

NORCAT: Management of Complexity, Scientific Uncertainty and Public Participation in environmental and landscape governance in Nordland and Catalunya

LA GESTIÓ PÚBLICA DEL PAISATGE A CATALUNYA

PROJECTE NORCAT – FOCUS:CATALUNYA

Autors: Sílvia Cañellas-Boltà, Rønnaug Indregard, Roger Strand, Talía Waldrón

Centre for the Study of the Sciences and the Humanities (SVT) - Universitat de Bergen
Institut de Ciència i Tecnologia Ambientals (ICTA) - Universitat Autònoma de Barcelona



NORCAT és una col·laboració entre la Universitat de Bergen i la Universitat Autònoma de Barcelona



Finançat pel Research Council of Norway

NORCAT research project: norcat@uib.no Centre for the Study of the Sciences and the Humanities - University of Bergen. Box 7800 N-5020 Bergen, Norway

PRESENTACIÓ

Aquest document pretén presentar i reflexionar sobre com s'estan plantejant i duent a terme les polítiques de gestió del paisatge actualment. Com veurem, entendre el paisatge com un tema que correspon a l'àmbit de les polítiques i de la gestió públiques és un fet relativament nou, almenys a Catalunya. Per aquest motiu, l'actual procés d'introducció del paisatge dins de l'administració pública planteja un seguit de reptes i oportunitats, alguns dels quals detallem al llarg del text. D'altra banda, el paisatge està de moda; cada cop a nivell social se'n parla més, i s'utilitza com un element a defensar i un argument important en les discussions territorials. Les polítiques de paisatge, però, són encara poc conegudes, i d'altra banda tot just s'inicien ara.

En aquest context, l'estudi que presentem té dues vessants: d'una banda descriu la situació a Catalunya i també, tot i que menys extensament, la de Noruega; i de l'altra aporta elements de reflexió que ens puguin resultar útils a tots els actors implicats: investigadors, ciutadans, tècnics i responsables polítics.

Aquest treball forma part d'un projecte de recerca més extens sobre la gestió pública en temes ambientals que porta per títol: NORCAT: *Management of Complexity, Uncertainty and Public Participation in Environmental and Landscape Governance*. El projecte NORCAT és una col·laboració entre l'ICTA (Institut de Ciència i Tecnologia Ambientals) de la Universitat Autònoma de Barcelona i el *Center for the Study of the Sciences and the Humanities* de la Universitat de Bergen (Noruega). NORCAT es centra en l'estudi de diferents casos de gestió ambiental i del paisatge a escala local-regional, aportant reflexions en el marc de les ciències ambientals i l'anomenada ciència post-normal¹.

Pel que fa als autors, la Talía Waldrón ha participat principalment en la redacció del capítol 2, la Rønnaug Indregard s'ha ocupat del capítol 5. El Roger Strand ha col·laborat en la confecció i idees darrera de la majoria de capítols, participant principalment en els capítols 1, 2 i 5. La Sílvia Cañellas Boltà és l'autora de la resta del text, i responsable del conjunt del treball.

Cal dir també que resultats preliminars d'aquesta recerca s'han presentat ja a la comunicació "*La gestió del paisatge a Catalunya*", dels mateixos autors, en el marc del V Congrés de la Coordinadora de Centres d'Estudis de Parla Catalana, fet a Menorca l'octubre del 2005.

Agraïments

Volem aprofitar per agrair molt especialment la col·laboració de les persones entrevistades (veure llistat a l'Annex). Sens dubte sense la seva contribució desinteressada aquest treball no hagués estat possible.

També volem agrair la contribució d'altres persones que ens han ajudat en les discussions sobre el treball al llarg d'aquest procés, especialment la Julia Premauer.

Finalment, agraïm el suport de l'ICTA (UAB) i de SVT (UiB), i el finançament del Consell de Recerca de Noruega (programa *Changing Landscapes*).

¹ Consulteu la web del projecte a www.norcat.net/index_ct

Contingut

L'estructura dels capítols fa que puguin ser llegits per separat o de forma conjunta, segons l'interès del lector. A continuació resumim el contingut de forma esquemàtica:

Capítol 1. Introducció: una mirada a la gestió del paisatge

Introduïrem els temes que es tractaran i es discutiran algunes de les preguntes i conceptes clau que s'aniran responent al llarg del text.

Capítol 2. El paisatge, un concepte amb múltiples significats

Veurem breument algunes maneres d'entendre i estudiar el paisatge des de diferents àmbits acadèmics. Ens ajudarà a entendre que la forma de concebre el paisatge influeix en la forma de gestionar-lo.

Capítol 3. Les polítiques de paisatge a Catalunya

Descriurem les actuals polítiques de paisatge a Catalunya, i com s'han elaborat, quins actors han intervingut, etc. Analitzarem quina perspectiva es pren, quines dificultats es troben, com es relacionen amb les altres polítiques, etc.

Capítol 4. Les cartes de paisatge a Catalunya: el cas de l'Alt Penedès

Parlarem d'una iniciativa pionera a Catalunya i d'un instrument de gestió del paisatge força interessant, com són les cartes del paisatge i en concret la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès.

Capítol 5. La gestió del paisatge a Noruega.

Presentem com s'entén el paisatge i com es planteja la seva gestió en el context de l'administració pública a Noruega, així com els seus principals problemes.

Capítol 6. Discussió

Finalment farem una discussió on es tracten els temes apareguts al llarg de tot el document.

INDEX

Presentació

1. Introducció: la gestió del paisatge	1
1.1 Paisatge, un tema nou a la gestió pública	1
L'interès pel paisatge	2
1.2 El perquè d'aquest estudi. Objectius i contingut.	3
Objectius	3
Metodologia	3
Contingut	3
1.3 Què volem dir amb gestió del paisatge?	5
Gestió ó governança?	6
2. El paisatge, un concepte amb múltiples significats.....	9
2.1 Diferents maneres d'entendre el paisatge	9
Definició de paisatge al CEP	9
Usos del concepte de paisatge	11
2.2 El concepte de paisatge en algunes disciplines	13
a) L'ecologia del paisatge.....	13
b) El paisatge en la geografia: la ciència del paisatge	14
c) El paisatge a la geografia humanista: el paisatge fenomenològic.....	15
d) Art.....	15
e) Ciència holista.....	16
3. Les polítiques de paisatge a Catalunya.....	19
3.1 Antecedents	19
3.2 Polítiques de paisatge de la Generalitat	23
3.3 El concepte de paisatge	25
3.4 Marc institucional. Els nous organismes per la gestió del paisatge.	28
3.5 Els instruments de les polítiques de paisatge a Catalunya	32
3.6 Apunts finals	41
4. Les Cartes del Paisatge a Catalunya: el cas de l'Alt Penedès	43
4.1 Què són les Cartes de Paisatge?.....	43
4.2 La Carta del paisatge de l'Alt Penedès.....	45
Contingut de la Carta del Paisatge	45
Procés d'implementació	48
4.3 Consideracions finals	50
5. La gestió del paisatge a Noruega.....	51
5.1 Què vol dir "paisatge"?	51
Aproximacions al paisatge	52
5.2 Les dimensions física, mental i social del paisatge.....	53
La dimensió física del paisatge	53
La dimensió mental del paisatge	54
La dimensió social del paisatge.....	55
5.3 El concepte de paisatge a la legislació noruega.....	56
5.4 Tendències i processos de canvi amb un impacte al paisatge noruec... 57	
5.5 La qüestió del coneixement expert a la gestió de paisatge a Noruega.. 60	
5.6 El Conveni Europeu del Paisatge a Noruega. Possibilitats i implementació real.....	61
6. Algunes reflexions al voltant de la gestió del paisatge	63
6.1 Els reptes de la gestió del paisatge com a política pública	64
Transversalitat en la gestió de paisatge	65
Formes i instruments de gestió	66
Governança del paisatge	67
6.2 Paisatge i medi ambient.....	69
6.3 El paisatge com a argument.....	71
Referències.....	73

Annex. Llistat de persones entrevistades	75
--	----

INDEX DE FIGURES

Figura 2.1 El Conveni Europeu del Paisatge.....	10
Figura 3.1 Cronologia de fets relacionats amb la gestió del paisatge a Catalunya	22
Figura 3.2 Organigrama del Departament de Política Territorial i Obres Públiques (DPTOP) de la Generalitat. Competències relacionades amb gestió del paisatge.....	29
Figura 3.3 Membres del Consell Rector de l'Observatori del Paisatge	31
Figura 4.1. Estructura i punts clau de la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès ..	47
Figura 4.2 Implicacions de la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès	48

1. Introducció: la gestió del paisatge

1.1 Paisatge, un tema nou a la gestió pública

El paisatge forma part, des de fa temps, de l'objecte d'estudi de diferents disciplines acadèmiques, com ara la geografia, l'ecologia, l'urbanisme, l'arquitectura de paisatge, etc., tot i que les aproximacions i definicions de paisatge que prenen són a vegades ben diferents (en parlarem al capítol 2). Aquest treball, però, no es centra en l'estudi del paisatge des de cap d'aquestes disciplines sinó que pretén analitzar i reflexionar al voltant de la gestió pública del paisatge.

El punt de partida de l'estudi és la constatació de que en els darrers anys l'interès pel paisatge ha anat més enllà del món acadèmic, passant a l'àmbit polític i social. Es parla de paisatge en les discussions sobre temes urbanístics i s'utilitza també com a argument en col·lectius socials de defensa del territori, en molts dels conflictes ambientals i territorials. El paisatge es veu com un element patrimonial a preservar, però també com un recurs i com una forma d'impulsar el desenvolupament econòmic d'una zona.

D'altra banda, l'interès pel paisatge s'ha reflectit també a l'àmbit de la gestió pública, i s'estan començant a desenvolupar polítiques específiques que tenen el paisatge com a tema central. La forma com s'entengui el paisatge; les disciplines acadèmiques que intervinguin en la gestió; com es tracti el paisatge dins del conjunt de polítiques públiques; el paper que es doni als ciutadans a l'hora de prendre decisions; l'escala de treball; entre d'altres temes, són qüestions que tenen conseqüències en la implementació de les polítiques públiques de paisatge, i seran els temes que discutirem i al voltant dels quals reflexionarem al llarg del treball.

Per tant, el centre d'atenció de l'estudi és la gestió del paisatge que es fa a Catalunya actualment, concretament les polítiques i actuacions impulsades per la Generalitat. Les polítiques de paisatge de l'administració pública catalana es veuran, però, en un context més ampli, en el que s'inclou el paper que altres actors porten a terme en la gestió del paisatge a escala local, i aportant altres visions i formes de gestionar el paisatge en diferents països europeus.

Si ens fixem en el cas de Catalunya, veiem que l'interès pel paisatge ha arribat sobretot a l'administració pública en els darrers cinc anys, fonamentalment arrel de l'aprovació del Conveni Europeu del Paisatge (CEP), signat a Florència l'octubre de 2000, i que va entrar en vigor el mes de març del 2004. Catalunya va ser un dels primers països a adherir-se al Conveni, i, a partir d'aquell moment s'han desenvolupat tota una sèrie de polítiques específiques de paisatge. La més important és l'aprovació, el juny del 2005, d'una llei del paisatge (*Llei 8/2005 de protecció, gestió i ordenació del paisatge*²). A més a més, s'han creat organismes especialment dedicats al tema del paisatge. La llei del paisatge posa les bases per a les actuacions i polítiques específiques, com ara l'elaboració de catàlegs de paisatge, o la incorporació de criteris paisatgístics en la planificació territorial i urbanística. En ser una política nova té el repte d'integrar-se en el conjunt de les actuacions governamentals. Especialment important serà veure què significarà a la pràctica, en relació a la seva integració a la gestió del territori i la gestió ambiental.

² *Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge*. Publicada al DOGC núm. 4407, de 16.6.2005, pp. 17625-17628.

L'interès pel paisatge

Un element molt important a tenir en compte per entendre on s'emmarca l'interès pel paisatge a Catalunya, i que apareix de fons al llarg de tot el treball, és la gran transformació que ha viscut el territori català en els darreres dècades. S'acostuma a fer referència a unes dades molt gràfiques: en els darrers 30 anys a l'àrea metropolitana de Barcelona s'ha ocupat la mateixa superfície de sòl que en tota la història anterior³. És evident, doncs, el gran impuls constructiu, tant d'àrees urbanitzades per a habitatge, segones residències, equipaments, zones d'esbarjo, zones industrials, etc.; com també infraestructures de tota mena (carreteres, ferrocarril d'alta velocitat, línies d'alta tensió, antenes de telefonia mòbil, etc.), que comporta conseqüències greus en diferents àmbits (des de problemes de mobilitat, major consum d'energia i d'aigua, risc d'inundacions per ocupació de cursos fluvials, problemes d'exclusió social i un llarg etcètera). Pel que ens ocupa en aquest treball, aquesta gran ocupació del sòl amb formes noves i a vegades poc curoses de construcció han portat a una gran transformació del paisatge, a una velocitat espectacular. En aquest aspecte es troba, probablement, l'arrel de l'interès per a que hi hagi una actuació dels poders públics que s'ocupi d'aquestes transformacions, és a dir, del paisatge que s'està transformant.

El següent extracte pertany a una de les entrevistes realitzades al llarg de l'estudi⁴. Parla dels canvis bruscos que es produeixen en el paisatge i la necessitat de gestionar-lo per tal de tenir control sobre el propi territori. Aquest aspecte està relacionat amb la qüestió de la identitat, i la necessitat de la societat actual d'identificar-se amb el seu propi territori i el seu propi paisatge, per tal d'afrontar les transformacions que es produeixen sense perdre el sentit de pertànyer a un lloc.

(...) Abans, una persona vivia bàsicament en el mateix tipus de paisatge, amb molt pocs canvis. Ara, al llarg de la seva vida, una persona pot assistir a grans transformacions en el seu paisatge. És com si la història s'accelerés, i per tant això potser crea una certa inquietud.; [actualment el paisatge canvia] d'una manera que tens la sensació que no controles tu els canvis sinó que els canvis es produeixen malgrat tu⁵.

Una altra temàtica que es discutirà més endavant (capítol 6) és la relació entre l'actual interès pel paisatge i les posicions ecologistes i ambientalistes. S'argumenta que un cop la societat ha assolit un cert nivell de qualitat ambiental (qualitat de l'aigua dels rius, gestió dels residus, ...) pot encarar les seves preocupacions de millora del benestar cap a la qualitat en l'aspecte visual del seu territori.

Finalment, per entendre aquest interès en iniciatives de millora del paisatge cal no oblidar la vessant econòmica que pot tenir (i té) la preocupació envers el paisatge. És clara la importància que té pel turisme, un sector clau a l'economia catalana; però també per la promoció econòmica d'un producte d'una zona concreta (el cas paradigmàtic que veurem és el del vi i el cava). Un paisatge reconegut pot ser un motor econòmic per a la zona, i en aquest sentit es parla de paisatge com un recurs. Totes aquestes motivacions de l'interès envers el paisatge responen a diferents dimensions que aniran apareixent al llarg del treball, i que seran discutides, entre altres qüestions, al capítol final (capítol 6).

³ Les dades són ben clares: L'any 1972 a la regió metropolitana de Barcelona hi havia 21.482 hectàrees urbanitzades, mentre que el 1992 ja eren 45.000 ha. (Muñoz, 2005: 85).

⁴ Al llarg del text s'aniran intercalant extractes de les entrevistes. A l'annex 1 es troba una relació de les persones.

⁵ Entrevista Jaume Busquets. Abril 2005.

1.2 El perquè d'aquest estudi. Objectius i contingut.

En aquest context, podem dir que actualment la preocupació pel paisatge és un tema “de moda” en diferents àmbits a Catalunya; les polítiques de paisatge que s'estan desenvolupant en són un reflex i alhora un dels factors que promouen aquest fet. Tot i això, malgrat l'interès d'una part de la població, la política de paisatge de la Generalitat és força nova, i potser per aquest motiu desconeguda per la gran majoria de la població. A més a més, no ha estat encara objecte d'anàlisi per part de l'àmbit acadèmic. En aquest treball, doncs, hem cregut necessari fer un esforç tant de descripció com d'anàlisi, per tal d'aportar elements de reflexió.

Objectius

Aquest document respon principalment a dos objectius: D'una banda, pretén presentar de forma crítica l'actual context de gestió del paisatge a Catalunya, fent èmfasi especialment en la política de paisatge impulsades des de la Generalitat, però mostrant també altres iniciatives a nivell de Catalunya. De l'altra, l'estudi vol aportar reflexions sobre la forma com s'estan plantejant les polítiques de paisatge, quins conceptes hi ha al darrera i quines implicacions té per a d'altres àmbits, especialment l'ambiental.

Metodologia

La metodologia que s'ha seguit per a recollir la informació utilitzada per la redacció d'aquest document s'ha basat en fins a 10 entrevistes semi-estructurades amb persones implicades específicament en la gestió del paisatge o experiència en l'estudi del paisatge. La descripció i anàlisi de les polítiques de paisatge de la Generalitat s'ha basat sobretot en l'anàlisi de documents oficials, així com també en les entrevistes a responsables polítics de paisatge. S'ha consultat també literatura diversa de paisatge, etc. A l'annex 1 es pot consultar el llistat complet de les persones entrevistades i l'esquema bàsic utilitzat per a les entrevistes.

Contingut

Aquest document s'estructura en 6 capítols, que intenten presentar quin és el context actual de les polítiques de gestió de paisatge a Catalunya, i aportar elements de reflexió sobre aquest tema. En els propers apartats del capítol 1 es presenten conceptes i reflexions que guiaran la resta del treball, començant pel propi concepte de gestió del paisatge. La presentació del context es completa amb el capítol 2, on es fa èmfasi en els diferents significats del terme paisatge, incloent el més acceptat actualment, que és la definició i ús proposats pel Conveni Europeu del Paisatge, i algunes de les tradicions disciplinàries que tracten el paisatge.

La part central del treball (capítol 3) la dediquem a descriure i reflexionar sobre les polítiques de gestió del paisatge, tal com s'ha dissenyat i s'està començant a implementar a Catalunya, concretament les que són impulsades per la Generalitat. Aquestes es presenten, però, en un context més ampli, en el que s'inclou el paper que altres actors porten a terme en la gestió del paisatge a escala local (capítol 4). A més, en el capítol 5 presentarem i discutirem la forma d'entendre el paisatge i com es porta a terme a la pràctica la gestió del paisatge a Noruega. Això ens ajudarà a veure més clares les idees que es troben darrera del plantejament que s'ha fet a Catalunya.

El capítol final (capítol 6) aporta reflexions generals sobre la pràctica de la gestió pública en el tema del paisatge. L'èmfasi el posarem en que és una temàtica nova i de caràcter interdisciplinari, fet que representa reptes en les actuals pràctiques de gestió pública.

Cal recordar que les polítiques de paisatge es troben tot just en els seus inicis; s'estan definint actualment i es poden anar redefinint. Per tant, l'actual política de paisatge és plena d'intencions i previsions, que s'han de posar en marxa i veure com funcionen. No és possible, doncs, avaluar la implementació de les polítiques de paisatge a Catalunya en la seva totalitat, però sí que podem reflexionar sobre com s'han plantejat i com s'estan concretant, per tal d'aportar millores en el futur. El cas de la gestió del paisatge també resulta interessant per veure com l'administració pública s'organitza per tal d'iniciar una política en un tema nou.

1.3 Què volem dir amb gestió del paisatge?

Així com existeixen diverses definicions i maneres d'entendre què és el paisatge, hi ha també diferents formes d'enfocar *com s'ha de gestionar* el paisatge. Per tant, hi ha diferents possibilitats alhora de dissenyar "la gestió del paisatge" per part dels poders públics. Abans, però, de discutir com es pot enfocar la gestió, cal plantejar-se a què ens estem referint amb gestionar el paisatge.

Què vol dir gestió de paisatge? La resposta a aquesta pregunta no és fàcil, i qualsevol intent de respondre-la porta implícita una certa visió de què és paisatge i quin és el paper dels poders públics en la gestió d'un tema com aquest. Quin "paisatge" s'ha de gestionar? Qui ho ha de fer? Què s'ha de regular i què no es pot regular? Quin rol ha de jugar l'administració? Fins a quin punt és possible prevenir la degradació dels paisatges, o millorar els paisatges a través de la legislació?

En el cas del paisatge, molt sovint es comença tota discussió amb la qüestió de la definició del propi terme. En aquest treball evitem aquesta discussió, i prenem com a punt de partida la definició de paisatge que fa el Conveni Europeu de Paisatge: *"Paisatge" designa una part de territori tal com la percep la població, el caràcter de la qual resulta de l'acció i interacció de factors naturals i/o humans.*

El paisatge és, doncs, quelcom dinàmic, i és el resultat de les interaccions entre multitud de factors, tant "naturals" com humans, que no són fàcils de controlar. En la definició del conveni es posen juntes dues perspectives: paisatge és a la vegada l'espai físic, i la seva percepció.

