar-ne l'aplicació. Una altra raó de pes polític és que Espanya forma part del Comitè de Patrimoni i Paisatge creat pel Consell d'Europa per a l'aplicació i seguiment del CEP. Amb tot, fins al moment d'escriure aquest text encara no hi ha hagut una reacció explícita i suficient sobre quina posició vol adoptar l'Administració General de l'Estat davant un compromís internacional assumit al màxim nivell. Aquest silenci contrasta amb les actituds d'algunes comunitats autònomes que estan sent pioneres en l'aplicació del Conveni de Florència.

Actuació de les comunitats autònomes

Efectivament, abans de produir-se l'entrada en vigor del CEP de forma genèrica (març de 2004), el Parlament de Catalunya va assumir l'acord per al desenvolupament d'una política pròpia en el seu àmbit. Més tard la Comunitat Valenciana va reformar la seva normativa d'ordenament territorial amb l'aprovació de la Llei 4/2004, d'ordenació del territori i protecció del paisatge, que transposa, i en certs aspectes desenvolupa, el CEP. Abans de la ratificació també s'han promulgat les lleis del paisatge de Catalunya (Llei 8/2005) i de Galícia (Llei 7/2008).

Més transcendència té la inclusió de consideracions al paisatge en les reformes recents d'alguns estatuts d'autonomia, ja que són lleis orgàniques aprovades per les Corts Espanyoles. Així, el de Catalunya (Llei orgànica 6/2006) reconeix que "totes les persones tenen dret a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós envers la salut, d'acord amb els estàndards i els nivells de protecció que determinen les lleis. Tenen també dret a gaudir dels recursos naturals i del paisatge en condicions d'igualtat i tenen el deure de fer-ne un ús responsable i evitar-ne el malbaratament" (art. 27.1). També estableix la "competència exclusiva" de la Generalitat en "matèria d'ordenació del territori i del paisatge" (art. 149). El d'Andalusia (Llei orgànica 2/2007), que ja considerava la protecció del paisatge en la seva versió anterior de 1981 com a "objectiu prioritari de la comunitat autònoma", assenyala ara el "dret a gaudir del paisatge en condicions d'igualtat" (art. 28) i la vinculació d'aquest concepte als béns patrimonials culturals (art. 33) i a la qualitat del medi ambient (art. 37 i 195).

Actualment es poden consultar dues fonts per descriure amb més detall les activitats del conjunt de les comunitats autònomes en relació amb unes polítiques de paisatge incipients, tot i que ja clarament llançades. Per una banda, les actes i documents



El Parlament català va ser la primera cambra legislativa europea que es va adherir al CEP, i l'Estatut vigent reconeix el dret dels ciutadans a gaudir del paisatge i el seu deure de fer-ne un ús responsable.

que emanen del Grup de contacte en ordenació del territori i paisatge, creat, amb més voluntat administrativa que política, pel Ministeri de Medi Ambient el 2006 i, fins al moment, única iniciativa estable de concertació pel que fa al tema que ens ocupa. Aquest grup s'ha reunit amb relativa regularitat des que es va crear i ha permès transmetre informació de l'Estat a les comunitats autònomes i que aquestes intercanviïn punts de vista i actituds.

D'altra banda, l'Observatori de la Sostenibilitat a Espanya (OSE) acaba de publicar l'*Informe sobre el Patrimoni Natural, Cultural y Paisajístico en España* (Madrid, 2009) que conté un capítol sobre les polítiques de paisatge en les diferents comunitats autònomes.

La meua valoració personal d'aquesta informació pot resumir-se en les consideracions següents:



Un dels principals reptes de les polítiques de paisatge a Espanya és superar la consideració del paisatge com a mer argument per a la protecció de determinats espais singulars i estendre iniciatives de valoració i millora per al conjunt dels paisatges quotidians.

■ El desembre del 2008 (darrera reunió del Grup de contacte esmentat) ja eren majoritàries (11 de 17) les comunitats autònomes que mostraven interès per desenvolupar una política de paisatge pròpia.

■ Aquest interès es concreta en actuacions amb desenvolupaments i abast polític molt diferents.

■ A més de la tasca legislativa esmentada abans, algunes comunitats autònomes han institucionalitzat el paisatge al nivell polític de Direcció General i/o de Servei, esmentant-lo expressament en les seves denominacions oficials, tot i que generalment acompanya un altre concepte (ordenació del territori, medi ambient, arquitectura...).

■ Cal esmentar, també, com a actuació positiva la inclusió del paisatge en instruments de planificació territorial (d'àmbit regional i subregional), així com la realització d'inventaris i catàlegs del paisatge relatius a la totalitat del territori o a espais que sobre-

surten i també la protecció expressa d'alguns d'aquests (basada en la legislació de conservació de la natura, principalment).

■ Igualment valorables són les iniciatives relatives a la creació d'observatoris, centres d'estudi, laboratoris i gabinets d'anàlisi, qualificació i projectes paisatgístics.

■ Totes aquestes tasques encara no proporcionen una cobertura completa del territori, ni línies d'actuació prou compartides ni coherents. S'actua prioritàriament en paisatges de dominant natural o amb valors culturals importants. Per contra els paisatges més intensament habitats, utilitzats i dinàmics –perifèries urbanes, àmbits metropolitans, litorals amb funcionalitat turística alta, àrees agrícoles intensives, polígons industrials i espais degradats– amb prou feines són objecte d'atenció pública en la dimensió paisatgística.

■ És just assenyalar la coherència i continuïtat de l'acció pública empresa a Catalunya en matèria de paisatge en haver-

se marcat amb claredat durant el darrer lustre (2004-2009) una línia política d'orientació molt clara, i basada, successivament, en la legislació, planificació i sensibilització social. Aquesta línia s'està desenvolupant sistemàticament, tot i que encara no té el temps necessari per arribar a les últimes conseqüències i poder avaluar resultats suficients en l'exercici de protegir, gestionar i ordenar els paisatges.

Epíleg

Les polítiques de paisatge, segons els criteris que emanen del CEP, han començat a desenvolupar-se a Espanya. Es comença a superar així una llarga etapa en la qual el paisatge era concebut com una realitat esmentada al costat d'altres i vinculada exclusivament a llocs excepcionals que havien de ser objecte de protecció.

Aquesta fase d'arrencada queda molt lluny d'estar a l'alçada de les situacions actualment vigents en altres estats europeus amb polítiques de paisatge molt més avançades.⁷ Ni la sensibilitat social sobre això és suficient,⁸ ni ho és la voluntat política, ni la tasca desenvolupada fins ara per l'Administració General de l'Estat. Tampoc no es completa la tasca duta a terme per les comunitats autònomes, tot i que s'espera que, amb les diferències pròpies derivables del model d'organització territorial de l'Estat, al final totes s'impliquin en aquesta nova tasca. Per acabar, és important remarcar que els principis i criteris del CEP encara són gairebé del tot desconeguts en l'àmbit municipal, decisiu en l'evolució real de tots els paisatges.

S'ha dit⁹ que el paisatge es presenta actualment com l'última esperança perquè unes societats que amb prou feines establitzen els seus valors trobin una forma de governar territoris que evolucionen perdent caràcter o que es banalitzen contínuament. Potser aquesta sigui una expectativa excessiva per

a unes idees i unes pràctiques que acaben de començar a Espanya, encara que probablement tenir consciència d'això pugui ajudar, en el futur, a pagar un preu menys oneroso o a disminuir els desequilibris actuals i els riscos assumits en l'evolució del territori i dels paisatges espanyols.

NOTES

¹ La firma d'un acord o conveni internacional implica únicament un compromís o suport inicial. La ratificació és un acte del poder legislatiu que eleva aquesta adhesió al rang de norma, posteriorment referendada per la inserció en la legislació pròpia (vegeu Document de ratificació espanyol al BOE núm. 31, del 15/01/2008, pàg. 6.259 a 6.263).

² El mosaic polític europeu és complex i imprecís tant per la possible adscripció o no de determinats estats, com per la indefinició d'alguns territoris com a tals entitats estatals. El concepte de *Gran Europa* inclou uns cinquanta estats. Tots els estats acceptats com a europeus i governats democràticament pertanyen actualment al Consell d'Europa.

³ Vegeu KOLBMULLER, B. (2009).

⁴ Una investigació feta recentment al Centro de Estudios Paisaje y Territorio ha comprovat l'existència de 2.073 referències al paisatge en la legislació vigent a Espanya. Vegeu RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, J. (2008).

⁵ Vegeu l'interessant article de CANALES PINACHO, F. i OCHOA GÓMEZ, M. P. (2009).

⁶ Les "Orientacions per a l'aplicació del CEP", aprovades recentment pel Consell d'Europa, desenvolupen una mica més la determinació establerta en l'article 6 del Conveni; assenyalen expressament que aquesta tasca és obligada per a cada Estat o part firmant; indiquen igualment que "poden ser definides a diferents escales (nacional, regional, local...)". Vegeu pàg. 124 i 125 de MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2007).