A l'hora de plantejar, però, la gestió i les polítiques de paisatge, cal tenir en compte que els processos i les accions que modifiquen els paisatges venen influïts per processos, dinàmiques i fets que van molt més enllà del paisatge concret. El paisatge no es pot dissenyar des d'una sola política, ja que és fruit d'actuacions que fan referència a polítiques molt diverses: urbanisme, agricultura, infraestructures, energia, etc.; i d'altres que simplement estan fora de l'abast dels poders públics.

A més a més, tot el territori és paisatge? S'ha de tractar tots els paisatges de la mateixa manera? Tampoc hi ha acord en com hauria de ser un paisatge determinat, *de qui és* el paisatge o qui ha de decidir sobre què s'ha de fer en el paisatge. Qui decideix com ha de ser un paisatge concret? El paisatge és un bé "col·lectiu"? Com es poden tenir en compte els valors i percepcions individuals? La valoració d'un paisatge dependrà dels referents culturals, al significat que se li doni al paisatge socialment, a valors estètics, etc. Com es pot, per tant, avaluar un paisatge?

Finalment, quins interessos s'han de tenir en compte alhora de gestionar el paisatge? Com es poden *afrentar* els canvis constants que es produeixen en el paisatge? Com es pot contrarestar les tendències que fan transformar el paisatge de forma negativa? O es tracta d'impulsar els canvis en el sentit que socialment es desitgi? En resum, què vol dir gestionar el paisatge a nivell pràctic?

Són moltes preguntes de difícil resposta. L'objectiu de plantejar-les en aquest punt del treball és ajudar a reflexionar sobre com es planteja a la pràctica les polítiques de gestió de paisatge. A Catalunya, com dèiem a l'inici, tot just s'està iniciant el desenvolupament d'unes polítiques específiques de paisatge. En el procés de creació d'aquestes polítiques s'ha hagut d'optar per determinades respostes a moltes de les preguntes anteriors, tot i que no s'hagi fet de forma explícita. Al llarg del text discutirem quines idees es veuen reflectides en la forma de gestionar el paisatge a Catalunya. Al capítol 6 tornarem a aquestes preguntes.

Gestió ó governança?

En aquest document parlem de gestió del paisatge, i ens centrem en el paper que tenen els poders públics en el paisatge, és a dir, les polítiques, les actuacions, la consideració que té el tema en el conjunt de polítiques públiques. Malgrat això, ens sembla interessant entendre la gestió del paisatge des d'un punt de vista més ampli, que identifiquem amb el concepte de governança, molt utilitzat a les ciències socials els darrers anys.

El punt clau és reconèixer que en la gestió del paisatge influeixen un gran nombre d'actors, no només l'administració pública. Com ja hem comentat, el paisatge és fruit de l'acció humana sobre el paisatge al llarg del temps. Això no és pas diferent en el moment actual, i per tant el paper de tota la societat (no només dels poders públics) sobre com es tracta el paisatge és un aspecte que cal tenir molt en compte.

Aquest concepte de gestió és similar al de *governança* (traducció del terme anglès *governance*), que pot ser útil en aquest context. Ens permet entendre i descriure millor què passa a la realitat. En el cas del paisatge, i igual que en molts altres temes ambientals i territorials, no només intervenen les decisions dels poders públics sinó que també cal reconèixer el paper que altres agents de la societat tenen en la gestió d'un determinat aspecte. Els reptes actuals en gestió pública reclamen que es vagi més enllà de l'acció pròpiament específica de l'administració pública.

Quan parlem de gestió, en el sentit de governança, no ens referim només a normatives i polítiques públiques adoptades específicament de cara al paisatge sinó que s'inclouen les actuacions entorn del paisatge de diferents actors, públics i privats. És a dir, la gestió del paisatge entès en un sentit ampli fa referència tant a les lleis, polítiques i actuacions per part de les administracions públiques, les pràctiques portades a terme pels agents econòmics, pels ciutadans, els recursos que es dediquen, les iniciatives ciutadanes, les protestes, etc. Podríem dir que la gestió⁶ del paisatge és l'acció conjunta de normes, polítiques i decisions públiques, però també de les pràctiques socials, que tenen influència directa en el paisatge.

Governança és un concepte nou, que s'utilitza amb diversos significats⁷. Alguns autors l'han definit com "*aquell sistema de regles formals i informals (normes, procediments, costums, ...) que estableixen les pautes d'interacció entre actors en el procés de presa de decisions (tot considerant actors rellevants tant els poders públics com els agents socials i econòmics)*" (Querol, sense data)⁸. Aquesta definició fa èmfasi en les interaccions entre actors públics i privats, en un marc de processos de presa de decisions en relació a afers col·lectius, com són els temes ambientals o de *sostenibilitat*. En el context que tractem aquí podríem afegir també els de paisatge.

Un element interessant del concepte de *governance* és que fa èmfasi en que en aquestes noves maneres de governar es desdibuixa la distinció entre estat i societat

⁶ Al llarg del text parlarem de gestió enlloc de governança, ja que és un terme més habitual, tot i que no es restringeix el significat només a l'àmbit dels poders públics.

⁷ Una de les definicions més conegudes de "governance" és la del *Llibre blanc de governança europea* (CEC, 2001): El concepte de "governança" designa les normes, processos i comportaments que influeixen en l'exercici dels poders a nivell europeu, especialment des del punt de vista de l'obertura, la participació, la responsabilitat, l'eficàcia i la coherència.

⁸ Extret de l'article *La governança per al desenvolupament sostenible a Catalunya. Conceptes, requeriments institucionals i elements d'anàlisi*, de Cristina Querol. Publicat a la web de l'Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya. Governança per al desenvolupament sostenible: <http://www.iigov.org/gds/intro.drt> (darrera visita, 31/10/2005).

civil: (...) *La lliçó central d'aquest desenvolupament és que: els resultats de l'acció administrativa són, en molts casos, no el resultat de la implementació autoritària de normes preestablertes, sinó els resultats d'una coproducció entre l'administració i els seus clients* (Offe 1984:310, citat a Rhodes, 1997:57)⁹.

Segons Querol, hi ha una falta d'estudis i d'atenció cap al marc institucional que ha d'afavorir unes determinades polítiques més avançades en termes de sostenibilitat. És a dir, el marc institucional que pugui gestionar millor temes complexos, que afecten diferents departaments i necessiten un tractament integrat, i on els ciutadans han de poder expressar les seves opinions. Aquest podria ser el cas del paisatge. A més a més, també es remarca la falta d'atenció a com s'estan fent les coses, com s'organitza la societat, els governs, etc, per tal d'implementar mesures, dur a la pràctica i donar respostes als canvis en els interessos de les societats. Si Querol està pensant en temes de medi ambient i de protecció de l'entorn, bé hi podríem incloure el paisatge. Aquest estudi s'ha de veure en aquest context. En el capítol 6 tornarem a la discussió sobre governança del paisatge.

⁹ Traducció dels autors.

2. El paisatge, un concepte amb múltiples significats

2.1 Diferents maneres d'entendre el paisatge

Paisatge és un terme difícil de definir. Com altres paraules d'ús quotidià, el significat laic del terme és ben diferent de les definicions i usos que se'n fa en els diversos àmbits acadèmics que s'ocupen del paisatge. El Gran Diccionari de la Llengua Catalana (Enciclopèdia Catalana, 1999) en dona les següents definicions:

- 1 Vista d'un indret natural.
- 2 GEOG 1 Porció d'espai caracteritzada per un tipus de combinació dinàmica d'elements geogràfics diferenciats.
2 **paisatge vegetal** *GEOBOT* Estructura de la vegetació d'una unitat geogràfica.
- 3 ART Pintura, dibuix o gravat que representa un lloc natural o urbà.

Gran Diccionari de la Llengua Catalana (Enciclopèdia Catalana, 1999)

Veiem que s'atorga a paisatge un significat general (vista d'un indret natural); i tres significats específics: un corresponent a la geografia, un a la geobotànica, i finalment un significat artístic, on paisatge és alhora la representació en un dibuix o pintura d'un lloc. En l'ús quotidià de la paraula paisatge aquesta s'aplica, en la seva definició de vista d'un indret natural, a altres tipus d'espais: per tant es parla de paisatge urbà, paisatge rural, periurbà, etc. Paisatge, és doncs, la vista d'un indret, d'un lloc, sigui de les característiques que sigui. En la definició geogràfica que recull el Diccionari, però, paisatge correspon a l'espai concret, configurat per tot un conjunt d'elements.

En les entrevistes realitzades pel present estudi¹⁰, les definicions de paisatge expressades per les persones entrevistades, els quals pertanyen a diferents disciplines, són força variades. En tots els casos el concepte de paisatge inclou l'element visual i perceptiu en referència a un espai determinat. Aquesta percepció es troba condicionada per un seguit de referents culturals, socials o personals, de la persona que observa o percep. Per paisatge, però, no s'entén només la visió o percepció, sinó que generalment també es fa referència, a la vegada, a la realitat física que configura aquella percepció i les seves característiques (com la definició geogràfica del diccionari). En alguns casos, a més a més, se li atorguen uns valors al paisatge. Aquests poden ser molt diversos: valor estètic, d'identitat, lúdic, turístic, com a potencial econòmic, etc.

Definició de paisatge al CEP

Al Conveni Europeu del Paisatge (veure Figura 2.1) el paisatge es defineix com: *“una àrea, tal com és percebuda per la col·lectivitat, el caràcter de la qual és el resultat de l'acció i la interacció de factors naturals i/o humans”* (Article 1, Conveni Europeu del Paisatge; Consell d'Europa, octubre 2000).

Com a definició resulta poc clara, ja que no conté els elements necessaris en qualsevol definició. Defineix el paisatge com una àrea, però la resta de definició no

¹⁰ Veure Annex 1.

delimita quin tipus d'àrea, en quina situació, etc. Més que una definició és una explicació sobre les característiques dels paisatges i, potser, resultat d'un compromís i d'una voluntat per part dels diferents camps d'experts per donar menys importància als desacords teòrics sobre la definició de paisatge i més pes al reptes pràctics per endavant.

Figura 2.1 El Conveni Europeu del Paisatge

El Conveni Europeu del Paisatge (CEP), signat a Florència l'octubre de 2000, és promogut pel Consell d'Europa (www.coe.int), arrel d'una iniciativa de *Congress of Local and Regional Authorities of Europe* (CLRAE). El Consell d'Europa (no s'ha de confondre amb la Unió Europea) és una institució creada el 1949, formada per 46 països de l'àmbit europeu. Un dels seus actuals objectius és promoure el coneixement pràctic en temes com els drets humans, democràcia local, educació, cultura i medi ambient.

La importància del Conveni Europeu del Paisatge és la de donar al paisatge un rang d'interès internacional, i un compromís dels diferents països que l'han signat per tal de dur a terme polítiques específiques. El CEP significa el primer document polític a nivell internacional que tracta el tema del paisatge per si mateix, i insta als països que s'hi adhireixin a que es prenguin polítiques específiques en la gestió del paisatge. Fins aquests moments (octubre 2005) 17 països han signat i ratificat el CEP, i 13 països més només l'han signat. Va entrar en vigor l'1 de març de 2004. Espanya va signar el conveni a la reunió de Florència l'octubre de l'any 2000, però no l'ha ratificat encara. Podeu trobar informació sobre el CEP a la web del Conveni:

http://www.coe.int/t/e/Cultural_Co-operation/Environment/Landscape/

A la definició del conveni apareixen tres components principals d'un paisatge: els factors naturals, l'acció humana (i la interacció entre aquests dos), i finalment la percepció. Tal com ja hem comentat, el paisatge té una doble naturalesa:

- paisatge és una àrea: per tant és una realitat física, no (almenys no només) una imatge o una representació visual de la realitat.
- però a la vegada, el paisatge és la percepció d'aquesta àrea per part del que el CEP anomena "col·lectivitat". Per tant, és una *construcció social*, que depèn de referents culturals, històrics, socials i personals.

De la definició es desprèn el caràcter híbrid¹¹ del paisatge. D'una banda és quelcom material (una àrea) i immaterial (tal com és percebuda). D'altra banda, el caràcter del paisatge és també resultat de processos híbrids: les característiques del paisatge són el resultat de l'acció i interacció de factors naturals i humans.

Tot i que no ho inclou a la definició, l'explicació del conveni sí que incorpora la referència a que aquests processos s'han donat al llarg del temps.

També cal remarcar que la definició deixa clara la importància de la gent, de les persones, en la definició de paisatge. Al llarg del CEP queda clar que no té sentit fer una gestió del paisatge sense les persones que viuen en aquell lloc.

¹¹ Entenent híbrid en un sentit de barreja d'elements de diferent naturalesa.

És una definició força àmplia, fruit de molt debat previ. No delimita de forma estricta què és paisatge i què no, sinó que és capaç d'englobar diferents tendències en una sola definició en la qual tothom hi està més o menys d'acord. No s'especifica quin tipus d'accions i interaccions, o quins factors intervenen. Les diferents visions de paisatge s'hi poden veure més o menys representades o reflectides, tot i que després cada disciplina centra el seu estudi en els factors naturals, en la percepció, etc. Malgrat això, és una definició que pot resultar poc clara per a la gent que no està familiaritzada amb el concepte i les discussions al voltant de paisatge. Tot i aquestes mancances, és interessant perquè aconsegueix unir i ser definició de consens en relació tant a la gestió com a l'estudi del paisatge en el context d'Europa. El fet que estigui acordada a nivell europeu i com a document formal li dona legitimitat, i és utilitzada àmpliament com a definició de paisatge. En molts àmbits es veu útil en tant que permet justificar que hi hagi participació, i perquè estableix que el paisatge és un concepte que barreja natura i cultura.

Usos del concepte de paisatge

A banda de la definició de paisatge adoptada al CEP, l'ús que es fa del terme paisatge en cada disciplina correspon a una determinada forma d'entendre'l, que a la vegada implicarà una forma pròpia d'encarar la gestió del paisatge. Per exemple, en diferents aproximacions es tractarà del paisatge "natural", del paisatge urbà, el paisatge cultural o l'agrari, per posar alguns exemples. Segons l'enfocament adoptat, es farà èmfasi en els valors biològics o ecològics, patrimonials, estètics o productius, entre molts altres valors possibles lligats al paisatge (com ara la identitat, l'interès turístic, històric, geològic, etc). A més a més, segons la idea de paisatge que es prengui, els que es consideraran experts per a estudiar-lo i contribuir a la seva gestió seran diversos. En la gestió hi participaran científics, arquitectes, artistes o geògrafs; es considerarà important o no la implicació dels habitants d'un lloc, dels qui el visiten, etc. Depenent de l'aproximació que es prengui, la forma en què els poders públics s'organitzin per tal de "gestionar" el paisatge serà diferent. També ho serà el tipus de coneixement que es necessita, els experts, l'escala de treball, qui intervé en la presa de decisions, el tipus d'intervenció, etc.

Sembla clar, d'altra banda, que un avantatge particular que aporta l'ús del terme paisatge, en comparació amb la gestió del medi ambient o el patrimoni cultural, per mencionar-ne alguns, és que el públic té una comprensió intuïtiva de què és el paisatge i què significa el concepte de "paisatge", ja que és una paraula que s'utilitza en el dia a dia. Nosaltres diem que això és un avantatge, encara que no sempre s'ha vist necessàriament així. Des d'un punt de vista elitista sobre gestió de paisatge, el discurs de cada dia, "no-científic", sobre paisatge es pot veure com una font d'imprecisió i d'equívoc.

Abans de passar a la presentació d'un conjunt de concepcions acadèmiques de paisatge, volem remarcar dos punts claus en aquest sentit. En primer lloc, si la interacció, dins del que podem anomenar societat civil, entre ciutadans, experts i l'administració pública es veu com una part necessària de la gestió o governança del paisatge, conceptes "laics" de paisatge s'haurà d'incloure en el discurs. En segon lloc, ens podem preguntar per a què serveix la gestió del paisatge, en el sentit de quins són els seus "objectius últims". Hi pot haver moltes respostes a aquesta qüestió. Per aquest estudi el punt de partida és el Conveni Europeu del Paisatge i la seva implementació a Catalunya. Hem vist abans que la definició de paisatge del Conveni té característiques de ser una definició de compromís. Tot i això, no és ambigua en l'objectiu de la gestió del paisatge: és per la gent (present i futura). El paisatge és una àrea "com és percebuda per la gent", i a l'Informe Explicatiu del Consell, "gent" és més

especificat com a “gent local i visitants”, i s’afirma que el paisatge ha de ser considerat com un tot, i no, per exemple, com una part natural i una cultural. Una conclusió raonable de la combinació d’aquestes dues explicacions és que el paisatge en conjunt és, fonamentalment, una part intrínseca de la *vida* de la gent, és a dir, el paisatge és *on* són quan són a casa o quan estan visitant algun lloc, respectivament. A més a més, com que sembla raonable que l’expert “últim” de la vida d’una persona, en el sentit de ser a casa o en un altre lloc, etc, és la persona mateixa, hem de concloure que la comprensió intuïtiva del paisatge per part dels seus habitants i visitants és de crucial rellevància i importància.

Si ho entenem d’aquesta manera, la dimensió del paisatge que fa referència a allò viscut (o: el món viscut, el “life world”) hauria de tenir preferència. La prova de foc per a la formació de qualsevol concepte o coneixement; o la pràctica de gestió relacionada amb el paisatge seria llavors preguntar com es relaciona amb la dimensió viscuda del paisatge d’aquells que viuen o visiten el lloc en qüestió. Així, les diferents disciplines i tradicions de recerca que es descriuran a continuació, es veuen com a forma de redefinir el nostre coneixement o pràctiques, però al mateix temps per a transformar la noció de món viscut (“life world”) de paisatge a quelcom parcial i parcialment diferent, és a dir, als conceptes o nocions disciplinàries de paisatge. Això s’ha de veure com a part del treball normal de la ciència i l’acadèmia.

Les diferents disciplines, i també la varietat que aquestes poden mostrar en les seves variants locals, impliquen una distància més gran o més curta al món viscut, sent més o menys tècniques, o més o menys elitistes. A primer cop d’ull, la tradició fenomenològica, que descriurem com un dels coneixements experts de paisatge, pot semblar més consistent en la perspectiva presentada en aquesta reflexió. Tot i això, el fet que sigui consistent amb el fet de donar primacia al “món viscut” no hauria, tot i això, de ser presa com a evidència per creure que les metodologies fenomenològiques poden representar el paisatge-món viscut com és realment, sense transformar el seu significat i perdent informació important. Així, en la nostra descripció ens mantenim agnòstics en referència a la qualitat comparativa de les disciplines i formes de coneixement expert. Com ja s’ha dit, això dependrà també de l’ús específic, el context i el tema que es tracti.

2.2 El concepte de paisatge en algunes disciplines

Al llarg de la història el concepte de paisatge ha estat associat a diferents disciplines. Diferents autors han proposat múltiples enfocaments: des de l'art, la geografia, l'ecologia, l'arquitectura, l'urbanisme i la planificació territorial, entre altres (Naveh, 1982; Nogué, 1985; Roger, 2000; Bertrand i Bertrand, 2002). Aquestes es diferencien en els objectius i els mètodes d'estudi que utilitzen; i cal dir que existeix una certa "competència" entre definicions, i entre disciplines. En aquest capítol presentarem breument algunes d'aquestes disciplines que s'ocupen del paisatge i les seves aplicacions a la gestió del paisatge: a) ecologia del paisatge, b) el paisatge en la geografia humanista, c) el paisatge fenomenològic, d) art, i e) ciència holista. No són ni tots els possibles ni s'han explicat extensament. Es pretén mostrar la gran diversitat que hi ha, com de diferent entre sí són les idees i les formes d'entendre el paisatge. S'entreveu les conseqüències que tenen si s'apliquen aquestes idees a l'àmbit de gestió.

a) L'ecologia del paisatge

L'ecologia del paisatge es defineix com l'estudi dels processos que es desenvolupen en el paisatge a qualsevol escala. L'origen de la disciplina es pot situar en la història natural de principis del s. XVIII, la qual s'interessava en els patrons espacials i la distribució dels organismes, des que Humboldt va descriure la distribució latitudinal i altitudinal de les zones vegetals, i va impulsar els estudis de distribució geogràfica de plantes i animals. Un segle després, el 1850, Haeckel va encunyar el terme "ecologia" com l'estudi dels organismes vius i la relació amb el seu entorn. El terme "ecologia del paisatge" el va utilitzar per primer cop Troll, el 1939. Els avenços de la fotografia aèria van contribuir molt al desenvolupament de l'ecologia del paisatge, ja que permetia observar el panorama general del paisatge. Turner va proposar combinar l'aproximació "horitzontal" del geògraf, que examina la interacció espacial del fenomen natural; amb l'aproximació "vertical" de l'ecòleg, que estudia la funcionalitat de cada ecotop com un sistema ecològic (Turner, 1989).

Generalitzant, l'ecologia del paisatge fa èmfasi en l'heterogeneïtat i els efectes ecològics dels patrons espacials dels ecosistemes. Específicament es considera (a) el desenvolupament i la dinàmica espacial de l'heterogeneïtat, (b) les interaccions i intercanvis entre paisatges heterogenis, (c) les influències de l'heterogeneïtat espacial en els processos biòtics i abiòtics, i (d) la gestió de l'heterogeneïtat espacial.

El significat de paisatge en aquesta disciplina és complex. Mirat des del punt de vista analític, el paisatge és vist com un mosaic d'elements que es diferencien en hàbitats, tesel·les i interconnexions (Naveh i Lieberman, 1994). La definició més simple que pot donar-se de paisatge és *àrea espacialment heterogènia*. El paisatge, doncs, apareix com un espai amb uns elements propis amb dinàmiques particulars. En aquest context s'utilitzen sobretot tres característiques del paisatge: *estructura*, *funció* i *canvi*. L'*estructura* es refereix a les relacions espacials entre diferents ecosistemes, que poden donar-se per la distribució de l'energia, els materials i les espècies en funció de la grandària, la forma, la quantitat i els tipus de components del paisatge. La *funció* ve donada per la interacció entre els elements espacials, és a dir, els fluxes d'energia, de materials i d'organismes entre els components de l'ecosistema. El *canvi* es refereix a l'alteració de l'estructura i la funció del mosaic ecològic a través del temps (Turner 1989).

L'ecologia del paisatge es pot utilitzar per a l'estructuració de plans de gestió en àmbits ben diversos, com per exemple la biologia de la conservació, silvicultura, arquitectura

del paisatge o el planejament regional. Es fa especial èmfasi en l'heterogeneïtat del paisatge, la qual cosa fa possible avaluar diferents aspectes d'un lloc, incloent elements biològics, socio-econòmics i culturals. No obstant això, no sempre s'incorporen aspectes socials o econòmics. Molt sovint aquesta aproximació no és la més comuna, ja que al parlar d'ecosistemes preval la idea d'allò purament biològic com objecte de conservació.

b) El paisatge en la geografia: la ciència del paisatge

Dins de la geografia s'inclouen definicions de paisatge ben diferents. En el concepte de paisatge geogràfic pot parlar-se d'aspectes fàcilment perceptibles o incloure's conceptes abstractes, on el paisatge es fa sinònim de *geosistema* o *ecosistema* (González, 1981). La geografia clàssica es va fonamentar en la descripció del paisatge, partint de l'observació i en els relats dels viatgers, que es referien a l'entorn, els costums, l'economia i la història local. Fins al s. XVIII, la geografia es va dedicar a l'acumulació de dades geogràfiques; al s. XIX comencen els intents per sistematitzar les anotacions de camp fetes per Humboldt i Ritter; el primer d'ells va realitzar avanços en l'estudi i descripció dels factors naturals, vistos com un conjunt i no com a elements separats, i a més va incloure alguns estudis històrics en els seus treballs de geografia. Ritter va centrar tota la seva anàlisi en l'estudi d'àrees tenint en compte els fenòmens històrics, culturals i econòmics. Més endavant el treball del geògraf va incloure l'anàlisi de la informació, gairebé sempre acompanyada d'eines provinents de la geomorfologia, la climatologia, la hidrologia, la biogeografia, i la geografia humana, entre altres.

Per al geògraf francès Georges Bertrand, la manera d'estudiar el paisatge és aquesta: "hem entrat a la geografia pels paisatges, per a comprendre així la seva forma i el seu funcionament, i així mateix la seva bellesa". L'estudi del paisatge es fa en el marc d'una geografia física global, on el paisatge "*no és la simple addició d'elements geogràfics dispersos. És una certa porció d'espai, resultat de la combinació dinàmica, i inestable d'elements psíquics, biològics i antròpics que reaccionen dialècticament els uns amb els altres, fent del paisatge un conjunt únic i indissociable en perpètua evolució*" (Bertrand i Bertrand, 2002).

Per Bertrand, la noció d'escales temporal i espacial és indispensable en l'estudi dels paisatges. Així la seva classificació defineix, en un mateix sistema, els elements climàtics i estructurals rellevants en les unitats superiors, i els elements biogeogràfics i antròpics en les unitats inferiors. El sistema de classificació comprèn sis nivells temporals i espacials; d'una banda la zona, el domini i la regió; de l'altra, el geosistema, la geofàcie i el geotop.

Segons Maria de Bolós, principal referència a Catalunya de l'anomenada ciència del paisatge, el paisatge es defineix *com un territori limitat en l'espai i en el temps d'acord amb el model de "geosistema"* (Bolós, 1992). Aquest funciona com un sistema obert amb elements interconnectats, i entrades i sortides d'energia i matèria. En el *geosistema* els elements estan formats per sistemes més simples o subsistemes: a) *subsistema abiòtic* (litomassa, aeromassa, hidromassa), b) *subsistema biòtic* (ecosistema, que inclou la vegetació, la fauna i l'ésser humà), i el c) *subsistema socioeconòmic* (construït per l'ésser humà). A més, existeixen les *interfases* que es formen en els subsistemes; les més importants són: el *sòl*, interfase del subsistema biòtic i abiòtic; i el *sistema agrari*, interfase entre els dos subsistemes anteriors i el socioeconòmic (Bolós, 1992).

c) El paisatge a la geografia humanista: el paisatge fenomenològic

A finals dels anys 1960 sorgeix l'enfocament antropocèntric de la geografia humanista, que tracta de recuperar l'esperit holístic i interdisciplinari, oferint una visió més completa de l'home i les relacions amb el seu entorn a través de l'estudi de l'experiència humana de l'espai. L'enfocament, tot i pertànyer a la geografia, és molt diferent a l'anterior de "ciència de paisatge". Segons Joan Nogué (1985), el paisatge i la geografia humanista es refereix a la importància que tenen per a l'individu les seves relacions sensorials, afectives, estètiques i simbòliques amb el paisatge que l'envolta. Aquesta disciplina té fonts diverses i, segons Nogué, parteix d'enfocaments filosòfics de base humanista, com ara l'idealisme, la fenomenologia i l'existencialisme. Aquests coincideixen a afirmar que: "*el coneixement del món no existeix fora de l'home. Al contrari, només podrà apreciar-se a través d'una anàlisi sensitiva d'aquesta experiència... En aquest sentit, una geografia humanista és aquella que estudia l'home en el món que ell ha creat com a pensador. Persegueix la comprensió de l'home en el seu medi*" (Johnston 1983 citat a Nogué, 1985:34). Els fenomenòlegs s'han interessat per la descripció del món viscut tal com s'experimenta realment en totes les seves dimensions. En el seu estudi particular realitzat a l'anàlisi del paisatge de la Garrotxa vist pels seus habitants, Nogué ha aplicat els temes més habitualment utilitzats pels geògrafs humanistes: *l'experiència¹² humana del món, el sentit del lloc¹³, l'espai-temps¹⁴ existencial, el passat com a experiència present, l'estètica i la simbologia del paisatge*. Explora quin és el món viscut per part de diferents grups d'experiència ambiental: els estiuejants, els excursionistes, els pintors paisatgistes, els neorurals i el pagesos.

d) Art

El paisatge és també objecte d'interès per a l'art. El camp més conegut és la pintura paisatgística, d'àmplia tradició. S'acostuma a identificar com a precursor de la representació del paisatge en la pintura europea a Albrech Dürer, que pinta aquarel·les de paisatges sense personatges cap a 1490, produïdes en el seu viatge als Alps austro-italians. Són quadres que fan el paper de "finestres". Les primeres pintures de paisatge apareixen, però, a l'inici de la nostra era a la Xina i el Japó, en un context religiós o filosòfic particular, integren l'univers i la natura en la significació del món i de la vida (Nogué, 1985). Igualment en la literatura i la poesia trobem un interès pel paisatge.

Un dels autors més coneguts que ha teoritzat sobre el paisatge des d'una vessant artística és el francès Alain Roger. Segons Roger (2000), el paisatge és *l'artialització* del nostre entorn. És a dir, el paisatge es construeix en base a uns referents estètics i culturals, i no existeix sinó perquè nosaltres el percebem. Roger (2000) argumenta que això és el que ens ensenya la història, però els paisatges d'un lloc determinat s'han convertit en tan familiars, tan "naturals", que ens hem acostumat a pensar que la bellesa era intrínseca. Per això, el paper dels artistes és recordar-nos que: la terra no

¹² El concepte d'experiència, es refereix a la totalitat de les nostres relacions amb el món: sensacions, percepcions, emocions, pensament (Nogué, 1985: 54).

¹³ El lloc es refereix a una àrea limitada, a una porció de l'espai concreta, caracteritzada per una estructura interna distintiva i a la qual s'atribueix un significació que evoca sempre una resposta afectiva (Tuan, 1977 a: Nogué, 1985).

¹⁴ Fenomenològicament, el temps és part de la vostra vida: és un fenomen multidireccional, espacial, variable i cíclic, adaptat als ritmes de la natura. Conseqüentment, la noció de distància implica no sols una proximitat o llunyania espacials sinó també les variables temporals de passat, present i futur: la distància és, doncs, una intuïció espacial-temporal (Sanguin, 1981 a: Nogué, 1985:57).

és, per endavant, un paisatge, i passa d'uns a altres a ser un treball d'elaboració artística (Roger, 2000).

Un altre camp que relaciona paisatge i art és el del disseny dels jardins. Abans d'inventar paisatges i traduir-los en pintura i poesia, la humanitat va crear jardins. S'han definit com “el plaer sublim de forçar la naturalesa”, en referència a Versailles (Roger, 2000). El desig de “paisajar” la naturalesa es coneix des dels jardins de Babilònia. El jardí s'ofereix a la mirada com un quadre vivent, contrastant amb la naturalesa que ho envolta. L'origen de la paraula jardí té una arrel indoeuropea (ghorto) comuna a totes les llengües del grup i que significa “clos”, “closa”. Els conceptes del bell van canviar amb les èpoques i les cultures però es va mantenir la distància amb els voltants desordenats i salvatges. A l'Edat Mitjana els jardins expressaven un nou concepte d'ordre, amb signes d'unitat i grandesa, simetria i organització entorn d'un eix principal (Rougerie i Beroutchtchvili, 1991 a: Maximiano 2004). A França prevalien els paisatges oberts sense murs mentre els jardins anglesos tancaven una varietat de components paisatgístics. Va ser una representació gràfica del paisatge el que es va anomenar després “paisatgisme” és a dir, una visió paisatgística de l'ambient humà.

e) Ciència holista

Els estudis de paisatge s'han plantejat també des de l'anomenada ciència holista¹⁵. Es tracta d'una disciplina o d'una “lent” filosòfica que troba la seva inspiració i fonament teòric a les teories de “sistemes complexos”, amb les ambicions explícites d'evitar tendències “reduccionistes” de les disciplines clàssiques de les ciències naturals. Sovint, anàlisis d'aquest tipus arriben al punt de reconèixer els límits de les ciències naturals i el valor de perspectives “no científiques” ja que utilitzen altres facultats humanes per a conèixer el món (Harding 2001). Per tant, es reconeix que el paisatge s'ha de veure com una interfase no completament objectiva ni subjectiva, sinó emergint de la interacció del nostre món intern (punts de vista influïts per la cultura i la història personal) i el món extern (les sensacions directament relacionades amb un paisatge donat) (Bosshard 2000). En altres paraules, es tracta d'una perspectiva semblant a la fenomenològica, amb les diferències que provenen del fet que la fenomenologia ve de les humanitats i la ciència “holista” històricament ve del camp de les ciències naturals.

La ciència holista es pot aplicar al camp del paisatge de diferents maneres. Algunes de les que s'han proposat són realitzar avaluacions de paisatges i disseny ambiental a escala de finca i el seu posterior disseny o redisseny d'una forma participativa i consensual amb els participants i amb les necessitats del lloc en particular¹⁶. També s'ha desenvolupat diverses metodologies per a l'avaluació i la presa de decisions en planificació de paisatge i solució de problemes al cantó de Zurich, Suïssa¹⁷. A nivell formatiu s'han proposat noves formes d'educació de professionals en camps relacionats amb el paisatge per a incloure tres dominis psicològics: l'intel·lectual, l'emocional i l'educació motora. Es proposen noves formes de fer planejament regional

¹⁵ Holisme entès com la idea que les propietats emergents d'un sistema són més que la suma de les seves parts; Holisme també es refereix a l'universal o el tot que en un moment de percepció intuïtiva és vist dintre del particular o la part, de tal forma que la part és una manifestació vivent de l'universal (Bortoft, 1996).

¹⁶ Combinen un procés analític amb un reconeixement del “Genius Loci”. S'ha implementat a nivell de propietat privada en el Regne Unit, Rússia i Hongria (Colquhoun, 1997; Day, 2002). És una avaluació que es desprèn de l'enteniment dels processos de desenvolupament del paisatge per a poder ajustar i co-crear un futur harmoniós apropiat per al lloc en particular.

¹⁷ Projectes pilot amb finançament de l'estat (Buero fuer Oecologie und Landwirtschaft).

de paisatge en tallers per a la implementació del Conveni Europeu del Paisatge. Mitjançant aquestes noves metodologies, els grups interdisciplinaris que participen en els diversos passos del projecte posen en comú les seves activitats, en contrast amb la forma usual de treball per separat.

3. Les polítiques de paisatge a Catalunya

En aquest capítol veurem com s'ha estructurat la gestió del paisatge a Catalunya a nivell institucional en aquests darrers anys. En primer lloc parlarem en general dels antecedents de les polítiques de paisatge actuals, i dels principals esdeveniments que han contribuït a configurar-la tal com és ara. En segon lloc descriurem les polítiques de paisatge que actualment està plantejant la Generalitat de Catalunya. El tercer apartat reflecteix com s'entén el concepte de paisatge a l'actual marc de gestió pública catalana. A continuació, el punt 3.4 presenta el marc institucional, centrant-nos sobretot en els organismes creats recentment amb la finalitat específica de implementar les polítiques de gestió del paisatge. Finalment es descriu i analitza els principals instruments de les polítiques de paisatge, començant per la Llei del paisatge, els catàlegs de paisatge i les cartes de paisatge.

3.1 Antecedents

En gairebé totes les actuacions relacionades amb les actuals polítiques de paisatge a Catalunya es cita com a marc de referència el Conveni Europeu del Paisatge (d'ara endavant, CEP) (Florència, 2000), promogut pel Consell d'Europa. El CEP té una aproximació molt dirigida a l'acció política, i insta als països que s'hi adhereixin a que es prenguin polítiques específiques en la gestió del paisatge. La signatura d'aquest conveni va despertar molt d'interès a Catalunya, en diferents sectors, especialment a les administracions i grups polítics. El CEP reflectia una preocupació que ja hi havia a Catalunya envers la transformació i les tensions de l'ús del territori.

El Parlament de Catalunya es va adherir molt ràpidament al CEP, el desembre de l'any 2000¹⁸, tot just poc després que aquest s'aprovés (veure Figura 3.1. Cronologia). L'aprovació es va acordar per unanimitat al Parlament, malgrat no poder ser formalment una *part* dins del Conveni (ja que aquest paper correspon a l'Estat Espanyol). Com ja hem comentat, aquest moment es pot veure com el punt de partida en què es comença a parlar de paisatge dins de l'administració pública catalana. Posteriorment, el CEP es va prendre com a referència bàsica per a la definició de les polítiques de paisatge, fins i tot en la terminologia utilitzada. L'adhesió de Catalunya es va difondre àmpliament (per exemple la Generalitat va editar un llibret amb la versió catalana del conveni i una explicació¹⁹), la qual cosa demostra com Catalunya volia ser pionera en aquest àmbit. Això es reflecteix també en el següent extracte de la entrevista a l'actual Director General d'Arquitectura i Paisatge:

*“Jo crec que seria molt greu desaprofitar l'ocasió que ens ofereix l'aprovació de la Convenció Europea del Paisatge. Catalunya ha de pujar al primer vagó. Que no ens passi com d'altres vegades que perdem el tren o pugem al vagó de cua.”*²⁰

També a nivell acadèmic el Conveni Europeu de Paisatge marca un punt en què es consolida una definició i una visió determinada de paisatge, es pren com a acord comú

¹⁸ Resolució 364/VI del Parlament de Catalunya, d'adhesió a la Convenció Europea del Paisatge. L'aprovació es va acordar per unanimitat al Parlament de Catalunya.

¹⁹ Publicat pel Departament de Medi Ambient i el Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (CADS) (2001). *Conveni Europeu del Paisatge. Consell d'Europa. Col·lecció Documents*, 9. Generalitat de Catalunya.

²⁰ Entrevista Joan Ganyet, Maig 2005.

entre diferents perspectives disciplinàries que fins llavors havien estat discutint per la seva pròpia visió de paisatge²¹.

En aquells moments (finals de l'any 2000), Catalunya no disposava de cap política específica de paisatge, ni existia dins de l'administració un departament que se'n fes càrrec específicament. El paisatge sí que es considerava en altres polítiques sectorials, principalment lligades a la tasca del Departament de Medi Ambient. D'una banda es parlava de paisatge en el context de protecció d'espais naturals, per exemple com un dels valors a considerar pels espais que entren a formar part del Pla d'Espais d'Interès Natural (PEIN).

D'altra banda, l'afectació al paisatge de determinades actuacions es va incloure com un requisit a ser considerat dins la darrera legislació urbanística. A partir de l'aprovació de la Llei d'urbanisme l'any 2002, és necessari realitzar una avaluació d'impacte paisatgístic per l'aprovació de projectes i de plans especials urbanístics en el sòl no urbanitzable (art. 48, Llei 2/2002)²². En la modificació de la Llei (Llei 10/2004) es va reforçar aquesta necessitat, i es va establir que en tots els casos s'haurien de fixar mesures correctores per reduir els efectes sobre la qualitat del paisatge de les edificacions, accessos, i serveis, sempre en el cas del sòl no urbanitzable.

L'any 2002 el grup del PSC-Ciutadans pel Canvi, llavors a l'oposició, va presentar una proposició de "Llei catalana de paisatge" al Parlament de Catalunya, que no va prosperar. El més destacat d'aquella proposta és que la llei preveia un cànon d'un 1% que s'aplicaria a les noves infraestructures que s'establissin en l'àmbit de sòl no urbanitzable. Els diners recollits es destinarien a actuacions relacionades amb la millora del paisatge²³.

La idea de fer una llei específica de paisatge es va reprendre a partir del canvi de govern que es va produir després de les eleccions de novembre de 2003 al Parlament de Catalunya. El nou govern *tripartit*, format pels principals partits d'esquerres²⁴, va portar a terme una reestructuració de l'organització i les tasques dins la Generalitat. Aquest fet afavorí que es pogués introduir les polítiques de paisatge dins de l'estructura de l'administració pública catalana. A més a més, també va influir el fet que entressin a formar govern persones que tenen un interès i trajectòria reconeguda en temes de paisatge, sobretot des de la geografia, com ara l'Oriol Nel·lo, de Ciutadans pel Canvi, actual Secretari de Planificació Territorial en el DPTOP, qui l'any 2002, estant a la oposició, va ser el parlamentari va defensar la proposició de llei. Dins d'aquest departament es va crear una Direcció General d'Arquitectura i Paisatge, i una Subdirecció General per a dur a terme les polítiques de paisatge, de la qual es va fer càrrec Jaume Busquets, també geògraf.

Cal dir que el paisatge apareix també a la proposta de reforma de l'estatut d'autonomia de Catalunya elaborat pel Parlament de Catalunya l'any 2005 i actualment en discussió a les Corts de l'Estat espanyol. Concretament, es parla de paisatge en dos articles. El primer fa referència a que els ciutadans de Catalunya tenen el dret de

²¹ Entrevista Martí Boada. Juliol 2005.

²² Art. 48, Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme ([DOGC](#) núm. 3600, de 21-03-2002; correcció d'errades DOGC núm 3642, de 24-5-2002; segona correcció d'errades, DOGC núm. 3677, de 15-07-2002, p. 12782) [Modificada per la [Llei 10/2004](#), de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, del 14 de març, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local (DOGC núm. 4291, de 30-12-2004, p. 26612).