⁷ Vegeu "Estudio comparativo de las políticas de paisaje en Francia, Países Bajos y Suiza", en CENTRO DE ESTUDIOS PAISAJE Y TERRITORIO (2008).

⁸ Vegeu "Estudio sobre la sensibilidad social del paisaje en España", en CENTRO DE ESTUDIOS PAISAJE Y TERRITORIO (2008).

⁹ PITTE, J.-R. (2003).



La Llei 8/2005, de protecció, gestió i ordenació del paisatge

Albert Cortina Ramos

Introducció

La Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge (en endavant Llei de paisatge), aprovada pel Parlament de Catalunya,¹ i el Reglament aprovat pel Decret 343/2006, de 19 de setembre, que la desenvolupa,² donen rang normatiu a les polítiques de paisatge i regulen els instruments que han fet possible una acció i intervenció efectives i tangibles en aquest terreny a Catalunya durant els darrers cinc anys.

La Llei de paisatge és un instrument legislatiu pensat més en positiu que com a eina limitativa o sancionadora. En la línia de l'Estatut de Catalunya de 2006, en què es proclama el dret al paisatge, l'exercici d'aquest dret comporta accions transformadores i correctores que es poden definir amb indicadors simples i comprensibles.

La Llei té com a objecte dotar els paisatges catalans de la protecció jurídica pertinent i estableix els instruments corresponents per gestionar-los i millorar-los donant, d'aquesta manera, contingut positiu a l'adhesió adoptada el 14 de desembre de l'any 2000 pel Parlament de Catalunya³ al Conveni europeu del paisatge (en endavant CEP), impulsat pel Consell d'Europa i signat pels estats a Florència el 20 d'octubre d'aquell mateix any.

Aquest tractat internacional, que va entrar en vigor l'1 de març de 2004, representa un abans i un després en la manera política

d'entendre el paisatge (Priore, 2006); el converteix en un bé públic generalitzat a tot el territori, objecte de dret de les poblacions que el perceben, relacionat amb el benestar i la qualitat de vida de les persones, i per al gaudi del qual és precís generar actituds no només de protecció, sinó també de gestió i d'ordenació (Zoido, 2007).

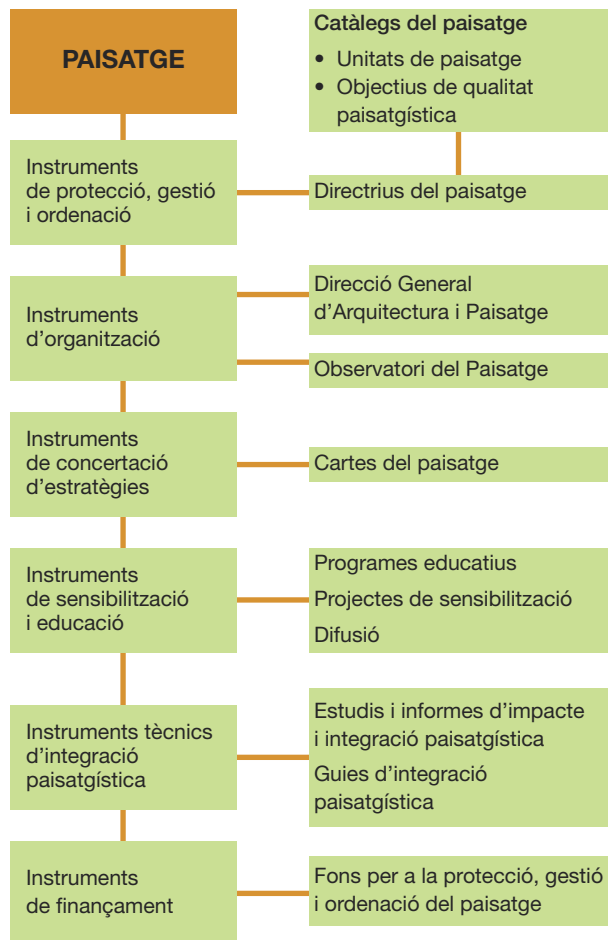
Darrere d'aquestes polítiques de paisatge s'està construint un sistema de valors ètics vinculat a la *nova cultura del territori*, impulsat per l'administració pública mateixa i els elements socials més dinàmics, que va impregnant a poc a poc la societat catalana en el seu conjunt (Cortina, 2010).

Partint d'una concepció integradora del paisatge que es deriva de les definicions establertes en el mateix CEP, la Llei de paisatge té com a àmbit d'aplicació tot el territori de Catalunya, tant les àrees naturals, rurals i forestals com les àrees urbanes i periurbanes, tant els paisatges singulars com els paisatges quotidians o degradats, siguin de l'interior o del litoral, tant si el paisatge és el resultat d'una acció humana intensa com si hi predominen els elements naturals.