²³ Es pot consultar la proposta de llei al Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya. Núm. 309. 10 de juny de 2002, pàgina 13-19.

²⁴ PSC-CpC, ERC, ICV-EUiA

gaudir dels recursos naturals i del paisatge en condicions d'igualtat, i el deure de fer-ne un ús responsable (Article 27. Drets i deures en relació al medi ambient). En el segon article (article 46. Medi ambient, sostenibilitat i equilibri territorial), s'estableix que els poders públics tenen l'obligació d'establir les condicions que permetin a tothom el gaudi del patrimoni natural i paisatgístic, i en l'aplicació de les polítiques han de vetllar per a la protecció del paisatge, entre altres coses. En conjunt, el paisatge apareix com un patrimoni que s'ha de poder gaudir i alhora cal protegir.

Veiem doncs que el tema del paisatge s'introdueix a la gestió pública catalana des de diferents vessants, dels que la llei específica de paisatge n'és un. És important els canvis que signifiquen la introducció de criteris paisatgístics a la normativa urbanística, així com l'avaluació d'impacte paisatgístic, i la incorporació de l'element del paisatge a qualsevol avaluació d'impacte ambiental.

En aquest sentit, la propera transposició de la directiva europea sobre avaluació ambiental estratègica (Directiva 2001/42/CE, relativa a l'avaluació dels efectes de determinats plans i programes al medi ambient) significa un pas endavant molt important. L'avantprojecte de llei d'avaluació ambiental de plans i programes que es preveu aprovar al Parlament de Catalunya recull el paisatge com un dels elements que s'ha de tenir en compte a l'hora de fer l'estudi de les conseqüències de qualsevol pla i programa que hagi d'aprovar l'administració pública. Els plans urbanístics estan inclosos en aquesta directiva, per tant, en qualsevol pla urbanístic, de tot nivells (també plans territorials, com ja s'està fent) caldrà fer un estudi, entre d'altres aspectes ambientals i socials, de paisatge. L'avantprojecte de llei catalana es va fer públic l'agost passat, encara no s'ha aprovat la llei. Tot i això, la directiva europea ja ha entrat en vigor, així que ja s'ha d'aplicar.

Figura 3.1 Cronologia de fets relacionats amb la gestió del paisatge a Catalunya

Data	Esdeveniment
20 Octubre 2000	Signatura del Conveni Europeu del Paisatge (CEP), a Florència, sota els auspicis del Consell d'Europa. Espanya signa el conveni (però no l'ha ratificat encara).
Desembre 2000	Catalunya s'adhereix al Conveni Europeu del Paisatge mitjançant un acord del Parlament (Resolució 364/VI del Parlament de Catalunya, d'adhesió a la Convenció Europea del Paisatge)
Juny 2002	El grup parlamentari PSC-CpC presenta una proposició de llei del paisatge
Octubre 2002	Es vota la proposició de llei al Parlament, que és rebutjada.
Novembre 2003	Eleccions al Parlament de Catalunya. Canvi de govern.
Gener 2004	El nou govern de la Generalitat (format per PSC-CpC, ERC i ICV-EUiA) comporta una nova divisió administrativa a la Generalitat. Creació de la Direcció General d'Arquitectura i Paisatge, i de la Subdirecció General de Paisatge i Acció Territorial
1 Març 2004	Entra en vigor el Conveni Europeu del Paisatge, per aquells països que l'han signat i ratificat
8 Octubre 2004	Creació de l'Observatori Català del Paisatge
15 Octubre 2004	Aprovació de la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès
Novembre 2004	Es posa a informació pública l'Avantprojecte de Llei de protecció, gestió i ordenació del paisatge
Febrer 2005	Comença a treballar el Servei de Paisatge, dins la Subdirecció General de Paisatge i Acció Territorial
30 Abril 2005	Inauguració oficial de l'Observatori Català del Paisatge
8 Juny 2005	Aprovació de la Llei 8/2005, de 8 de juny, per a la protecció, gestió i ordenació del paisatge al Parlament de Catalunya
Juliol 2005	S'encarrega la redacció del catàleg de paisatge de les Terres de Ponent a la Universitat de Lleida i a la UPC; i el catàleg de paisatge de Camp de Tarragona a la URV i a la UdG.

Font: Elaboració pròpia

3.2 Polítiques de paisatge de la Generalitat

L'estructura bàsica de l'actual política de paisatge del govern català va quedar completada al llarg del primer semestre de 2005. Els següents apartats descriuran i analitzaran amb més detall els organismes que s'han creat (apartat 3.4) i els instruments de les polítiques s'han adoptat (apartat 3.5). En aquest apartat fem una breu pinzellada presentant el marc general.

Podríem dir que la política de paisatge a Catalunya s'estructura en quatre eixos principals: 1) nova estructura organitzativa dins del DPTOP; 2) aprovació d'una llei de paisatge; 3) posada en marxa de l'Observatori del Paisatge, i 4) l'inici de la redacció dels catàlegs.

- 1) En primer lloc es crea una **estructura organitzativa** relativa a temes de paisatges dins del Departament de Política Territorial i Obres Públiques: **Direcció General d'Arquitectura i Paisatge**, de la qual depèn la **Subdirecció General de Paisatge i Acció Territorial**, que té la tasca de promoure i desenvolupar polítiques de paisatge a nivell de Catalunya. També es crea el **Servei de Paisatge** (veure Figura 3.1. organigrama). Cal dir que no s'estableixen gaires lligams administratius amb altres departaments, per tal de tractar el paisatge de forma integrada. La política de paisatge es veu com una política gairebé exclusivament del DPTOP. No existeix cap òrgan formal de coordinació entre departaments. Cal dir, però, que altres departaments de la Generalitat relacionats amb temes de paisatge (com el Departament de Medi Ambient i Habitatge –DMAH-; el Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca –DARP-; o el de Turisme) formen part del consell rector de l'Observatori del Paisatge.
- 2) En segon lloc s'estableix un **marc legislatiu bàsic** que permeti donar suport a les polítiques i actuacions, i doni una "entitat jurídica reconeixible" al concepte de paisatge: la Llei 8/2005, de 8 de juny, per a la protecció, gestió i ordenació del paisatge (d'ara endavant, llei del paisatge). A partir de l'aprovació de la llei, el paisatge s'ha d'incorporar a les polítiques del DPTOP i les polítiques sectorials de forma destacada en línies d'actuació i actuacions concretes. Malgrat tot, la llei no és gaire atrevida. No obliga als agents privats ni als ciutadans, sinó que es centra en la planificació i en les actuacions concretes de la Generalitat.
- 3) Comença a funcionar l'**Observatori del Paisatge**, consorci entre administració pública, universitats i entitats privades amb interès en el tema del paisatge. L'Observatori té com a tasques la recerca, el suport i assessorament a la Generalitat, i la difusió de coneixement i conscienciació dels valors de paisatge a Catalunya, principalment.
- 4) La primera actuació de l'Observatori del Paisatge va ser establir una metodologia per a la redacció dels **catàlegs de paisatge** i coordinar els equips que els elaborin. Els catàlegs de paisatge són uns instruments creats per la llei del paisatge, que fan una diagnosi dels paisatges a tot el territori català. Estan pensats per vincular les polítiques de paisatge amb el planejament territorial, ja que s'integraran dins dels set plans territorials parcials que es fan en el marc de la Llei 23/83 de política territorial.

A més a més, dins de la política de paisatge de la Generalitat de Catalunya s'inclouen altres accions que val la pena comentar: En primer lloc, la Generalitat es compromet a desenvolupar un conjunt d'actuacions de millora paisatgística que anomenen "actuacions exemplificadores". Aquestes es duran a terme en llocs que presentin mancances, àrees degradades des del punt de vista del paisatge, principalment en

àrees periurbanes. L'administració pretén que aquestes actuacions aportin resultats concrets i visibles a la política de paisatge de la Generalitat, i que tinguin ressò que els doni un fort caràcter "publicitari". El govern actual s'ha compromès a fer-ne entre 15 i 20 aquesta legislatura, és a dir, quatre o cinc actuacions cada l'any. Tot i això, encara no s'han fet públics els llocs escollits. Degut a que la voluntat és que serveixin d'exemple, la DG fa èmfasi en que aquestes actuacions es faran en llocs on les administracions locals mostrin el seu interès i s'hi impliquin, a la vegada involucrant grups socials locals, mitjans de comunicació local, etc. Aquesta consideració fa que la tria dels beneficiaris de l'acció del govern pugui ser deixar fora aquells municipis on l'ajuntament no tinguin sensibilitat cap a la protecció i millora del paisatge, i per tant pugui tenir un entorn més degradat.

*"Sempre haurà de ser d'acord, amb els ajuntaments, i amb les societats civils concernides. Perquè el que volem, precisament, és que aquell ajuntament, i aquella societat, s'ho facin seu. I per tant hem previst que hi hagi una intervenció no només dels ajuntaments sinó també de les associacions, els col·legis, alumnes i professors, mitjans de comunicació locals, etc, en el moment de redacció dels projectes i en el moment de l'execució dels mateixos"*²⁵.

D'altra banda, la política de paisatge contribueix a enfortir la normativa relativa a l'avaluació de l'impacte paisatgístic de les actuacions, que ja recollia la llei d'urbanisme, tot i que aquest aspecte no es detalla a la llei del paisatge. Com ja hem comentat, la normativa urbanística recull l'obligatorietat d'aquesta avaluació per l'aprovació de projectes i de plans especials urbanístics en el sòl no urbanitzable. També s'inclou el paisatge a la futura normativa d'avaluació ambiental de plans i programes, segons l'avantprojecte de llei fet públic l'agost de 2005. El paisatge és un dels aspectes a tenir en compte en els estudis ambientals que es requeriran.

També és interessant remarcar que la política de paisatge de la Generalitat incideix en la necessitat de la formació i del canvi de valors en la societat. El tema de l'educació, conscienciació, la necessitat de promoure el reconeixement dels paisatges dins l'escala de valors de la societat, etc., apareix sovint tant als documents oficials com a les entrevistes. Podem dir que forma una part important del discurs de gestió del paisatge de la Generalitat.

Finalment, en el context de gestió del paisatge a Catalunya existeix un altre instrument molt important i que tot just s'acaba d'introduir a Catalunya: les cartes de paisatge. Les cartes de paisatge són iniciatives a nivell local o comarcal, dirigida cap a la protecció del paisatge i el reconeixement i promoció del paisatge d'un lloc determinat com un recurs valuós. Aquestes iniciatives s'inspiren en les *charte paysagère* de França (veure capítol 4). Són acords voluntaris per a "bones pràctiques" i protecció del paisatge presos per diversos actors. La primera Carta del Paisatge que ha estat aprovada a Catalunya és la de l'Alt Penedès, que com a regió vitivinícola vol promoure el paisatge de qualitat com un dels valors afegits dels seus vins. Altres comarques i grups de municipis han iniciat també processos de cartes de paisatge a Catalunya, i la Subdirecció General de Paisatge i Acció Territorial s'ha compromès a donar-hi suport. En l'apartat 3.3.3 i el capítol 4 aprofundirem més en aquest instrument.

²⁵ Entrevista Joan Ganyet. Maig 2005.

3.3 El concepte de paisatge

Les actuals polítiques de paisatge a Catalunya s'emmarquen en un canvi del propi significat i la pròpia manera d'entendre com s'ha de gestionar el paisatge dins de l'administració pública catalana. Anteriorment el paisatge es vinculava a espais naturals d'especial interès i la protecció de llocs de bellesa excepcional, molt lligat al concepte de natura. A partir del 2004 les noves polítiques de paisatge pretenen que consideri el paisatge a l'hora de prendre decisions sobre temes territorials. És a dir, que es tingui en compte quin és *“el resultat visible de les coses que fem en el territori”*²⁶. Segons Jaume Busquets, això requerirà un canvi de cultura dins de la pròpia administració:

*“(...) venim d'una tradició (...) [en] que el paisatge tenia un protagonisme molt menor, i per tant estem en un procés de canvi de cultura en aquest sentit. També hem de ser realistes i tenir clar que això no es pot fer d'un dia per l'altre, i per tant esperem que tota l'administració, i les administracions en plural, es vagin impregnant d'aquesta cultura diferent respecte el paisatge. La nostra voluntat i la nostra tasca des d'aquí doncs és fer que això sigui així, i per tant és fer tots els passos que calgui per promoure aquesta visió nova envers el paisatge, trencant tota una tradició que es pot definir de negligència envers del paisatge, que prioritzava altres coses i valorava poc el resultat visible d'aquestes coses en el territori”*²⁷.

Novament hem de citar el Conveni Europeu del Paisatge com a marc de referència en aquest canvi de cultura de paisatge, ja que s'adopta tant la definició com la forma d'aproximació i les polítiques de paisatge que proposa el CEP²⁸. La llei del paisatge defineix el paisatge com:

Article 3. S'entén per paisatge, als efectes d'aquesta llei, qualsevol part del territori, tal com la col·lectivitat la percep, el caràcter de la qual resulta de l'acció de factors naturals o humans i de llurs interrelacions (Llei 8/2005).

De l'anàlisi d'aquesta definició, dels documents on es presenten les polítiques de paisatge i les entrevistes realitzades, podem descriure la forma com s'entén el paisatge a les polítiques actuals de la DG d'Arquitectura i Paisatge. A grans trets, podem destacar els següents elements, en la majoria de casos il·lustrats amb una cita textual procedent de les entrevistes.

- A) El paisatge és el resultat de l'acció de l'home sobre un territori determinat. Té per tant una vessant natural (el territori, el substrat) i un aspecte cultural, conseqüència de l'acció de l'home.

*“[paisatge] és el resultat de l'acció de l'home sobre un territori determinat. Per tant té dos components: un component natural, i un component cultural. El component cultural és fruit de l'acció de l'home”*²⁹.

- B) El paisatge és l'escenari de vida quotidiana. Està relacionat amb la qualitat de vida i el benestar de les persones.

²⁶ Entrevista Jaume Busquets. Abril 2005.

²⁷ Entrevista Jaume Busquets. Abril 2005.

²⁸ “Paisatge” designa una part de territori tal com la percep la població, el caràcter de la qual resulta de l'acció de factors naturals i/o humans i de les seves interrelacions (Conveni Europeu del Paisatge, 2000: Article 1).

²⁹ Entrevista Joan Ganyet. Maig 2005.

“Per tant estem, crec que estem, en un procés inicial de pas d’una cultura a una altra, d’una manera de fer vers el paisatge a una altra molt més positiva, molt més respectuosa, inclús més respectuosa cap a les pròpies persones i les pròpies societats. Perquè si el paisatge és el nostre escenari de vida quotidiana, doncs què menys que aquest paisatge sigui un paisatge i un escenari digne de vida; un escenari de vivències no degradat ni maltractat.”³⁰

- C) Tot el territori és paisatge. Les polítiques de paisatge abasten tot tipus de paisatge, i fan èmfasi en els més humanitzats i més degradats. No només s’han de gestionar els paisatges “excepcionals”, sinó que s’ha de fer èmfasi especial en gestionar (millorar) els paisatges “quotidians”, els paisatges que formen part de la vida diària de la gent. En aquest sentit es remarca la tasca a desenvolupar en els paisatges peri-urbans, que es consideren els més degradats.

“paisatge és tot allò que existeix i que és observat i interpretat”³¹.

“I estem parlant, no d’aquells escenaris on s’hi va una vegada l’any, dels parcs naturals, estem parlant precisament de l’escenari on es desenvolupa la vida quotidiana de les persones, dels espais periurbans, per exemple.”³².

- D) Aspecte perceptiu. Com que s’adopta la definició continguda en el CEP, cal considerar la dimensió perceptiva del paisatge. El que influeix la forma de veure la realitat són tant factors culturals com personals:

“(…) el paisatge és aquella realitat o aquells elements de la realitat que les persones observen. En aquesta observació ja hi ha un filtre, que és el filtre de la pròpia cultura, de la pròpia manera de ser, de les pròpies característiques personals i també dels grups socials, ... i per tant l’aspecte perceptiu no està de més incorporar-ho a la lectura del paisatge, i a les polítiques del paisatge.”³³

A conseqüència del reconeixement d’aquest element de percepció de les persones en la pròpia definició del terme, el CEP també dona molta importància a la participació dels ciutadans en la definició dels objectius i polítiques per a la gestió del paisatge. Això significa que caldrà incloure la participació dels ciutadans en diferents moments. Tot i que sí que es parla de percepció, en la política de la DG d’Arquitectura i Paisatge no es desenvolupa plenament la participació. Per exemple, a la llei es parla de la implicació dels agents del territori, però no es fa èmfasi en la participació de tots els ciutadans en les decisions que afecten els paisatges.

- E) Per aconseguir millorar el paisatge a Catalunya cal un canvi de valors, cal una nova cultura paisatgística que impregni a tota la societat. La DG considera que la seva tasca és impulsar un canvi de valors a la societat en aquest aspecte, canvi que comença a les escoles. Joan Ganyet fa èmfasi en la importància de la conscienciació: paisatge-qualitat de vida; valors de la societat:

“Crec que tenim una tasca extraordinària, per endavant. Haurem enfocat bé el procés si som capaços de començar a posar el concepte paisatge, que és essencial per la qualitat de vida, dins de l’escala de valors de la societat”³⁴.

³⁰ Entrevista Jaume Busquets. Abril 2005.

³¹ Entrevista Miquel Buch. Abril 2005.

³² Entrevista Joan Ganyet. Maig 2005.

³³ Entrevista Jaume Busquets. Abril 2005.

³⁴ Entrevista Joan Ganyet. Maig 2005.

- F) Visió geogràfica de paisatge. Cal fer èmfasi en la planificació. Podríem dir que el concepte de paisatge que s'aplica és una visió *geogràfica*, que té molts lligams amb el concepte de territori. El paisatge s'entén com la imatge d'un territori, que les activitats humanes han anat creant al llarg del temps. Es veu com un patrimoni "ambiental, cultural, social i històric", que influeix en la qualitat de vida i el benestar de les persones (Llei 8/2005, Preàmbul). Es considera també un recurs, que s'està degradant pels processos de transformació del territori (l'expansió de la urbanització, impacte de les infraestructures, l'abandó d'activitats agrícoles, etc).

D'acord amb aquesta aproximació, les competències en temes de paisatge s'estructuren dins del Departament de Política Territorial i Obres Públiques (DPTOP). Així, el plantejament de la política fa èmfasi especial en la planificació, com el principal instrument per a "controlar" els processos que modifiquen el paisatge. Per tal d'introduir el paisatge en el camp de la planificació territorial es creen eines que puguin ser equivalents a les que ja existeixen: es creen els catàlegs de paisatge, que seguirà les mateixes pautes que els plans territorials parcials.

3.4 Marc institucional. Els nous organismes per la gestió del paisatge.

Les noves polítiques de paisatge es recolzen principalment en dos organismes que s'han creat expressament en els darrers anys per a implementar la política de paisatge de la Generalitat: la Direcció General d'Arquitectura i Paisatge i l'Observatori del Paisatge. A continuació es presenten i es descriuen les seves principals tasques³⁵.

3.4.1 La Direcció General d'Arquitectura i Paisatge (DPTOP)

El govern de la Generalitat format després de les eleccions de novembre de 2003 va dur a terme una reestructuració en les tasques que corresponen al Departament de Política Territorial i Obres Públiques. Entre aquestes podem destacar que s'introdueix el tema del paisatge dins de l'estructura organitzativa d'aquest departament³⁶, el qual no es contemplava a l'anterior govern. Això es fa concretament a través de la creació d'una nova Direcció General d'Arquitectura i Paisatge (a partir de l'antiga DG d'Arquitectura i Habitatge, ja que els temes d'habitatge passen a dependre del Departament de Medi Ambient).

Les tasques de la nova Direcció General d'Arquitectura i Paisatge (DG-AP) –DPTOP, dirigida pel Sr. Joan Ganyet, són diverses, incloent les polítiques de muntanya, l'ordenació del litoral, la rehabilitació de barris i nuclis antics, i l'ordenació de l'edificació i dels laboratoris d'assaig. També té com a funció definir la política de paisatge, d'acord amb els principis del Conveni Europeu de Paisatge. En paraules del propi Director General:

“les funcions que actualment té són (...) la introducció del concepte paisatge dins de les polítiques públiques a Catalunya i també incrementar la mentalització de la societat”³⁷.

Dins de la DG d'Arquitectura i Paisatge es crea una subdirecció general, anomenada de Paisatge i Acció Territorial, amb les tasques de desenvolupament i aplicació de la política de paisatge. A més a més també s'encarrega dels programes de desenvolupament territorial, l'aplicació de les polítiques de muntanya i d'ordenació del litoral. El subdirector general és Jaume Busquets, geògraf, el qual ha participat en projectes de gestió de paisatge, com ara l'estudi del paisatge del Penedès que va portar a la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès.