El preàmbul de la Llei pretén garantir la protecció del paisatge i definir els instruments dels quals el Govern de la Generalitat de Catalunya es dota per reconèixer jurídicament els valors definits i per promoure actuacions per conservar-lo i millorar-lo.

A continuació es presenten de forma sintètica els diferents instruments dels quals es doten la Llei de paisatge i el seu Reglament, i que es representen gràficament en el quadre següent:

ESQUEMA OPERATIU DERIVAT DE LA LLEI 8/2005, DE 8 DE JUNY, DE PROTECCIÓ, GESTIÓ I ORDENACIÓ DEL PAISATGE DE CATALUNYA



Font: Albert Cortina - Estudi DTUM

L'objecte i els principis inspiradors de la Llei de paisatge

La Llei de paisatge té per objecte el reconeixement, la protecció, la gestió i l'ordenació del paisatge, amb la finalitat de preservar-ne els valors naturals, patrimonials, culturals, socials i econòmics en un marc de desenvolupament sostenible. Amb aquesta finalitat, la Llei impulsa la plena integració del paisatge en el planejament i en les polítiques d'ordenació territorial i urbanística, i també en les altres polítiques sectorials que incideixen de manera directa o indirecta sobre el paisatge.

L'article 2 de la Llei de paisatge enuncia els principis següents, que han d'inspirar l'actuació dels poders públics en matèria de paisatge:

- Afavorir l'evolució harmònica del paisatge d'acord amb els conceptes d'utilització racional del territori, de desenvolupament urbanístic sostenible i de funcionalitat dels ecosistemes.
- Preservar, amb l'adopció de mesures protectores del paisatge, el dret dels ciutadans a viure en un entorn culturalment significatiu.
- Reconèixer que el paisatge és un element de benestar individual i col·lectiu que, a més de valors estètics i ambientals, té una dimensió econòmica, cultural, social, patrimonial i identitària.
- Considerar les conseqüències sobre el paisatge de qualsevol actuació d'ordenació i gestió del territori i valorar els efectes de l'edificació sobre el paisatge.
- Afavorir la cooperació entre les diverses administracions públiques en l'elaboració i l'execució del planejament i de les polítiques de paisatge.
- Promoure la col·laboració de la iniciativa pública i privada en l'impuls d'actuacions, l'adopció d'instruments i la presa de decisions sobre el paisatge.

- Impulsar la participació en les polítiques de paisatge dels agents socials, professionals i econòmics, especialment dels col·legis professionals, les universitats, les associacions de defensa de la natura i els representants de les organitzacions empresarials i sindicals.

- Fomentar la formació en matèria de paisatge en tots els nivells educatius.

D'acord amb aquests principis bàsics, la Llei estableix un mandat als poders públics d'integrar, per mitjà dels diferents plans i programes i d'altres actuacions, la consideració del paisatge en les polítiques d'ordenació territorial i urbanística, agrícola, forestal, ramadera, d'infraestructures, cultural, social, econòmica, turística, industrial, comercial, i en general, en qualsevol altra política sectorial amb incidència directa o indirecta sobre el paisatge, en els àmbits competencials corresponents.

Així, d'acord amb el que disposa l'article 8 de la Llei de paisatge, les actuacions sobre el paisatge poden tenir, entre altres, les finalitats següents:

- La preservació dels paisatges que, pel seu caràcter natural o cultural, requereixen intervencions específiques i integrades.

- La millora paisatgística de les perifèries i de les vies d'accés a les ciutats i les viles, i també l'eliminació, la reducció i el trasllat dels elements, els usos i les activitats que les degraden.

- El manteniment, la millora i la restauració dels paisatges agrícoles i rurals.

- L'articulació harmònica dels paisatges, amb una atenció particular cap als espais de contacte entre els àmbits urbà i rural i entre els àmbits terrestre i marí.

- L'elaboració de projectes d'integració paisatgística d'àrees d'activitats industrials i comercials i de les infraestructures.

- El foment de les actuacions de les administracions locals i de les entitats privades en la promoció i la protecció del paisatge.



La coordinació entre les polítiques de paisatge i les polítiques sectorials dona sovint com a resultat la dinamització dels paisatges rurals i d'alta muntanya del nostre país.



La ciutat contemporània està en constant evolució. La transformació d'antics teixits industrials en un districte del coneixement (22@-Barcelona) són l'exemple d'aquests canvis en el paisatge urbà del segle XXI.

- L'adquisició de sòl per incrementar el patrimoni públic de sòl en les àrees que es considerin d'interès per a la gestió paisatgística.
- L'atribució de valor al paisatge com a recurs turístic.

Els instruments d'integració del paisatge en el planejament territorial

La Llei de paisatge fa especial èmfasi en la implementació dels instruments de protecció, gestió i ordenació del paisatge en el planejament territorial. En aquest sentit, estableix dos instruments fonamentals: els catàlegs del paisatge i les directrius del paisatge.

Els catàlegs del paisatge

Els catàlegs del paisatge són els documents de caràcter descriptiu i prospectiu que determinen la tipologia dels paisatges de Catalunya, n'identifiquen els valors i l'estat de conservació i proposen els objectius de qualitat paisatgística que han de complir.

Els catàlegs, a més de classificar i relacionar els atributs i valors que presenta el paisatge, han de tenir en compte les relacions i interaccions entre factors ambientals, culturals, socials i econòmics que expliquen la seva aparença actual i la percepció que la ciutadania en té.

La Llei estableix un àmbit territorial per als catàlegs, que coincideix amb l'àmbit d'aplicació dels set plans territorials parcials.

Dintre de cada àmbit, el catàleg identifica, caracteritza i avalua tot el territori que integra l'espai del pla, a partir de la identificació de les unitats de paisatge i dels paisatges d'atenció especial.

La Llei de paisatge i el seu Reglament estableixen les funcions dels catàlegs i en determinen el contingut mínim, qüestions que s'exposen al capítol d'aquesta publicació dedicat als catàlegs.

La metodologia per a l'elaboració dels catàlegs del paisatge ha estat definida per l'Observatori del Paisatge en un document de referència.

L'aprovació dels catàlegs del paisatge correspon al conseller de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya, amb uns tràmits previs d'informació pública i de consulta als ens locals i a les organitzacions econòmiques i socials concernides.

Les directrius del paisatge

Les directrius del paisatge es defineixen a la Llei de paisatge com aquelles determinacions que, basant-se en els catàlegs del paisatge, precisen i incorporen normativament les propostes d'objectius de qualitat paisatgística en els plans territorials parcials o en els plans directors territorials.

D'acord amb l'article 12.2 de la Llei, els plans territorials parcials i els plans directors territorials determinen els supòsits en els quals les directrius són d'aplicació directa, els supòsits en els quals són d'incorporació obligatòria quan es produeixi la modificació o la revisió del planejament urbanístic, i els supòsits en els quals les actuacions requereixen un informe preceptiu de l'òrgan competent en matèria de paisatge.

Els plans territorials parcials i els plans directors territorials també poden determinar quan les directrius del paisatge són recomanacions per al planejament urbanístic, per a les cartes del paisatge i per als altres plans i programes derivats de les polítiques sectorials que afectin el paisatge. En aquest darrer supòsit, els plans o els programes que s'aprovin han de ser congruents amb les recomanacions de les directrius del paisatge.

El procediment d'aprovació d'aquestes directrius s'estableix a l'article 14 del Reglament de la Llei de paisatge, que distingeix el procediment a seguir en els supòsits de plans territorials par-



Un dels grans reptes de les polítiques de paisatge i de la planificació territorial i urbanística és l'ordenació dels usos periurbans i la integració paisatgística de les activitats econòmiques.

cial i plans directores territorials elaborats pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques i el procediment fixat pel supòsit que es tracti de planejament territorial que es formula a iniciativa dels ens locals.

Correspon al Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya redactar les directrius del paisatge i incorporar-les als plans territorials parcials i, si escau, als plans directores territorials.

L'Observatori del Paisatge

La Generalitat de Catalunya, conscient de la necessitat de preservar la diversitat i riquesa paisatgística del territori i de frenar el deteriorament espacial, va impulsar l'any 2004 la constitució d'una entitat de col·laboració de tipus consorcial, adscrita al

Departament de Política Territorial i Obres Públiques, que reuneix diverses institucions i organismes de caràcter públic i privat amb experiència en l'aplicació i gestió de les ciències del territori i el paisatge i que pretén ser un instrument fonamental al servei de la diagnosi, la sensibilització social i, en definitiva, la preservació i conservació del paisatge.

Segons s'estableix en l'article 2 dels estatuts del Consorci, l'Observatori del Paisatge té per objecte la diagnosi, proposta, estudi i sensibilització de la societat catalana per a la preservació, protecció, gestió, i si escau, la restauració i la millora del paisatge de Catalunya, en un marc de desenvolupament sostenible i protecció del medi, ús racional del sòl i estalvi de recursos.