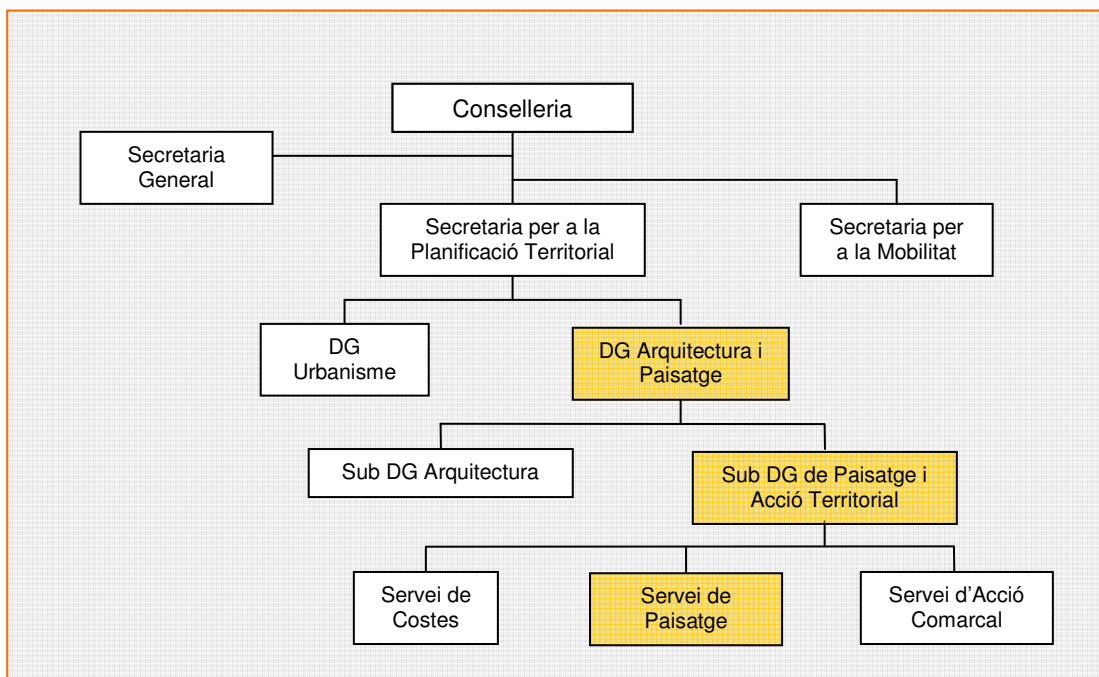
La Figura 3.2 mostra la posició de les diferents seccions encarregades de les polítiques de paisatge dins l'organigrama del Departament de Política Territorial i Obres Públiques:

³⁵ Cal dir que existeix una gran diversitat de tasques relacionades amb la gestió del paisatge que poden desenvolupar altres nivells de l'administració: diputacions, consells comarcals, ajuntaments. A més a més, existeixen altres agents institucionals que s'impliquen en qüestions relacionades amb el paisatge, com són les fundacions i agents de custòdia del territori, entre d'altres actors. Per limitacions de temps no es desenvolupa en aquest treball el rol que juguen aquestes institucions en la gestió del paisatge.

³⁶ La divisió administrativa i les tasques que corresponen a cada departament de l'actual govern de la Generalitat es troben definides en dos decrets: Decret 68/2004, de 20 de gener, d'estructuració i de reestructuració de diversos departaments de l'Administració de la Generalitat (Publicat al DOGC núm. 4054 de 22/1/2004, pp. 1033-1047) i Decret 349/2004, de 27 de juliol, de reestructuració de la Direcció General d'Arquitectura i Paisatge (publicat al DOGC número 4185, 29.7.2004, pp. 14738-14740)

³⁷ Entrevista Joan Ganyet. Maig 2005.

Figura 3.2 Organigrama del Departament de Política Territorial i Obres Públiques (DPTOP) de la Generalitat. Competències relacionades amb gestió del paisatge



Adaptació a partir de la web del DPTOP (<http://www.gencat.net/ptop>)

Servei de Paisatge

Com a òrgan bàsicament tècnic, es crea també el Servei de Paisatge, que comença a funcionar a principis del 2005. Segons el Decret 349/2004, corresponen al Servei de Paisatge les funcions següents:

- a) la **coordinació de l'aplicació de la política de paisatge**,
- b) l'establiment de criteris per a la selecció **d'actuacions sobre el paisatge**, la convocatòria corresponent i el posterior seguiment i control de les actuacions.
- c) L'elaboració de **convenis sobre valorització del paisatge** i l'elaboració de propostes sobre la resta d'elements de concertació
- d) La proposta de realització i seguiment de **campanyes de difusió institucional** que es realitzin sobre el tema del paisatge
- e) El control, la tramitació, si escau, i el **seguiment** de les tasques de **l'Observatori Català del Paisatge**, i si s'escau, la coordinació.
- f) El **seguiment** de les iniciatives i metodologies dels països signants de la **convenció europea del paisatge**.

A nivell pràctic, les tasques que tenen encomanades són la de projectar i dur a terme intervencions "exemplars" de millora del paisatge. El compromís que ha pres el Govern és que se'n facin 15-20 aquesta legislatura (per tant, unes 4 ó 5 actuacions cada any), al llarg de tot el territori català. Aquestes actuacions es faran en espais degradats en el paisatge, ja sigui zones periurbanes, carreteres, etc., i es pretén que puguin servir d'estímul per a que els municipis duguin a terme actuacions de millora paisatgística. El Servei de Paisatge elabora els projectes, els executa o en supervisa l'execució. Encara no s'han fet públiques quines seran aquestes actuacions, però hi ha propostes d'àmbits diversos, provinents de la Diputació de Barcelona, d'ajuntaments, la DG de carreteres, etc.

Altres tasques que correspondran al Servei de Paisatge encara s'estan definint. És una nova secció dins l'administració, que haurà d'anar demarcant les seves funcions, però seguint un concepte ampli de paisatge, podrien estar involucrats en molts altres temes, com ara les avaluacions d'impacte paisatgístic de qualsevol actuació en àmbit no urbà, les avaluacions ambientals de plans urbanístics, etc.:

“S'ha obert un nou espai (...) que porta el rètol de “paisatge”; és la primera vegada que passa dins de la Generalitat i per tant estan apareixent tot de feines que fins ara estaven a l'aire”³⁸

3.4.2 L'Observatori del Paisatge

L'Observatori del Paisatge és una entitat particular, ja que es troba en la frontera entre una entitat pública i un ens privat. De fet, està format per membres de diferent naturalesa (departaments governamentals, universitats, associacions de municipis, fundacions, ...). La seva creació està emparada per la Llei del paisatge (Llei 8/2005), i els seus estatuts³⁹ el defineixen com un consorci entre institucions. Així doncs, combina el fet de ser un organisme vinculat a l'administració pública, amb una forta presència de la Generalitat, i una entitat independent. Combina també tasques d'investigació, seguiment, educació i difusió.

A la presentació de l'Observatori que es troba a la seva web s'afirma que un dels seus principals objectius és *“incrementar el coneixement que té la societat catalana dels seus paisatges i donar suport a l'aplicació a Catalunya del Conveni europeu del paisatge”*. I continua: *“(...) l'Observatori serà l'espai de trobada entre la Generalitat de Catalunya, l'Administració local, les universitats, els col·lectius professionals i el conjunt de la societat en tot allò referit a la gestió i conservació del paisatge. (...) L'Observatori, en definitiva, és concebut com un centre de pensament i d'acció en relació amb el paisatge”⁴⁰*.

L'Observatori del Paisatge es va constituir formalment el mes d'octubre de 2004, i va començar a treballar el mes de març de 2005, amb personal format per dues persones i el director. Té una doble seu: Olot i Barcelona (DPTOP). La seu “tècnica” és a Olot, on està previst ubicar un centre de documentació de referència en temes de paisatge. De fet, però, la idea de fer un observatori d'aquest tipus va sorgir temps enrere⁴¹, el 2003, de forma aliena a la Generalitat, a partir d'un grup de persones interessades en el tema de paisatge. Hi estava involucrada la Universitat de Girona, l'Escola d'Arquitectura ETSAB-UPC, la Fundació Territori i Paisatge, i l'Ajuntament d'Olot. La idea era crear algun tipus d'entitat mixta que fos un observatori del que passava al paisatge a Catalunya, i també fes recerca. Després de les eleccions al Parlament, el nou govern va voler involucrar-se a la idea, encara que l'Observatori mantingués la forma de “consorci”.

Actualment l'Observatori del Paisatge està format per més de 30 institucions, que constitueixen el consell rector (veure Figura 3.3). De l'administració i gestió *diària* se n'encarrega la comissió executiva, formada pel director de l'Observatori (actualment Joan Nogué, catedràtic de geografia humana de la Universitat de Girona), el Departament de PTO, l'Ajuntament d'Olot, la Diputació de Barcelona, la Fundació Territori i Paisatge, i el Col·legi d'Arquitectes de Catalunya, que són les entitats que

³⁸ Entrevista Miquel Buch. Abril 2005.

³⁹ Resolució PTO/3386/2004 (DOGC núm. 4281 - 16/12/2004)

⁴⁰ www.catpaisatge.net

⁴¹ Segons el seu actual director, Joan Nogué. Entrevista. Abril 2005.

aporten finançament a l'Observatori. L'Observatori té també un consell assessor, del que formen part institucions molt diverses i, a títol individual, persones que s'han distingit per la seva vinculació a la temàtica paisatgística⁴².

Malgrat que el consorci estigui format per tants organismes i entitats, l'estructura de funcionament del dia a dia i el finançament de què disposa l'Observatori són molt més petits. Malgrat aquestes limitacions, l'Observatori del Paisatge és ambiciós en els seus objectius. Pretén ser centre de referència de temes de paisatge tant per als ciutadans com per a l'administració pública, sobretot a través de la creació d'un centre d'informació i documentació i d'una web on es puguin consultar documents. A més a més, l'Observatori també té les tasques d'impulsar campanyes de sensibilització; difondre estudis i informes, establir metodologies de treball (com ara els catàlegs); preparar seminaris, cursos, publicacions, etc; i establir contactes internacionals en relació al paisatge.

La primera tasca de l'Observatori del Paisatge ha estat redactar un document marc per a l'elaboració dels catàlegs de paisatge, i coordinar els catàlegs que s'estan fent aquest 2005, tal com s'explicarà més endavant (apartat 3.2.2).

Figura 3.3 Membres del Consell Rector de l'Observatori del Paisatge

Departament d'Economia i Finances	Universitat Autònoma de Barcelona
Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca	Universitat de Barcelona
Departament de Medi Ambient i Habitatge	Universitat Politècnica de Catalunya
Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació	Universitat de Girona
Departament de Comerç, Turisme i Consum	Universitat de Lleida
Departament de Cultura	Universitat Rovira i Virgili
Departament de Governació i Administracions Públiques	Universitat Oberta de Catalunya
Departament de Treball i Indústria	Col·legi d'Arquitectes de Catalunya
Ajuntament d'Olot	Col·legi de Biòlegs de Catalunya
Diputació de Barcelona	Col·legi de Geògrafs de Catalunya
Diputació de Girona	Col·legi d'Enginyers de Monts/Forests de Catalunya
Diputació de Lleida	Col·legi d'Enginyers de Camins, Canals i Ports. Taller d'Enginyeria
Diputació de Tarragona	Col·legi d'Enginyers Agrònoms de Catalunya
Federació de Municipis de Catalunya	Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya
Associació Catalana de Municipis	Col·legi de Geòlegs de Catalunya
Fundació Territori i Paisatge	Col·legi d'Enginyers Tècnics Agrícoles i Perits Agrícoles de Catalunya

Font: web de l'Observatori del Paisatge (www.catpaisatge.net)

⁴² Per a més informació podeu veure la web de l'Observatori (www.catpaisatge.net)

3.5 Els instruments de les polítiques de paisatge a Catalunya

En aquest apartat repassarem els principals instruments previstos en les polítiques de paisatge a Catalunya. Començant per l'eina bàsica, que és la Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, conservació i ordenació del paisatge (coneguda per tothom com la llei catalana del paisatge, o llei del paisatge). Seguirem amb la descripció dels catàlegs de paisatge, que és la principal materialització de la implementació de la llei. Els catàlegs, que es preveu que s'incloguin a la planificació territorial, serviran com a base per a la presa de decisions posteriors. Finalment, parlarem de les cartes del paisatge, que són una de les principals eines per a la gestió del paisatge a nivell local i comarcal.

3.5.1 La Llei del Paisatge

La que es coneix per llei del paisatge té com a nom oficial **Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge**⁴³. Aquesta és la primera llei que tracta del tema del paisatge per si mateix a Catalunya, i una de les primeres d'Europa. La seva principal justificació és que es tracta de la implementació a nivell de Catalunya del Conveni Europeu del Paisatge (CEP), del qual agafa la terminologia, les definicions i també els instruments que es recullen (com ara els objectius de qualitat paisatgístic).

És una llei que serveix principalment per a establir les bases de la política de paisatge del govern de la Generalitat. D'una banda, segons consta al preàmbul, “dota als paisatges catalans de la protecció jurídica pertinent”, i de l'altra, “estableix els instruments per a gestionar-los i millorar-los”. Així doncs, la llei va dirigida principalment a la pròpia administració pública catalana, ja que estableix un seguit de consideracions i mandats sobre com s'ha de integrar el tema del paisatge en el planejament, i les actuacions que s'han de dur a terme. De la llei no es deriva cap obligació concreta dirigida als ciutadans, agents econòmics o a la societat en general.

La llei es centra bàsicament en quatre aspectes:

- com hem dit, estableix les bases, dota de protecció jurídica al paisatge, i estableix el marc normatiu bàsic
- estableix tota una sèrie d'instruments per a dur a terme polítiques de paisatges vinculats al planejament territorial, que són responsabilitat de l'administració (catàlegs de paisatge, directrius de paisatge, objectius de qualitat).
- impulsa altres iniciatives com el foment de les cartes de paisatge, o la incorporació del paisatge a l'àmbit educatiu
- crea un fons de finançament per a fer actuacions concretes

Quin concepte de paisatge hi ha al darrera de la llei del paisatge?

Al Preàmbul de la llei es fa l'exposició de motius que la justifica. Comença parlant de la “extraordinària” diversitat de paisatges que hi ha a Catalunya, que es qualifica d'una gran “riquesa paisatgística” que es considera un “patrimoni ambiental, cultural, social i històric”. Se li atribueixen tres grans “funcions”:

- influència en la qualitat de vida dels ciutadans
- recurs de desenvolupament econòmic (activitats turístiques; també agrícoles, ramaderes, forestals).
- “serveis ambientals”: el “mosaic” paisatgístic: preservació de la biodiversitat, prevenció d'incendis forestals, erosió del sòl, inundacions.

⁴³ Publicada al DOGC núm. 4407, de 16.6.2005, pp. 17625-17628

Enfront a l'exaltació als valors paisatgístics de què gaudeix Catalunya, es comenta que a les "darreres dècades" a Catalunya "dissortadament" s'han produït processos de "degradació i banalització" dels paisatges. Les causes que se li atribueixen són:

- 1- extensió "desmesurada i poc ordenada" de la urbanització
- 2- impacte de determinades infraestructures
- 3- abandonament activitats sector primari (agricultura, silvicultura i ramaderia)
- 4- degradació àrees urbanes
- 5- sobrefreqüentació

Tot aquests són vistos com a "processos que posen en perill els valors ambientals, culturals i històrics que aquests paisatges contenen" i incrementen els riscos geològics i ambientals. Veiem, doncs, que el preàmbul de la Llei es lliga força la qualitat del paisatge amb la degradació ambiental, reconeix el desenvolupament sostenible com a marc d'inspiració global. Al preàmbul es diu que la Llei té per objectiu fer compatible el desenvolupament econòmic i urbanístic amb la qualitat de l'entorn, atenent els valors patrimonials, culturals i econòmics. L'article 1 també fa referència a un marc de desenvolupament sostenible. Malgrat això, durant tot el text de la Llei sembla que s'eviti una aproximació excessivament "proteccionista" del paisatge. Posteriorment al llarg del text de la Llei es fa poca referència a aquests principis de desenvolupament sostenible, alhora que els organismes i polítiques ambientals no prenen gens de protagonisme en relació a la protecció i millora dels paisatges.

Per tant, veiem que el paisatge s'entén com a forma mixta entre natura i societat/cultura. Així, al preàmbul de la Llei es parla dels paisatges com a fruit de la "conjunció" de factors naturals (geologia, orografia, climatologia, etc) i acció humana. La definició de paisatge és la mateixa que va ser adoptada al Conveni Europeu del Paisatge (CEP). Es defineix paisatge com "un àrea, tal com la percep la col·lectivitat, el caràcter de la qual és el resultat de la interacció de factors naturals i humans". Ja a la definició s'incorpora la dimensió de la percepció "de la gent" (aquí traduït *people* de l'original CEP en anglès per *col·lectivitat*). L'àmbit d'aplicació de la Llei és tot el territori de Catalunya (article 4).

D'altra banda, el nom de la Llei fa èmfasi en les tres formes de actuació en tema paisatge per part de l'administració pública: protecció; gestió⁴⁴; ordenació del paisatge. L'article 6 de la Llei pretén clarificar què significa cadascun dels tipus d'actuacions, la qual cosa depèn dels objectius últims d'aquestes. Les definicions es basen en les que es troben en el CEP, que utilitza termes força abstractes. Per actuacions de conservació s'entenen aquelles destinades a conservar els aspectes significatius d'un paisatge; per gestió s'entén les actuacions dirigides a guiar les transformacions produïdes per diferents processos; i les actuacions d'ordenació són les de caràcter "prospectiu", és a dir, de planificació. Tot i això, després no s'utilitza aquesta diferenciació.

La Llei impulsa la plena integració del paisatge en el planejament i en les polítiques d'ordenació territorial i urbanístiques, i altres polítiques sectorials. S'ha tret de l'objecte de la Llei el promoure la sensibilització de la societat, que sí que apareixia a l'avantprojecte de Llei.

⁴⁴ La paraula "gestió" pot portar a confusió. Aquí s'utilitza en un sentit restringit. Per gestió del paisatge s'entén "les actuacions dirigides a guiar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials, econòmics i ambientals" En el conjunt del treball, però, quan parlem de gestió de paisatge ens referim a un concepte ampli de governança (*governance*) (veure capítol 1), en el que s'inclouen qualsevol dels tres tipus d'actuacions (gestió, protecció, ordenació).

Els principis que han de guiar les actuacions públiques en matèria de paisatge s'enumeren a l'article 2⁴⁵. En síntesi, són els següents:

- a) "Afavorir l'evolució *harmònica* del paisatge". Es parla d'utilització racional del territori, desenvolupament urbanístic sostenible i funcionalitat dels ecosistemes
- b) "Preservar (...) el dret dels ciutadans a viure en un entorn *culturalment significatiu*"
- c) "Reconèixer que el paisatge és un element de benestar individual i col·lectiu". S'emfatitza aquí que cal una visió integrada del paisatge: es parla de valors estètics i ambientals, i d'una dimensió econòmica, cultural, social, patrimonial i identitària
- d) "Considerar les conseqüències sobre el paisatge de *qualsevol* actuació d'ordenació i gestió del territori", i a més a més "valorar els efectes de l'edificació sobre el paisatge". Al llarg del text de la llei no es diu com s'ha de complir aquest principi. És evident la dificultat de considerar les conseqüències de *qualsevol* actuació, i de l'edificació en general (recordem que l'urbanisme és en primer terme competència dels municipis, tot i que requereixen el vist-i-plau del DPTOP). Caldrà reglamentar com es farà, qui serà el responsable, etc.
- e) "Afavorir la cooperació entre les diverses administracions públiques" en les decisions que afecten el paisatge
- f) "Promoure la col·laboració de la iniciativa pública i privada (...)"
- g) "Impulsar la participació a les polítiques de paisatge dels agents socials, professionals i econòmics (...)"
- h) "Fomentar la formació en matèria de paisatge"

Les polítiques de paisatge recollides a la llei del paisatge

La llei del paisatge diu que els poders públics han d'integrar la consideració del paisatge en les polítiques d'ordenació territorial i urbanística, i en les polítiques sectorials afectades (agrícola, forestal, ramadera, d'infraestructures, cultural, social, etc) (article 5). Reconeix, doncs, que en realitat existeixen tot un conjunt de legislacions sectorials que regulen i condicionen moltes de les activitats que "influeixen en la producció i la transformació del paisatge, com ara les actuacions urbanístiques, infraestructures, activitats productives i extractives, etc. La política de paisatge no pot oblidar la influència de totes aquestes activitats i polítiques, però aquestes no es poden abordar tampoc des d'una sola legislació. La llei del paisatge mateixa diu que no pretén ser "omnicomprensiva" (Preàmbul), sinó servir de referència per a les legislacions sectorials. La llei no deixa clar, però, com s'ha de fer la integració entre les diferents polítiques (per exemple, si s'han de crear òrgans de coordinació; si una avaluació d'impacte paisatgístic negatiu ha de prevaler en el moment de prendre una decisió en determinats casos, com podria ser la localització d'una infraestructura, etc.).