La composició de l'Observatori del Paisatge comprèn una àmplia representació dels diversos agents que actuen sobre



El paisatge vitivinícola constitueix un important actiu del territori en què el sector agrari, productiu i de serveis s'interrelacionen sovint a favor de la identitat del lloc i de la qualitat de vida de les persones.

el territori i el paisatge. L'integren els departaments de la Generalitat concernits, les entitats municipals, ens locals, els col·lectius professionals relacionats amb la matèria, les universitats catalanes i entitats privades que duen a terme actuacions relacionades amb el territori i el paisatge.

A més dels seus òrgans rectors, l'Observatori del Paisatge té un òrgan consultiu i d'assessorament en el qual participen organismes científics, acadèmics i culturals relacionats amb les ciències del territori i del paisatge i representants d'organitzacions empresarials i econòmiques, de la societat civil i de les organitzacions no governamentals.

Amb relació a les funcions de l'Observatori, ens remetem al capítol d'aquesta publicació on es tracta amb detall aquest organisme.

Finalment, en la Llei s'estableix que l'Observatori del Paisatge podrà participar en les xarxes internacionals d'observatoris del paisatge i en les iniciatives i els projectes d'investigació i de difusió de coneixements i metodologies que s'adoptin en l'àmbit de la Unió Europea.

La concertació i la sensibilització en les polítiques de paisatge

En el capítol IV de la Llei de paisatge s'impulsa la creació i la utilització de nous instruments de concertació d'estratègies sobre el paisatge, com les cartes del paisatge. Així mateix, el Govern de la Generalitat de Catalunya es compromet a fomentar la sensibilització de la societat vers el paisatge, l'ensenyament i la formació d'especialistes en aquesta matèria.

Cartes del paisatge

La Llei de paisatge proposa les cartes del paisatge, abordades en un altre capítol, com a instruments de concertació d'estratègies entre els agents públics i privats per acomplir actuacions de protecció, gestió i ordenació del paisatge que tinguin per objectiu mantenir els valors naturals, culturals i econòmics.

En aquest sentit, poden impulsar l'elaboració de les cartes del paisatge el Govern de la Generalitat de Catalunya, els consells comarcals, les mancomunitats de municipis, els ajuntaments i la resta d'administracions locals.

El contingut de les cartes del paisatge ha de tenir en compte el que estableixin els catàlegs del paisatge que incideixin en el seu àmbit, així com els catàlegs del patrimoni cultural, artístic i natural d'àmbit municipal en els casos que estiguin aprovats, i com a mínim tindran el contingut següent:

- a) la diagnosi de les dinàmiques del paisatge.
- b) la definició d'objectius de qualitat paisatgística.
- c) l'elaboració d'un programa de gestió.

Per tant, es pretén que la carta del paisatge sigui un instrument voluntari de concertació entre els agents d'un determinat territori per promoure la millora dels paisatges i la qualitat de vida de les comunitats mitjançant l'establiment d'objectius, acords i estratègies de gestió.

Mesures de sensibilització, educació i suport

El Govern de la Generalitat de Catalunya es compromet, d'acord amb l'aprovació de la Llei de paisatge a fomentar la sensibilització de la societat, de les organitzacions privades i dels poders públics en relació amb el paisatge i els seus valors, respecte de la seva importància cultural, social i econòmica, de la seva evolució i de la necessitat de promoure i potenciar-ne la protecció, gestió i ordenació.

En aquesta mateixa línia s'estableix la determinació de la Generalitat de Catalunya de promoure la consideració del paisatge en els programes dels diversos nivells educatius així com en els destinats a la formació d'especialistes en paisatge.

Així, per exemple, en el marc de l'Educació Secundària Obligatoria s'ha promogut el projecte Ciutat, territori, paisatge, conjuntament amb el Departament d'Educació i l'Observatori del Paisatge, i s'ha difós a tots els centres públics i concertats de secundària de Catalunya perquè el professorat pugui implementar-los a l'aula i treballar-los a través de la xarxa educativa de la Generalitat.

Així mateix, segons s'estableix a l'article 15.2 de la Llei, el Govern ha de fomentar l'intercanvi d'experiències i ha de donar suport als projectes de recerca i de difusió dels coneixements sobre el paisatge.

Finalment, la Generalitat de Catalunya, en l'àmbit de les seves competències i en funció dels recursos disponibles, es compromet a potenciar les activitats de les administracions locals i de les diverses organitzacions públiques i privades que realitzin actuacions de promoció i protecció del paisatge, especialment les que tinguin per objecte la custòdia del territori per a la preservació dels seus valors paisatgístics.