La llei també estableix quines poden ser les finalitats de les actuacions sobre el paisatge (article 8). No diu si aquestes finalitats són excloents d'alguna altra, o si estan prioritzades d'alguna manera, o si l'administració té l'obligació de dur a terme actuacions en tots aquests sentits, per exemple. Les actuacions que puguin ser finançades amb el *Fons per la protecció, la gestió i l'ordenació del paisatge* han de tenir alguna d'aquestes finalitats. Com es veu al llistat següent, resumit a partir de l'article 8, aquestes finalitats són molt variades:

⁴⁵ És interessant comentar que aquest és l'article que ha tingut més esmenes en el tràmit parlamentari (es pot consultar la documentació a través de la web del Parlament: http://univers.parlament-cat.es/basisbwdocs/frames_expe.html)

- a) la preservació dels paisatges, tant per interès “natural” com “cultural”.
- b) La millora paisatgística de les perifèries i vies d'accés a les ciutats (incloent l'eliminació o trasllat d'usos que degraden
- c) Paisatges agrícoles i rurals
- d) “articulació harmònica dels paisatges”, espais de contacte urbà-rural, terrestre-marí
- e) projectes d'integració paisatgística de polígons industrials, infraestructures, etc
- f) foment de la promoció i protecció del paisatge, per part d'administracions locals o privats
- g) adquisició de sòl públic en àrees d'interès per la gestió paisatgística
- h) “l'atribució de valor al paisatge com a recurs turístic”

Paisatge i planejament territorial: Un aspecte molt important de la Llei de paisatge, al qual es dedica el Capítol II de la llei, és com es relaciona amb tota la normativa de planificació territorial, que es troba actualment en ple desenvolupament a Catalunya. En aquest sentit, la Llei crea la figura dels “Catàlegs de paisatge”, dels quals s'hauran de derivar un seguit de normes, directrius i recomanacions (article 9). Aquestes hauran de ser incorporades i integrades dins el pla territorial parcial corresponent. Tant l'aprovació com la integració dels catàlegs i les directrius al planejament territorial és responsabilitat del DPTOP. Segons la llei, però, aquest departament ha de consultar l'administració local i, cal remarcar-ho, “les organitzacions econòmiques i socials concernides”, abans de l'aprovació dels catàlegs.

Els catàlegs de paisatge: La llei no detalla qui és el responsable d'elaborar els Catàlegs de Paisatge ni com s'ha d'assegurar que es pugui participar en la tramitació del catàleg. Els defineix (article 10) com “els documents de caràcter descriptiu i prospectiu que determinen la tipologia dels paisatges de Catalunya, identifiquen els seus valors i estat de conservació, i proposen els objectius de qualitat que han de complir”.

L'àmbit de cadascun dels catàlegs serà el mateix que el dels plans territorials parcials, tenint en compte la continuïtat als espais limítrofes. En referència al contingut dels catàlegs (article 11), s'hauran de definir, entre altres, uns objectius de qualitat paisatgística, que segons la llei s'hauran de concretar en forma de directrius del paisatge, que s'incorporaran als plans territorials parcials (o als plans directors territorials, si s'escau), encara que no sempre seran d'obligat compliment. Aquests plans determinaran també quan les directrius de paisatge són recomanacions per altra legislació sectorial (article 12), o fins i tot per a les cartes de paisatge (veure 3.3.2). A més a més, aquests plans territorials també determinaran en quins casos caldrà un informe de “l'òrgan competent en matèria de paisatge” per aprovar una actuació (encara que no hi hagin directrius de paisatge aprovades). La Llei no diu quin és aquest òrgan competent (segurament el Servei de Paisatge, del DPTOP), ni dóna pistes sobre en quins casos o quins criteris hauran de seguir aquests informes.

S'ha incorporat una disposició transitòria a la llei del paisatge per fer front al fet que alguns dels catàlegs de paisatge s'aprovaran més tard que el pla territorial parcial corresponent. Les directrius de paisatge s'incorporaran com una modificació del pla, un cop estiguin aprovades.

L'Observatori del Paisatge: El capítol 3 de la llei està dedicat a l'Observatori del Paisatge, que es defineix com una entitat de suport i col·laboració amb l'administració de la Generalitat en totes les qüestions relacionades amb l'elaboració, aplicació i

gestió de les polítiques de paisatge. La Llei no diu quina forma jurídica té; literalment diu que l'Observatori del Paisatge "adopta la forma de personificació jurídica que s'adequa més a les seves funcions (...)" (Article 13.2). Es parla d'una àmplia representació de sectors en la composició de l'Observatori, i que aquest compleix les funcions que li atribueix la Llei i la normativa de desplegament d'aquesta. No diu res concret al voltant de la responsabilitat d'elaborar o coordinar els catàlegs de paisatge. Es fa èmfasi en la participació de l'Observatori a iniciatives a nivell europeu, i s'estableix que l'Observatori ha d'elaborar i presentar al Parlament un informe sobre l'estat del paisatge a Catalunya cada quatre anys.

Cartes del paisatge: La Llei també es fa ressò i "formalitza" les Cartes de Paisatge (Article 14), que fins ara s'havien fet com a iniciativa d'agents privats locals, tot i que amb el suport de les administracions. Les cartes de paisatge es defineixen com els instruments de concertació d'estratègies entre els agents públics i els privats per a aconseguir actuacions de protecció, gestió i ordenació del paisatge. La Llei diu que les poden impulsar qualsevol dels diferents nivells administratius de Catalunya. S'estableix la reciprocitat entre els catàlegs i les Cartes, que implica que s'han de tenir en compte mútuament, i preval la que existia prèviament. A més, les cartes també han de tenir en compte catàlegs de patrimoni que estiguin aprovats.

Sensibilització i educació: Un altre dels elements destacats de la Llei és l'èmfasi en la sensibilització i educació en matèria de paisatge (article 15). Aquest constitueix un mandat al Govern, segons aquesta Llei. El Govern haurà de fomentar la sensibilització de la societat respecte el paisatge i els seus valors, i a més a més ha de promoure la consideració del paisatge en els programes dels diversos nivells educatius, particularment la formació d'especialistes, i la recerca i difusió de coneixements sobre paisatge. També es parla del suport a organitzacions públiques i privades que treballin per la promoció i protecció del paisatge, citant explícitament la custòdia del territori. S'estableix el termini d'un any per aprovar mesures per fomentar els valors de respecte al paisatge als diferents nivells educatius.

Finançament: Com passa en molts altres àmbits el punt clau que determina el nombre i el tipus d'accions que es puguin dur a terme com a implementació de la Llei vindrà donat pels recursos de que es disposin. En aquest cas, la majoria de mandats, com hem comentat, corresponen a la pròpia administració de la Generalitat, però també a altres administracions i, en menor grau, a agents diversos. El Capítol V (articles 16 al 20) està dedicat al finançament.

A través de la Llei es crea un fons per al finançament d'actuacions de millora paisatgística, al qual hi podran optar administracions, entitats privades sense ànim de lucre i persones físiques o jurídiques, per actuacions amb finalitats recollides a l'article 8. Al fons hi participarà la Generalitat, a través del pressupost del DPTOP i altres administracions, entitats i empreses que ho desitgin. No s'estableix, però, cap quantitat mínima que estarà obligada a aportar a aquest fons. En propostes anteriors d'una Llei de paisatge, presentada el 2002, s'havia contemplat la possibilitat d'establir un cànon sobre el pressupost d'infraestructures i altres actuacions en el territori per a nodrir aquest fons, la qual cosa no es contempla en aquesta Llei ni tampoc existia ja a l'avantprojecte de Llei presentat el novembre de 2004. Es deixa, doncs, un aspecte tant important en la implementació a la discreció de cada futur govern de la Generalitat, i cada pressupost, i a la voluntat d'empreses privades o entitats.

Finalment, a nivell global podem comentar que la Llei deixa alguns aspectes oberts o poc definits, que no es podran considerar complets i no es podran implementar fins que no s'aprovi un reglament (participació en el fons, el tema dels informes preceptius sobre l'impacte paisatgístic). La llei no fixa cap termini per a l'aprovació del reglament. Potser es podria haver estat més explícit a la Llei, amb la qual cosa es facilitaria la seva immediata implementació. Per exemple, es preveu que el reglament que vingui a desplegar l'actual Llei s'especifiqui com es distribuiran els diners del fons.

La llei no significa un canvi radical en la forma en què s'actua actualment sobre el territori. En aquest sentit el més significatiu és que crea un instrument nou (els catàlegs de paisatge), que hauran de ser tinguts en compte a la planificació territorial, encara que no de forma obligatòria. Al final, doncs, el grau d'implementació de polítiques de paisatge dependrà de la voluntat política o dels interessos presents en cada cas.

3.5.2 Catàlegs, Directrius i Objectius de Paisatge

La primera conseqüència de l'aprovació de la llei del paisatge és que es comencen a elaborar els catàlegs del paisatge, tasca que s'ha encarregat de coordinar a l'Observatori del Paisatge. Els catàlegs són "*documents de caràcter descriptiu i prospectiu que determinen la tipologia dels paisatges de Catalunya, identifiquen els seus valors i estat de conservació, i proposen els objectius de qualitat que han de complir*" (Llei 8/2005). És a dir, estan pensats tant per conèixer el que hi ha en termes de paisatge i la situació en què es troba, com per a proposar els objectius i les actuacions a prendre en relació al paisatge.

Segons els actuals responsables de les polítiques de paisatge, els Catàlegs responen a la necessitat de tenir elements de coneixement necessaris per generar directrius de paisatge. A Catalunya hi ha poca informació referent a paisatge, i es troba tota dispersa i és molt heterogènia. Els catàlegs són vistos com els instruments permeten que les polítiques es legitimin pel seu rigor científic:

*"I és un instrument necessari per abordar el tema de les polítiques de paisatge amb rigor, perquè si no ens mouríem una mica en el camp de la intuïció."*⁴⁶

"Per poder fer recomanacions sobre com tractar el paisatge, primer l'has de conèixer, i això és ara el més urgent: necessitem diagnòs, indicadors de seguiment, metodologies adaptades a l'ordenació territorial,... tot això és el que ara, com a prioritat, ens proposem d'impulsar des de l'Observatori".⁴⁷

Com ja s'ha comentat, els catàlegs són uns estudis de paisatge que abastaran tot el territori. És interessant veure que s'integren a la planificació territorial existent, ja que les recomanacions dels catàlegs s'incorporaran als Plans Territorials Parcial⁴⁸ que s'estan elaborant actualment, de forma coherent amb l'actual impuls a la planificació territorial dins el DPTOP.

Tenen bàsicament dues parts: En primer lloc contenen una diagnòs del paisatge (descripció, identificació dels principals valors i principals problemàtiques, etc.). Un element clau és que es divideix l'àmbit territorial en unes unitats de paisatge. En segon

⁴⁶ Entrevista Jaume Busquets. Abril 2005.

⁴⁷ Entrevista Joan Nogué. Abril 2005.

⁴⁸ Previstos d'acord amb la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial.

lloc es defineixen uns objectius de qualitat per a cada unitat de paisatge. Després d'aquests es tradueixen en unes directrius, normes i recomanacions. Segons la Llei, el contingut mínim de cadascun dels catàlegs ha de ser el següent (Article 11 de la Llei 8/2005):

- a) un inventari dels valors paisatgístics;
- b) l'enumeració de les activitats amb més influència sobre la configuració del paisatge;
- c) els principals recorreguts des dels quals es percep el paisatge; la delimitació d'unitats de paisatge, ja siguin per coherència estructural, funcional o visual;
- e) definició dels objectius de qualitat paisatgística per a cada unitat de paisatge "que expressi les aspiracions de la col·lectivitat".
- f) la proposta de mesures i accions per assolir els objectius (és a dir, les directrius de paisatge)

Els catàlegs estan pensats sobretot en clau de planificació territorial, i per tant es busca que es puguin integrar dins els Plans Territorials Parciaus (PTP), principals instruments normatius. S'utilitzen les mateixes escales de treball, per tal que les directrius puguin ser incorporades fàcilment als PTP, i posteriorment als plans urbanístics d'escales més petites. A part d'incorporar-se al planejament territorial i urbanístic, les directrius que s'aprovin als Catàlegs també poden afectar polítiques sectorials (medi ambient, agràries, turístiques, esportives, etc), tot i que no serà de forma obligatòria:

"Els Catàlegs de Paisatge són un instrument nou per a la protecció, gestió i ordenació del paisatge a Catalunya, concebuts principalment com a eines de suport a la planificació territorial. Alhora, però, són de gran utilitat en el desenvolupament d'altres polítiques i estratègies de caràcter sectorial lligades al paisatge (conservació de la natura, agricultura, indústria, infraestructures de transport, cultura i turisme), així com la sensibilització de la societat catalana sobre el paisatge i els valors ambientals, culturals i estètics."

Observatori del Paisatge. Prototipus de Catàleg de Paisatge. Maig 2005.

Les normatives que surtin a partir dels catàlegs seran de tres tipus: normes (obligatòries), directrius (línies estratègiques) i recomanacions. Els plans territorials parcials o plans directors territorials seran els que determinaran fins a quin punt són d'obligat compliment per la normativa urbanística o només seran recomanacions. Així doncs, els equips redactors dels PTP i les persones responsables d'aquests al DPTOP tindran un gran poder de decisió sobre el grau d'implementació del resultat dels estudis de paisatge dels catàlegs.

Elaboració dels catàlegs de paisatge

L'Observatori ha elaborat la metodologia de treball i s'ocupa de coordinar i vetllar per la qualitat dels Catàlegs de Paisatge, que faran equips diferents. Aquests abastaran tot el territori de Catalunya i se'n preveu de fer-ne set, un per a cadascuna de les set regions en què es dividirà Catalunya en un futur, i coincidint amb els àmbits territorials dels Plans Territorials Parciaus. La metodologia que s'ha desenvolupar per a l'elaboració dels Catàlegs (que han anomenat Prototipus de Catàleg de Paisatge) es basa en el CEP: s'utilitza la idea d'unitats de paisatge com a unitat bàsica de treball, s'hauran de definir objectius i directrius paisatgística, etc. Per a l'elaboració dels catàlegs s'ha pensat en una metodologia que integri diferents disciplines.

Com es fa això per intentar un cert consens, científic, metodològic? que no es casi amb cap escola en concret, perquè en realitat cap escola va bé al 100%

*pel que aquí es busca, i és que sigui aplicable pel planejament, i va ser llavors quan vam decidir, doncs si no hi és l'hem de fer. Si no existeix l'hem de crear. S'ha de pensar d'una altra manera, fer una altra cosa i partir de zero.*⁴⁹

La metodologia proposada consta de 5 fases:

1. Identificació i caracterització del paisatge: divisió en unitats de paisatge, i subunitats quan sigui necessari més detall
2. Avaluació del paisatge
3. Definició dels objectius de qualitat paisatgística: per a cada unitat de paisatge
4. Establiment de mesures i propostes d'actuació: en forma de normes, directrius i recomanacions, que afectin a la normativa de planificació territorial, urbanística o sectorial.
5. Establiment d'indicadors de seguiment

Es fa èmfasi en què, tal com remarca el CEP, cal integrar la participació en tot el procés, tot i que es reconeix que assolir una participació "real" i satisfactòria d'una gran part de la ciutadania és una tasca molt complexa, en què hi ha poques experiències positives. En els equips que elaboren els catàlegs caldrà que hi hagi persones amb experiència en processos de participació ciutadana. La participació es centrarà en la fase de definició dels objectius de qualitat paisatgística, ja que es creu que en la definició de les unitats "es més difícil":

*"de manera que sigui la societat local, autòctona, tant els tècnics que hi treballen, com la societat en sentit més ampli, els diferents agents que intervenen, socials, econòmics, culturals, polítics, tots. Que entenguin que ells han de fer el primer pas per decidir i definir què és el que volen. Què volen fer dels paisatges que tenen. Quins objectius de qualitat volen marcar en funció de les unitats que nosaltres els mostrarem que hem detectat".*⁵⁰

Està previst que tots els catàlegs de les 7 regions catalanes estaran enllestits abans d'acabar la present legislatura, és a dir, la tardor de 2007. Aquest 2005 s'han iniciat els treballs per a l'elaboració del catàleg de Terres de Ponent i el del Camp de Tarragona, els dos casos en què s'està elaborant al mateix temps el PTP. Els equips de treball estan formats per diferents universitats (la UdL i la UPC, en el cas del de Terres de Ponent; la URV i la UdG per al catàleg del Camp de Tarragona). Es preveu que el 2006 es facin 3 catàlegs més i el 2007 es faran els 2 darrers. És interessant que es pugui fer al mateix temps el catàleg i el Pla Territorial Parcial, per tal que les determinacions del catàleg es pugui incorporar com a part integral del PTP. En els casos en què ja està fet el PTP, s'hauran d'incorporar les recomanacions dels Catàlegs a posteriori.

3.5.3 Les Cartes de Paisatge

A un nivell més local o comarcal s'està començant a utilitzar un altre tipus d'instrument una mica diferent als catàlegs: les cartes de paisatge. Tot i que les cartes de paisatge apareixen a l'actual Llei de paisatge, se'n comença a parlar abans de l'aprovació de la llei. A partir de l'impuls d'agents locals, les cartes de paisatge s'entenen com un instrument amb el qual els agents econòmics i altres actors de la zona es poden posar

⁴⁹ Entrevista Joan Nogué. Abril 2005.

⁵⁰ Entrevista Joan Nogué. Abril 2005.

d'acord en un conjunt de principis i de mesures d'actuació per tal de protegir i millorar el paisatge.

La primera carta del paisatge aprovada a Catalunya va ser la de l'Alt Penedès, l'octubre del 2004. El seu objectiu principal era promoure la protecció, millora i valorització del paisatge. La Carta del Paisatge de l'Alt Penedès ha estat signada per diverses organitzacions econòmiques i tots els ajuntaments de la comarca. En els seus annexos, que no són vinculants, inclou criteris paisatgístics específics per al planejament territorial i urbanístic, i també un codi de bones pràctiques vitivinícoles molt detallat (Carta del Paisatge de l'Alt Penedès, 2004) (veure capítol 4 per a més detalls).

Actualment altres comarques i grups de municipis han iniciat també la redacció de les seves cartes de paisatge a Catalunya. Actualment la política de paisatge de la DG d'Arquitectura i Paisatge pretén donar suport tècnic a aquestes iniciatives, tot i que no suport econòmic.

La llei del paisatge estableix que qualsevol de les administracions (de la local al govern de la Generalitat) pot impulsar l'elaboració de les cartes de paisatge (article 14.2). D'altra banda, segons la llei, la Carta no pot contradir que s'ha dit a Catàleg (i viceversa) (article 14.3 i 14.4). A més a més, les cartes del paisatge han de tenir en compte els catàlegs del patrimoni cultural, artístic i natural d'àmbit municipal en els casos en què estiguin aprovats (article 14.5).

3.6 Apunts finals

Per finalitzar aquest capítol dedicat a la descripció i anàlisi de les polítiques de paisatge a Catalunya impulsades pel govern de la Generalitat, voldríem assenyalar un seguit de comentaris finals extrets de l'experiència dels mesos dedicats a la recerca sobre aquesta temàtica:

En primer lloc, cal remarcar que les noves polítiques de paisatge aporten tota una nova terminologia específica, que sovint és poc clara i causa confusió entre les pròpies persones involucrades en l'estudi i en la gestió del paisatge. Per exemple, existeix una certa confusió entre el terme de carta de paisatge, catàleg, etc. En moltes ocasions, el Conveni Europeu del Paisatge és referit com a carta europea, la qual cosa porta a confusió. La confusió de termes fa evident el desconeixement de les polítiques i els instruments de gestió de paisatge que es proposen entre una gran majoria de persones, tot i estar vinculades d'alguna manera a la temàtica del paisatge. També fa evident que la tasca de difusió no ha estat prou profitosa o que no s'ha estat prou clar en el missatge.