Els estudis i informes d'impacte i integració paisatgística

El Decret 343/2006, de 19 de setembre, pel qual es desenvolupa la Llei, incorpora la regulació específica dels estudis i informes d'impacte i integració paisatgística, que foren establerts per l'article 48 del Decret Legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme com a document d'inclusió obligatòria en determinats supòsits.

CONTINGUT ORIENTATIU D'UN ESTUDI D'IMPACTE I INTEGRACIÓ PAISATGÍSTICA

INFORMACIÓ BÀSICA

1. **Dades bàsiques** (objecte, promotor, municipi...)
2. **Planejament vigent i instruments de paisatge** (PTP, POUM, catàleg de paisatge...)

DESENVOLUPAMENT DEL PROJECTE/PLA

3. **Paisatge a escala territorial** (caracterització del paisatge de la unitat)
 - 3.1 Descripció (descripció sintètica dels trets de la unitat de paisatge)
 - 3.2 Components (relació de components estructurals del paisatge)
 - 3.3 Valors (recull de valors significatius)
 - 3.4 Dinàmiques (esment de les dinàmiques principals)
4. **Paisatge del lloc i projecte/pla** (la inserció de l'actuació en el lloc)
 - 4.1 Descripció i visibilitat de l'emplaçament
 - estructura del lloc
 - alternatives d'ubicació
 - visibilitat de l'emplaçament
 - 4.2 Programa i requisits del projecte/pla
 - finalitat i justificació
 - components
 - requisits tècnics i funcionals
 - 4.3 Visió integral del projecte/pla (estat inicial i estat final)
 - inserció del projecte/pla i visió global de l'ordenació
 - alternatives d'ordenació
 - valoració global dels canvis induïts pel projecte/pla
 - 4.4 Anàlisi sistemàtica de les transformacions (esment de les dinàmiques principals)
5. **Estratègies, criteris i mesures d'integració** (relació dels elements d'integració previstos)
 - 5.1 Estratègies
 - 5.2 Criteris
 - 5.3 Mesures

SÍNTESI

6. **Conclusions**

Font: Departament de Política Territorial i Obres Públiques

D'acord amb els articles 19 i 20 del Reglament, l'Estudi d'impacte i integració paisatgística (EIIP) és un document tècnic destinat a considerar les conseqüències que té sobre el paisatge l'execució d'actuacions, projectes d'obres o activitats i a exposar els criteris adoptats per a la seva integració, que es requereix en els supòsits següents:

- En aquelles actuacions, usos, activitats i noves construccions en sòl no urbanitzable que s'han d'autoritzar pel procediment previst a l'article 48 del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.
- En els supòsits en què així es requereixi pel planejament territorial o urbanístic.
- En tots aquells altres supòsits en què així ho estableixi qualsevol llei o disposició de caràcter general.

El promotor/a del projecte és la persona obligada a presentar aquest estudi, que haurà de ser elaborat per un professional tècnicament competent.

Posteriorment, aquest estudi haurà de ser informat preceptivament per la Direcció General d'Arquitectura i Paisatge en els supòsits establerts reglamentàriament.

Amb la finalitat d'orientar i facilitar l'elaboració dels EIIP, el Departament de Política Territorial i Obres Públiques ha editat una *Guia d'estudis d'impacte i integració paisatgística* que presenta una proposta metodològica i exposa diversos estudis de cas.

El finançament de les polítiques de paisatge

La Llei de paisatge crea el Fons per a la protecció, la gestió i l'ordenació del paisatge, com a instrument financer de la Generalitat de Catalunya, amb la finalitat de destinar-lo a les actuacions



La integració entre arquitectura avançada, espai públic de qualitat i mobilitat sostenible constitueix un dels principals reptes del paisatge urbà actual de les nostres ciutats.

de millora del paisatge que es realitzin d'acord amb els criteris que estableix la mateixa Llei i la normativa que la desenvolupa.

El capítol II del Reglament regula amb més detall aquesta eina essencial en les polítiques de paisatge. En l'aplicació del fons s'estableixen dues línies d'actuació diferenciades i s'habilita el conseller per ampliar-ne el contingut.

El Fons es dota amb les aportacions del Govern a través de les partides que els pressupostos de la Generalitat adscriuen anualment al Departament de Política Territorial i Obres Públiques, per les aportacions d'altres administracions, entitats i empreses.

Poden rebre finançament del Fons els ens públics, les entitats privades sense ànim de lucre legalment constituïdes i les persones físiques i jurídiques de naturalesa privada que tinguin entre els seus objectius acomplir actuacions de millora paisatgística.