En segon lloc, cal destacar la gran importància que té, en el cas de les polítiques de gestió de paisatge a Catalunya, la planificació territorial. Com ja s'ha dit, s'entén com un instrument bàsic en l'ordenació del territori l'ús dels instruments de planificació, i per tant es posa molt d'èmfasi en els catàlegs de paisatge i la seva integració als Plans Territorials Parciais (PTP). Tot i que encara no s'ha dut a terme, cal ser prudents a l'hora de valorar l'eficàcia d'aquests plans en la configuració del paisatge, és a dir, en quina influència tindran els PTP en com canviarà el paisatge de Catalunya en els propers anys. D'una banda, les conseqüències de l'aprovació dels catàlegs i els plans territorials que els incorporin no seran immediates. Caldrà veure el tipus de mesures que s'introdueixen com a propostes, i fins a quin punt els PTP els adopten o només queden com a recomanacions. De l'altra, l'escala de treball que influeix en els canvis en el paisatge és potser més petita que no pas la que es treballa en la planificació territorial. Amb això volem dir que, a banda de la planificació, la legislació urbanística, que actua a escala més petita i també més immediata, té més pes en la configuració paisatgística de cada lloc concret. En aquest àmbit serà molt important veure el paper que s'atorgui als estudis i criteris paisatgístics en la planificació urbanística municipal, en l'aprovació de projectes urbanístics i d'infraestructures.

Seguint en aquesta mateixa línia cal dir que la llei del paisatge no inclou cap element que afecti l'urbanisme, ni tampoc criteris específics a nivell de paisatge. Com ja hem comentat, la llei del paisatge es dirigeix principalment cap a la pròpia administració, i posa les bases de les polítiques de paisatge exposades en apartats anteriors. Cal remarcar, però, la importància tant de la llei d'urbanisme com de la futura llei d'avaluació ambiental de plans i programes, que sí que tindran conseqüències, tot i que tímides i en gran mesura segons l'interès polític particular, en l'aplicació concreta de criteris paisatgístics en les decisions públiques locals i en les actuacions dels particulars. L'aposta de la llei del paisatge significa, això sí, que els instruments creats (catàlegs, observatori, cartes) seguiran existint i tenint recolzament públic tot i que canviï el govern que la va dissenyar.

En quart lloc voldríem comentar el tema de la participació, que apareix tant al CEP com als catàlegs de paisatge. El concepte de paisatge que recull el CEP fa èmfasi en la percepció dels ciutadans, en la subjectivitat de la percepció del paisatge. D'una banda, en un àmbit de gestió pública sempre és difícil jugar les percepcions i valors individuals i col·lectius. De l'altra, la participació és difícil de dur a la pràctica. Cal ser prudents quan es parla de participació i no confondre amb "informació" o "consulta" als ciutadans.

4. Les Cartes del Paisatge a Catalunya: el cas de l'Alt Penedès

En aquest capítol presentem l'instrument de les cartes del paisatge, i concretament la primera de les cartes de paisatge que s'han acordat a Catalunya: la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès.

4.1 Què són les Cartes de Paisatge?

Les cartes de paisatge són uns instruments per a promoure i protegir el paisatge que abasten una escala de territori relativament petita, ja sigui d'un municipi, un conjunt de municipis o una comarca. L'anomenada Llei del paisatge (Llei 8/2005, de 8 de juny, per a la protecció, gestió i ordenació del paisatge) defineix les cartes de paisatge com "els instruments de concertació d'estratègies entre els agents públics i els privats per a acomplir actuacions de protecció, gestió i ordenació del paisatge que tinguin per objectiu mantenir-ne els valors (article 14.1)". Tot i això, en algunes àrees de Catalunya es va començar a parlar de la redacció d'una carta del paisatge abans que aquestes fossin definides a la Llei del paisatge. La primera carta acordada a Catalunya, la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès, es va presentar l'octubre de 2004.

Les cartes de paisatge són iniciatives a nivell supra-local, normalment d'àmbit comarcal, dirigides a la protecció i promoció del paisatge. Parteix de l'impuls dels agents econòmics i/o socials locals. Consisteix en arribar a un conjunt d'acords entre els diferents actors implicats, tant agents privats, com les administracions públiques locals i supra-locales, en relació al paisatge. Aquests acords poden ser molt diversos, com ara els criteris a seguir en les diferents actuacions urbanístiques, compromisos en les formes d'edificació, en la manera d'intervenir en l'espai agrícola o forestal, etc. S'emmarquen en un context de *governance* (veure capítol 1), que entén que la gestió del paisatge no és quelcom que es pugui o s'hagi de fer des de l'administració pública només, sinó que cal implicar als diferents actors que intervenen. Potencialment és un mecanisme interessant, ja que parteix d'una iniciativa ciutadana i dóna un paper protagonista molt important als propis ciutadans i agents que actuen sobre el territori.

La Llei del paisatge incorpora el mecanisme de la carta com a forma de gestió del paisatge, i d'alguna manera la institucionalitza. D'una banda, estableix qui pot impulsar l'elaboració de les cartes de paisatge. Segons la llei, pot fer-ho el Govern, els consells comarcals, els ajuntaments i les altres administracions locals (article 14.2). No contempla que pugui ser una iniciativa exclusivament privada o de determinats col·lectius, sinó que ha d'estar present l'administració pública de forma clara. D'aquesta manera el nom de "carta del paisatge" no podrà ser utilitzat per a un document informal que es pot fer com la gent de zona vulgui, sinó que haurà d'estar inscrita en un marc formal. D'altra banda, posa les cartes dins el marc normatiu dels catàlegs: Segons la llei, la carta no pot contradir el que estableixi el catàleg (i viceversa, els catàlegs també han d'adaptar-se al que s'hagi recollit en les cartes del paisatge que s'hagin aprovat anteriorment a cada lloc) (articles 14.3 i 14.4). A més a més, les cartes del paisatge han de tenir en compte els catàlegs del patrimoni cultural, artístic i natural d'àmbit municipal en els casos en què estiguin aprovats (article 14.5). Una iniciativa ciutadana que no tingui en compte aquestes determinacions no podrà prendre el nom de carta del paisatge ni tenir accés al suport públic que es destini.

La inspiració, tant de nom com de contingut, prové de les *Charte Paysagere*, que ja fa anys que s'estan duent a terme a França. Tal com s'ha fet en el cas de l'Alt Penedès, es parteix d'un estudi elaborat per un equip d'experts, en què s'elabora una diagnosi amb les especificitats del paisatge, les potencialitats i dinàmiques d'evolució. A partir d'aquí s'acorden unes recomanacions per a la protecció i gestió del paisatge, definint els mitjans i els rols de cada actor, públics o privat, en l'aplicació de la carta⁵¹.

Actualment⁵² a Catalunya la única carta del paisatge que ha estat presentada públicament, i signada per un gran nombre d'actors locals és la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès. Aquesta s'està prenent com a model per a posteriors cartes en altres llocs. Altres comarques i grups de municipis han iniciat també la redacció de les seves cartes de paisatge a Catalunya, com per exemple la comarca del Priorat, que va iniciar la redacció de la seva carta del paisatge el 2004 i que compta ja amb una proposta de document normatiu força avançada. Problemes polítics estan retardant l'acord. Actualment la política de paisatge de la Direcció General d'Arquitectura i Paisatge pretén donar suport tècnic a aquestes iniciatives.

⁵¹ Documents de gestion de l'espace agricole et forestier. Outils de planification et de coordination. <http://www.ain.pref.gouv.fr/ddaf/dgeaf/textes/outils/opc.html>

⁵² Desembre 2005

4.2 La Carta del paisatge de l'Alt Penedès

El procés que va portar a l'aprovació el 2004 de la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès es va iniciar l'any 2002, amb l'elaboració d'un estudi sobre el paisatge vitivinícola de la comarca. El plantejament de l'estudi ja preveia aportar, com un dels principals resultats, l'establiment d'uns criteris a seguir per a la intervenció en el paisatge, que s'han acabat concretant en la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès aprovada finalment l'octubre de 2004.

Tant l'estudi com la carta del paisatge van ser promoguts per l'associació *Terra Vitium*, que agrupa agricultors (representats pels principals sindicats agraris: Unió de Pagesos i JARC) i elaboradors de vins i caves (concretament l'Institut del Cava i UVIPE). La motivació partia, entre d'altres motius, de la preocupació i oposició causades per l'anunci de la possible ubicació d'una nova planta per al tractament de residus de l'àrea metropolitana (el que es coneix com a *ecoparc*) a l'Alt Penedès, l'any 2001. La proposta va topar amb una oposició frontal per part dels agents socials i econòmics de la comarca. Tot i que es va desestimar ràpidament, es va veure com una amenaça al paisatge del Penedès i a la imatge de l'Alt Penedès com a comarca de conreu vitícola de qualitat. El conflicte va motivar als agents comarcals a trobar estratègies d'ordenació del territori, que garantissin d'alguna manera que no es poguessin dur a terme aquest tipus de projectes.

L'estudi del paisatge vitivinícola va ser realitzat a través d'un conveni amb el Consell Comarcal de l'Alt Penedès i tres departaments de la Generalitat (Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca; el Departament de Política Territorial i Obres Públiques; i el llavors Departament de Medi Ambient). L'equip redactor estava format per tècnics de diferents disciplines (geografia, dret, arquitectura, biologia i enginyeria agrònoma)⁵³, amb experiència en l'ordenació del territori i el paisatge. Els objectius de l'estudi eren identificar i caracteritzar el paisatge vitivinícola; detectar les tendències i els impactes desestabilitzadors de l'equilibri del paisatge; i finalment establir estratègies, instruments i mesures específiques adequats per a la gestió dinàmica del paisatge vitivinícola, entenent aquest com un paisatge productiu de qualitat que constitueix un valor afegit al potencial econòmic de la comarca (Estudi del Paisatge Vitivinícola de l'Alt Penedès, 2004).

Cal dir que paral·lelament a aquest procés es va començar a elaborar el Pla Director Territorial de l'Alt Penedès⁵⁴, que es troba actualment en fase de redacció, i del qual ja s'ha fet sessions públiques de participació. La Carta del Paisatge està inclosa dins del Pla Director. L'equip redactor de la carta participa també a l'equip que elabora el PDT de l'AP.

El 15 d'octubre del 2005, en un acte públic celebrat a Vilafranca, es va fer la signatura i presentació de la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès. L'ha signada el Consell Comarcal de l'Alt Penedès, tots els ajuntaments de la comarca, i diverses organitzacions econòmiques i socials, com ara associacions d'empresaris i sindicats.

Contingut de la Carta del Paisatge

El títol complet de la carta és "Carta del Paisatge de l'Alt Penedès, per a la protecció, millora i valorització del paisatge de l'Alt Penedès." El document en què es concreta la

⁵³ Dirigit per Jaume Busquets (LANDTRA. Agència del paisatge), Albert Cortina (DTUM. Gestió del territori i del paisatge), Carme Farré (LANDTRA. Agència del paisatge).

⁵⁴ Més informació a la web del Consell Comarcal: <http://www.webgipal.net/AltPenedes/>

carta té una estructura molt formal, com si es tractés d'un text legal. Comença amb un seguit de consideracions prèvies que justifiquen el contingut de la carta, en les que se cita el CEP, l'estudi del paisatge, que ha aportat un cos conceptual i metodològic que permet la valorització del paisatge del Penedès. Proposa la carta, i conté els principis en què aquesta s'ha de basar.

Seguidament hi ha el cos del document, que està dividit en quatre parts. La Figura 4.1 presenta l'estructura completa i resumeix el contingut de la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès. Les dues primeres parts fan referència sobretot a compromisos sobre què pot fer l'administració pública per a protegir, millorar i valoritzar el paisatge. El punt segon tracta d'un dels aspectes als quals se li ha donat més importància: la consideració de criteris paisatgístics a la planificació urbanística i territorial. És un apartat on el compromís es centra sobretot en millorar els processos, enlloc de contenir específicament els criteris a adoptar. Es fa èmfasi en que s'ha d'incorporar la consideració de criteris paisatgístics en diferents àmbits; es fan, però, poques afirmacions concretes respecte al contingut substantiu (és a dir, què es pot fer i què no, etc)⁵⁵. Els compromisos més concrets i específics es deixen per als dos annexos a la carta. Així, els criteris paisatgístics concrets per al planejament territorial i urbanístic apareixen a l'annex I. El punt tercer, dedicat a l'adopció del codi de bones pràctiques vitivinícoles, és més concret i argumenta millor el perquè una actuació sobre el conreu de la vinya. Tot i això, també s'han deixat fora de l'acord que es signa el codi de pràctiques vitivinícoles (annex II). Tal com diu el text, els annexos tenen caràcter indicatiu i no tenen vinculació normativa. Segurament, la tasca d'establir un acord signat per molts actors diferents obliga a que no s'acordin explícitament normatives dures. Per a alguns dels actors implicats (com ara el col·lectiu ecologista *Salvem el Penedès*⁵⁶ i membres de *Terra Vitium*⁵⁷) els annexos també haurien de ser vinculants. Alguns municipis també els han adoptat com a compromisos (p.e. l'ajuntament de Subirats).

D'altra banda, una dificultat de la carta pot ser que alguns dels termes que s'utilitzen no queden ben definits. En aquest sentit, la carta utilitza conceptes abstractes sense definir-los, com per exemple "estructures de paisatge", "connectivitat de paisatge". El punt tercer (Adoptar el codi de bones pràctiques vitivinícoles per a la preservació del paisatge de l'Alt Penedès) és el més ben argumentat i específic. Fins arribar aquest punt no s'ha fet a la carta una justificació de quina definició de paisatge es pren ni s'argumenta a la cara la importància de conservació del paisatge. Al punt 3 c) apareix la idea que el paisatge és un element bàsic per la qualitat de vida.

⁵⁵ Aquest èmfasi en el procés més que en el contingut és també el que trobem tant al Conveni Europeu del Paisatge com a la Llei del paisatge.

⁵⁶ Comunicat de Salvem el Penedès. 14 desembre 2004.

(<http://barcelona.indymedia.org/newswire/display/144313/index.php>, darrera visita gener 2006)

⁵⁷ Entrevista Pere Guilera. Juliol 2005.

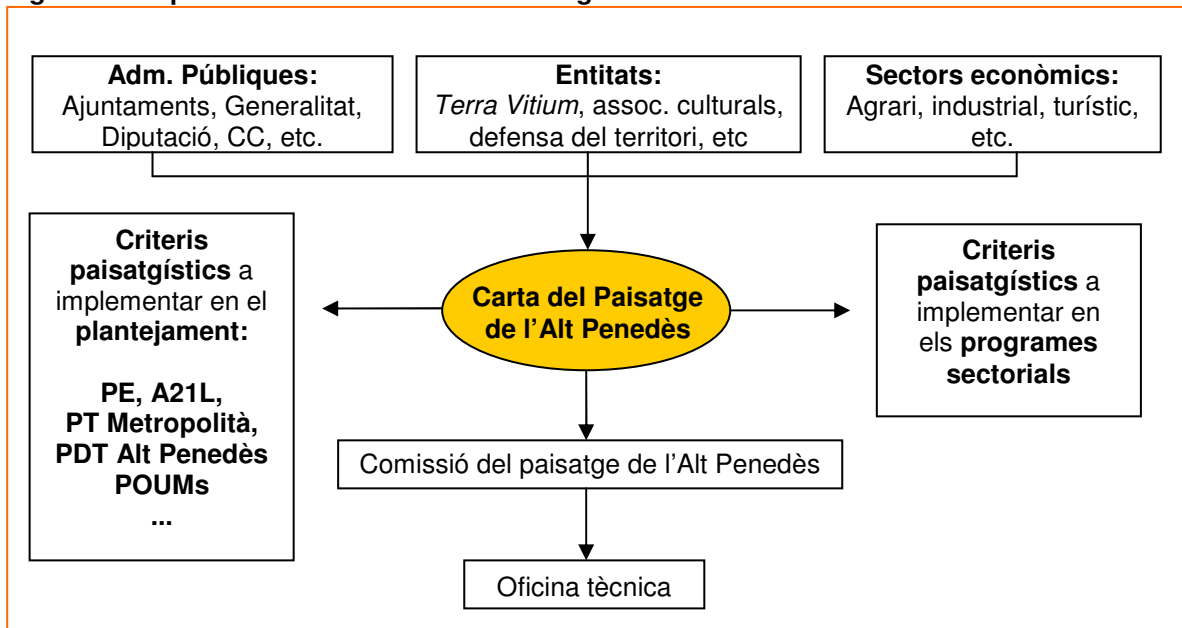
Figura 4.1. Estructura i punts clau de la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès

CONSIDERACIONS PRÈVIES:	
Atès que:	<p>El Parlament de Catalunya s'adhereix al CEP (14.12.00)</p> <p>Estudi del Paisatge Vitivinícola permet la valorització del paisatge</p> <p>L'estudi proposa la Carta com a instrument útil de concertació d'estratègies</p> <p>La Carta s'ha de basar en: a) responsabilitat compartida envers paisatge; b) paisatge integrador, s'ha de considerar en tota intervenció en el territori; tant c) poders públics com d) els agents privats, han d'adoptar compromisos</p>
ACORDS:	
PRIMER. Protegir, millorar i valoritzar el paisatge de l'Alt Penedès mitjançant una gestió dinàmica del territori i del paisatge de la comarca	
	(Es recull fins a 11 compromisos, incloent el reconeixement de les unitats de paisatge, fer ús de les eines de planejament territorial i urbanístic, com el Pla Director Territorial i planejament local. Fa el lligam amb la llei del paisatge i els catàlegs. Impulsa la coordinació entre administracions locals, la custòdia del territori, la integració del paisatge a les avaluacions ambientals. Promou la conscienciació dels ciutadans en els valors socio-ambientals, la preservació d'espais agraris i el reconeixement del pagès. Exigeix consideracions de paisatge en grans infraestructures).
SEGON. Implementar criteris paisatgístics en els diferents instruments de planificació territorial i urbanística de la comarca de l'Alt Penedès	
	<p>I. Integració dels requeriments paisatgístics en el planejament territorial i urbanístic</p> <p>II. Objectius de qualitat paisatgística per al planejament territorial i urbanístic</p> <p>III. Criteris paisatgístics generals d'ordenació i regulació a implementar en el planejament territorial i urbanístic</p> <p>(no es detallen, només es plantegen aspectes bàsics, que segueixen el CEP. L'Annex I estableix els criteris específics, però només de forma indicativa.).</p>
TERCER. Adoptar el codi de bones pràctiques vitivinícoles per a la preservació del paisatge de l'Alt Penedès	
	(argumenta els motius pels quals cal la valorització del paisatge productiu de la vinya, i comenta les seves principals amenaces. Estableix també quines són les característiques que es volen potenciar. L'Annex II, amb caràcter només indicatiu, conté un Codi de Bones Pràctiques per al conreu de la vinya.)
QUART. Crear l'òrgan de participació pel desenvolupament de la carta del paisatge de l'Alt Penedès	
	(Es parla del Consell Ecosocial de l'Alt Penedès com a instrument de participació dels agents econòmics, socials i de les entitats ambientals de la comarca. Insta a la creació d'una Oficina Tècnica dins del Consell Comarcal per a desenvolupar els compromisos i objectius de la carta)
ANNEXOS:	
Annex I. Criteris paisatgístics de caràcter específic a implementar en el planejament territorial i urbanístic de la comarca de l'Alt Penedès	
	<p>A. Criteris paisatgístics respecte als nuclis urbans existents (sòl urbà)</p> <p>B. Criteris paisatgístics respecte als creixements urbans (sòl urbanitzable)</p> <p>C. Criteris paisatgístics respecte a les urbanitzacions forestals (sòl urbà i urbanitzable)</p> <p>D. Espai industrial (sòl urbà i urbanitzable)</p> <p>E. Criteris paisatgístics respecte als usos agraris (sòl no urbanitzable)</p> <p>F. Criteris paisatgístics respecte a la xarxa d'espais oberts (sòl no urbanitzable)</p> <p>G. Criteris paisatgístics respecte als usos periurbans (sòl no urbanitzable, sistemes locals o generals i enclaus urbans en context rural- espai rururbà-)</p> <p>H. Criteris paisatgístics respecte a les infraestructures de transport (sistemes locals o generals)</p> <p>I. Criteris paisatgístics respecte a les infraestructures de serveis (serveis tècnics. Subministraments d'electricitat, aigua, gas, telefonia, sanejament i altres).</p> <p>J. Activitats extractives</p> <p>K. Equipaments comunitaris en sòl rural (equipaments educatius, esportius, culturals, sanitaris, socials, mediambientals, de lleure, cementiris, etc.)</p>
Annex II. Codi de bones pràctiques vitivinícoles per a la preservació del paisatge de l'Alt Penedès	
	<p>A. Bones pràctiques dirigides a afavorir la conservació del sòl</p> <p>B. Bones pràctiques dirigides al manteniment del paisatge agroforestal</p> <p>C. Bones pràctiques dirigides al manteniment de la biodiversitat</p> <p>D. Bones pràctiques dirigides a la millora del paisatge construït</p> <p>E. Bones pràctiques dirigides a la promoció del paisatge vitivinícola</p>

Procés d'implementació

Un cop signada la carta del paisatge, actualment el repte que han d'afrontar les entitats signants i promotores és la seva implementació en el conjunt de polítiques i normatives que incideixen sobre el territori. El propi estudi de paisatge preveia que la carta del paisatge i els principis acordats allà tinguessin repercussió en molts àmbits i diverses actuacions. La Figura 4.2 recull quin és el plantejament de la carta i els àmbits en què aquesta s'ha de veure reflectida. Especialment, es preveu que s'implementin els criteris paisatgístics acordats a la planificació urbana i territorial de diferents escales (des de la local, la comarcal, al pla territorial metropolità). Això hauria de ser no només als plans urbanístics sinó també als altres instruments estratègics de planificació (Pla Estratègic (PE), Agenda 21 Local (A21L)). Ha de ser coherent amb els acords i els plans municipals i comarcals. És molt important en aquest context el tema del pla director de l'Alt Penedès, on s'hauran de recollir tant les delimitacions d'unitats de paisatge, com els objectius i criteris paisatgístics. Al cap i a la fi, la carta no és un document legal, però el pla director territorial sí que ho és, forma part de la jerarquia de plans de la planificació territorial a Catalunya. Per tant, té implicacions normatives directes sobre el planejament derivat a escala més petita i també a escala superior.