Les polítiques de paisatge urbà aporten solucions imaginatives per a la remodelació dels teixits urbans i la rehabilitació d'elements edificatoris com façanes i mitgeres.

Els reptes de futur

Un cop transcorreguts deu anys des de la signatura a Florència del CEP i cinc des de l'aprovació de la Llei de paisatge de Catalunya, se'ns presenten nous reptes de futur que en els propers anys requeriran desenvolupar l'actual marc legislatiu i aprofundir en els principis que sustenten la construcció cultural d'un sistema de valors al voltant del paisatge que puguin ser assumits per una societat cada vegada més conscienciada i que demana als seus poders públics majors graus de compromís en l'aplicació de les polítiques de paisatge.

Alguns d'aquests reptes són els següents:

- Aprofundir en la inclusió del paisatge en les polítiques i els instruments d'urbanisme i ordenació del territori, en la línia de l'Estratègia Territorial Europea i del CEP, com una

oportunitat de major coherència general en la governança del territori.

- Assolir, mitjançant les polítiques públiques de paisatge i la participació de la societat civil organitzada, una major acció perquè els valors ecològics i culturals dels paisatges no es perdin i perquè els paisatges no es banalitzin, evitant que aquesta tendència repercuteixi negativament en la qualitat de vida de les persones o dels diferents processos i activitats econòmiques desenvolupades en el territori.

- Aconseguir que les polítiques de paisatge siguin útils per desenvolupar actuacions públiques relacionades amb determinats àmbits (mantenir els centres urbans històrics) i millorar-ne altres (perifèries urbanes, espais periurbans), o per administrar millor grans extensions territorials (àrees rurals abandonades, espais que es desertitzen, riberes fluvials degradades, litoral massificat...) (Zoido, 2007).

- Impulsar la gestió del paisatge entesa com el procés de formulació, articulació i desplegament d'un conjunt d'estratègies dirigit a la valoració d'un paisatge determinat i a la millora de la qualitat de vida de les persones, en el marc del desenvolupament sostenible, mitjançant la utilització dels instruments adequats i la implementació dels programes i les accions establertes en un projecte de gestió del paisatge (Busquets i Cortina, 2009).

- Anticipar-se a les problemàtiques que generen els paisatges emergents que es van construint en un context de societat del coneixement i donar-hi resposta a través de la gestió i la planificació del territori.

- Fer possible que l'estratègia d'augmentar la qualitat dels paisatges contemporanis es correspongui amb un major benestar individual i social de la gent que viu al territori del qual aquests paisatges són l'expressió visible (Luginbühl, 2002).

- Evitar els efectes de la desaparició dels vincles amb els paisatges a favor d'una cultura tecnològica o virtual que ens faci perdre les arrels rurals i el coneixement empíric de la vida en un entorn natural. En aquest sentit, és fonamental la valoració



El paisatge com a recurs turístic inserit en les polítiques de conservació del patrimoni n'augmenta el valor; tanmateix, convé no caure en la tematització i banalització.

social de l'agricultura avançada i del pagès, com a gestor del territori, en una societat cada cop més preocupada per garantir la seguretat alimentària i la salut dels seus ciutadans.

- Reforçar el paper que ocupa l'individu en la presa de decisions sobre l'ús del territori, ja que la persona que pot dir la seva en aquestes decisions se sent reconeguda com a part implicada capaç de concebre la planificació i de participar en la societat que gestiona el territori.

- Trobar l'equilibri entre la dinamització econòmica del territori i el paisatge com a recurs econòmic, evitant que aquest esdevingui merament un bé comercialitzable en un mercat on el paisatge es limita a una mera disposició formal, temàtica, una mena d'espectacle visual que no té en compte aspectes com ara el social, l'econòmic o l'ecològic.

- Subratllar la dimensió cultural del paisatge en la construcció de la identitat catalana i europea, assolint i fent possible la convivència entre la diversitat de cultures i creences que la societat contemporània comporta.

- Anar consolidant una escola de pensament científic i filosòfic sobre el paisatge en la línia dels principis del CEP.

- Garantir el dret a un paisatge de qualitat com un dels nous drets fonamentals de les persones.

NOTES

¹ Publicada en el DOGC, núm. 4.407, de 16 de juny de 2005, pàg. 17.625.

² Publicat en el DOGC, núm. 4.723, de 21 de setembre de 2006, pàg. 39.384.

³ Resolució 364/VI del Parlament de Catalunya, d'adhesió a la normativa europea del paisatge, aprovada a Florència l'octubre de l'any 2000.