Figura 4.2 Implicacions de la Carta del Paisatge de l'Alt Penedès



Font: Adaptació de *Presentació –Resum. Estudi del Paisatge Vitivinícola de l'Alt Penedès (2004)*

A part de les qüestions de planificació i urbanisme, la carta ha de tenir un reflex clar en determinades actuacions en sectors molt diversos. Els dos grans temes que preocupen a l'Alt Penedès són els impactes generats pels polígons industrials, i tot allò relacionat amb el conreu de la vinya. El primer treball que s'està desenvolupant actualment és un estudi per la integració paisatgística dels polígons industrials. Es preveu dur a terme la millora paisatgística de polígons ja existents (a través del programa d'actuacions *exemplificadores* de la Direcció General d'Arquitectura i Paisatge), i s'elaboraran unes ordenances "tipus", que qualsevol municipi de Catalunya podrà fer seves. Respecte el tema del conreu de la vinya, s'està elaborant una guia tècnica per a l'aplicació de les mesures proposades al codi vitivinícola. Cal dir, però, que en aquest aspecte es deixa tota la responsabilitat al sector de la pagesia, que viu una problemàtica important respecte al preu del raïm, sovint per sota dels costos de

producció. A més, el sector està immers en un procés de canvis de tècniques de conreu per tal d'abaratir costos i millorar així el rendiment del raïm.

Finalment, la carta del paisatge també preveia la creació d'una estructura institucional per a dur a terme i fer el seguiment del procés d'implementació de la carta: la Comissió del Paisatge de l'Alt Penedès (que a la Carta s'identifica com el Consell Ecosocial de l'Alt Penedès) i una oficina tècnica, dins el Consell Comarcal, ja en funcionament. Ambdós òrgans seran els encarregats de vetllar perquè els compromisos de la carta tinguin una continuïtat. El principal repte és que sigui quelcom a llarg termini, que és on es podrà veure resultats de la gestió de paisatge. Tot i no ser una tasca fàcil, servirà per comprovar el grau de convenciment del conjunt d'actors que intervenen en el territori.

4.3 Consideracions finals

Com ja hem comentat, el cas de l'Alt Penedès es presenta com a un cas d'èxit i s'usa com a model per a futures cartes del paisatge que s'elaboren a Catalunya. També pot servir com a exemple de les dificultats que es troba una iniciativa d'aquest tipus per a ser acordada per un grup gran d'actors decisius en la intervenció sobre el territori. Hem vist, per exemple, que la carta que ha estat àmpliament signada conté sobretot compromisos i principis generals. L'àmbit més concret s'ha hagut de deixar en un segon pla, que només els més compromesos han assumit. Aconseguir documents de consens fa que això sigui inevitable. Acords més ambiciosos, que impliquin, per exemple, la prohibició d'urbanitzar determinats espais o de determinada manera, trobaran més dificultats en assolir un ampli consens social.

Un aspecte interessant a considerar és qui participa a la redacció de la carta del paisatge. En el cas de l'Alt Penedès és molt destacat el fet que és un sector econòmic, molt important a la comarca, qui impulsa tot el procés. La motivació és alhora d'identitat cap a un territori de vinya, però també d'estratègia de futur per al sector. Malgrat això, no s'implica al conjunt de la ciutadania en aquesta estratègia des de l'inici del procés. Cal remarcar que durant el procés d'elaboració de la carta no es duu a terme un procés de discussió pública sobre el seu propi contingut. Associacions ecologistes i de defensa del territori no hi intervenen, ni tampoc el consell eco-social de l'Alt Penedès i la ciutadania en general. Després de l'aprovació de la carta, la plataforma *Salvem el Penedès* va fer públic un comunicat on expressava el malestar per no haver pogut participar en la redacció de la carta. La consideren un acord de mínims, que ha d'anar lligat a finançament concret i ha de veure's reflectida al planejament municipal i comarcal. També reclamen que cal una política d'ajuts als pagesos, i que no es pot deixar la responsabilitat d'implementar els acords únicament al sector agrícola, sense el suport econòmic i tècnic de l'administració (comunicat de *Salvem el Penedès*, 14 de desembre 2004).

Aquest punt és important de tenir en compte alhora de valorar quin significat té una carta del paisatge per a un territori concret. La proposta de dur a terme l'estratègia de la carta del paisatge parteix d'un sector determinat, el lligat a l'elaboració de vins i caves, molt interessat en la promoció del paisatge del Penedès i en la conservació i millora del paisatge. Aquest és un cas especial en que el lligam és clar, i l'impuls del sector és molt fort, impuls que a la vegada troba el suport de les administracions locals, comarcals i catalana, però altres grups socials queden al marge de la iniciativa. En realitat pot passar que no necessàriament sigui una visió compartida per al conjunt de la ciutadania.

Com a conclusió final podem dir que el cas de les cartes de paisatge mostren clarament com en la gestió del paisatge hi estan implicats molts actors diferents; cal, doncs, prendre una aproximació que podem anomenar de *governança*, en el qual no només els poders públics sinó també els ciutadans són protagonistes de la gestió. Hi ha d'haver espai perquè els col·lectius socials puguin actuar, en concertació amb l'administració pública, reflectint els seus propis interessos, valors, prioritats i maneres d'organitzar-se. La cartes poden ser un bon instrument per aquesta aproximació, sempre i quant no es converteixen en un instrument polititzat i burocràtic, sinó que siguin un autèntic compromís i iniciativa ciutadana.

5. La gestió del paisatge a Noruega

En els capítols anteriors hem vist el procés engegat a Catalunya per l'adopció de noves polítiques que tenen el paisatge com a centre d'interès. En aquest apartat descriurem la situació a Noruega, i particularment de quines maneres s'entén el paisatge i la gestió del paisatge, i quines problemàtiques es troben. Com veurem, la situació a Noruega és molt diferent a la catalana. En certa manera podem dir que hi ha una major experiència en la gestió del paisatge, encara que no sempre s'ha fet servir aquest nom de forma explícita. Tot i això, també apareixen dificultats que hem vist també en el cas de Catalunya, com la integració amb altres polítiques, la discussió sobre quin és el millor nivell de decisió, la manca d'una participació ciutadana real, etc. La presentació del cas de Noruega en aquest treball ens permet contrastar-lo amb la situació i el plantejament de la política de gestió del paisatge a Catalunya.

5.1 Què vol dir “paisatge”?

Un petit recorregut històric pot resultar útil per indicar algunes de les connotacions que el terme “paisatge” té a Noruega i per explicar també quin és el context noruec de gestió de paisatge. La següent cita, corresponent a Magne Bruun, professor d'arquitectura del paisatge a Noruega, fa referència al significat de paisatge a la família de llengües germàniques. Tot i que pot semblar poc usual al lector mediterrani, ens ajuda a il·lustrar què vol dir paisatge en el context noruec:

“Landskap” és una expressió del llenguatge [noruec] quotidià. [...] La paraula es troba fàcilment en totes les llengües germàniques. En noruec antic la paraula “landskapr” té doble significat. En primer lloc, l'expressió es referia a una àrea geogràfica particular, i aquest era el sentit que tenia quan es mencionava a les antigues lleis de paisatge [...] ⁵⁸. D'altra banda, la paraula també va ser utilitzada en un sentit diferent, en relació a la forma i l'aspecte d'àrees, de forma més general. Així mateix, el diccionari de la llengua noruega de Ivar Aasens ⁵⁹ dona dos significats a la paraula paisatge: a) la forma d'un país (que també s'anomena “landskapnad”) i b) paisatge com a equivalent a província. Segons Aasen, aquest darrer és una utilització més recent de la paraula (Bruun 1996, p. 1).

Centrant-nos en el context polític actual, en un informe del Consell de Ministres Nòrdic ⁶⁰ (Nordisk Ministerråd, 1987) el paisatge es defineix en el context de

⁵⁸ Així, les “lleis de paisatge” no eren lleis de “gestió del paisatge” en un sentit modern, sinó lleis vàlides per un paisatge (àrea, regió).

⁵⁹ Ivar Aasen és el lingüista més influent de Noruega de tots els temps. Al segle XIX, quan el noruec ja no existia com a llengua escrita, Aasen va recollir personalment, va catalogar i sistematitzar mostres dialectals de gran part de Noruega, en particular de les àrees rurals. A partir d'aquest treball va construir un nou noruec escrit estàndard que va anomenar *nynorsk* (nou noruec). Amb alguns ajustos, el *nynorsk* encara s'utilitza com a llengua oficial a Noruega en coexistència i competència amb la variant dominant, anomenada *bokmål* (llenguatge dels llibres), que va ser construïda en el mateix període a partir d'un seguit de modificacions ortogràfiques i gramaticals “norueguitzant” el danès escrit. Durant el període 1814-1905 Noruega va estar unida a Suècia, sota regnat suec. El període va estar marcat pel romanticisme nacional, la lluita política per la independència i grans esforços culturals per la construcció d'una identitat i orgulls nacional noruec, incloent el llenguatge, la literatura, l'art i la música. En el mateix període, zones de muntanya noruegues com Rondane i Jotunheimen van ser “descobertes” com a paisatges d'especial bellesa i com a símbol nacional.

⁶⁰ Els governs dels països nòrdics col·laboren en algunes àrees polítiques a través del Consell de Ministres Nòrdic, que engloba els estats de Dinamarca, Finlàndia, Islàndia, Noruega i Suècia, així com les

planificació com “la totalitat dels entorns físics que ens envolten quan som a l’aire lliure”. Aquesta definició contrasta amb la del Conveni Europeu del Paisatge, que clarament és molt més extensa. En particular, la definició del Conveni – paisatge és una àrea com és percebuda per la gent – implica que el paisatge no té límits definits. El paisatge es pot entendre a gran escala, escala regional, o a petita escala al barri de cadascú. La pròpia perspectiva que cadascú té és decisiva.

Aproximacions al paisatge

Del que acabem de dir es dedueix que el paisatge és un concepte que no es pot delimitar en uns límits exactes. Tant pot ser paisatge, per exemple, una cruïlla de carrers ben definida, amb els seus elements naturals i artificials; com un paisatge de costa, on la unió entre el mar i el cel sigui l’element dominant. Per tant, en els esforços sistemàtics per la gestió i planificació de paisatge, hom necessita ser conscient de quin concepte de paisatge que un mateix té. A Noruega, en el context de la planificació paisatgística, aquest ha estat tradicionalment un concepte que fa referència a l’espai. La definició del Consell Nòrdic (“la totalitat dels entorns físics que ens envolten quan som a l’aire lliure”) n’és un exemple. Tot i això, i degut a que les conseqüències del desenvolupament social han deixat un rastre més que evident en el paisatge, s’ha vist la necessitat de reconèixer que el paisatge requereix una interpretació més àmplia que la que ha estat habitual fins ara. El Conveni Europeu del Paisatge es pot veure com un resultat d’aquest procés de reconeixement.

No és controvertit afirmar que “l’entorn” i el paisatge tenen una gran importància per la identitat de la gent. A més a més, en la construcció d’identitat, les experiències, records, història i somnis de la gent vinculats a un lloc concret poden ser tant importants com el paisatge físic, amb el seu contingut d’elements naturals i humans. La legislació i l’administració pública noruega han desenvolupat conceptes i pràctiques que es relacionen amb els entorns físics dels ciutadans, mentre que en gran mesura falten eines per recollir i fer front a experiències i interpretacions que es troben en una dimensió mental i social. En el “llibre blanc” del programa “Changing Landscapes” [Paisatges en canvi] del Consell de Recerca noruec, aquesta qüestió es formula de la següent manera (NFR 1999, p. 32):

La política de gestió⁶¹ d’una àrea cal que respongui a una base de valors complexes i que reconegui que els valors i el significat de recursos com són el medi ambient natural i cultural varien amb el temps i l’espai. Això requereix el desenvolupament d’un marc professional que integri processos biològics, físics i socio-culturals, i models de gestió que estiguin basats en aquest marc. Per últim, però no per això menys important, calen eines de desenvolupament i implementació de planejament que en gran part siguin capaces d’equilibrar, d’una forma professional i responsable, valors ecològics, econòmics, culturals i de l’experiència.

regions i països autònoms o en disputa dins d’aquests països com Groenlàndia, les Illes Feroe i Åland; en alguns casos, els estats Bàltics; i finalment, Sapmi, el país Sami.

⁶¹ El terme noruec *forvaltning* té dos significats diferents (tot i que relacionats) que apareixen en el context de paisatge. Primer, *forvaltning* pot significar gestió en el sentit d’administrar, i d’aquí un significat de gestió del paisatge i del territori és el d’administrar les àrees i paisatges com a tals, no referint-se a cap actor o acció concreta. Segon, *forvaltning* en un sentit tècnic significa gestió pública, de l’administració pública. Com que les autoritats i els administradors públics són en molts casos els actors principals en la gestió d’àrees i paisatges, a vegades la distinció pot passar desapercebuda en una ment noruega.

5.2 Les dimensions física, mental i social del paisatge

A la següent descripció de l'administració pública involucrada a la gestió del paisatge noruec aplicarem la distinció conceptual que fa un investigador de paisatge noruec/sami, Lars Magne Andreassen:

- L'espai físic (estructures materials i condicions).
- L'espai mental (interpretacions i formes d'entendre culturals i psicològiques).
- L'espai social (estructures i relacions socials i polítiques) (Schanche 2000:10).

La dimensió física del paisatge

Basant-se en una aproximació espacial al paisatge (el paisatge format a partir de jerarquies espacials) l'Institut de Cartografia Noruec (NIJOS)⁶² ha desenvolupat un sistema de referència a nivell nacional. Aquesta es basa en una metodologia dels Estats Units i va ser ajustada al context noruec per l'arquitecte de paisatge Magne Bruun, a través d'un projecte del Consell Nòrdic sobre paisatges naturals i culturals en la planificació territorial, entre 1983 i 1987. NIJOS és el responsable d'aquesta tasca des de principis dels anys 1990s. El sistema de referència de paisatge divideix Noruega en 45 regions paisatgístiques basant-se en les característiques del paisatge. Cada regió es defineix pel seu propi caràcter de paisatge, definit com un "perfil distintiu" segons sis components fonamentals:

- Les formes principals del paisatge
- Les formes secundàries
- Aigua, rius i cursos d'aigua
- Vegetació
- Sòl d'ús agrícola
- Edificis i instal·lacions tècniques

Cada regió es descriu i se n'elaboren mapes de paisatge. Aquestes 45 regions de paisatge es divideixen en 444 subregions, de les quals també se n'elaboren mapes específics però no se'n fan descripcions. El sistema de referència, que dóna molt èmfasi a l'agricultura, també agrupa les 44 regions en 10 regions agrícoles. En total, això constitueix un sistema de referència del paisatge a nivell nacional i jeràrquic.

Aquest sistema de referència aporta una visió general de les diferències regionals en el paisatge. Cal assenyalar que les fronteres de les regions paisatgístiques no són idèntiques a les fronteres administratives. Una pregunta interessant és fins a quin punt aquest sistema de referència pel paisatge jugarà un rol a la discussió sobre una nova divisió regional a Noruega. La Noruega continental està dividida administrativament en 19 "comtats" (regions); aquestes han perdut actualment legitimitat com a nivell polític en els darrers anys, i sembla que hi ha un consens polític emergent a favor de la redistribució en un nombre més petit de regions.

Aquest sistema seria l'equivalent als catàlegs de paisatge en el cas de Catalunya. En el cas dels catàlegs que s'estan començant a elaborar a Catalunya es tenen en compte molts més elements, i a més a més el procés d'elaboració que es preveu és més complex i participatiu.

⁶² Norwegian Institute of Land Inventory (NIJOS). <http://www.nijos.no/english>

La dimensió mental del paisatge

Els individus i grups de gent es poden relacionar de formes molt diferents al paisatge físic que els envolta, degut a diferències culturals, segons l'activitat econòmica, la classe social, edat, normes de valors, etc. Aquest aspecte està sent considerat en molt poca mesura a la gestió territorial de Noruega. L'excepció més important és el que es coneix com a "conflicte entre ús i protecció", que apareix molt sovint com a tema de discussió a la opinió pública noruega. El desig d'utilitzar el paisatge econòmicament sovint es troba en conflicte amb desigs de protecció i/o el particular dret noruec *allemannsrett*⁶³. Els mecanismes subjacents i les dinàmiques d'aquests conflictes sovint són complexos i no hi ha cap eina adequada per a gestionar-los. Paraules clau en el camí cap aquestes eines podrien ser interdisciplinarietat, conscienciació, transparència, i governança inclusiva.

Un repte particularment tangible és la coexistència entre la cultura hegemònica noruega i la cultura indígena Sami, que han coexistit durant segles en grans zones del nord i també al centre de Noruega. En els següents paràgrafs descriurem amb detall aquesta situació. Les dues cultures han utilitzat les terres no cultivades per a la caça, la pesca, recol·lecció de fruits del bosc i bolets, que significaven un complement important a la sovint escassa aportació d'aliments. A més a més, els noruecs han estat utilitzant les terres per a pastura d'animals domèstics i per explotació del bosc. A la cultura Sami, la principal activitat tradicional és la pastura nòmada de rens. Podem remarcar moltes diferències entre les dues cultures, amb conseqüències evidents en quant a la relació amb el paisatge:

- La cultura noruega és i ha estat sempre sedentària, mentre que la Sami és típicament nòmada, seguint els rens en el seu curs des de zones muntanyoses a l'hivern cap a la costa a l'estiu.
- Els Sami eren independents de les fronteres nacionals entre Noruega, Suècia, Finlàndia i Rússia.
- A la cultura noruega el dret de propietat privada és fonamental, mentre que la cultura Sami està basada en el dret comunal a l'ús de la terra i dels recursos.

Al llarg dels segles, els assentaments i l'economia noruega s'han desenvolupat a costa dels Sami. El nombre d'individus implicats al pasturatge de rens s'ha reduït molt, i la major part de la població Sami avui en dia no es diferencia dels noruecs ni el seu estil de vida com en la professió. S'ha d'entendre que és en aquest context que fins fa poc temps (només poques dècades) la política oficial noruega era la de "noruegització" dels Sami, sovint molt discriminats i que històricament havien patit el racisme. Tot i això, darrerament l'ús de la llengua Sami i la valoració de la seva cultura s'ha incrementat, i ells han adquirit un cert grau d'autonomia a través de l'estat noruec (i suec i finlandès), notablement a partir de la creació del Parlament Sami.

La llengua Sami, la seva mitologia i economia estan marcats molt fortament per una connexió molt propera amb la natura. El llenguatge té un vocabulari molt més ric que no pas el noruec pel que fa al paisatge, el clima, les estacions, etc. Tanmateix, degut al declivi de la pasturatge de rens, cada cop més paraules Sami relacionades amb el paisatge i la natura estan sent oblidades al llenguatge de cada dia (Andreassen, 2005).

Particularment en relació a la creació de parcs nacionals i altres accions de protecció d'espais, hi ha hagut problemes entre l'administració pública noruega i els interessos Sami. Un exemple particularment dramàtic va ser la construcció de la central

⁶³ *Allemannsretten*, que significa, literalment, el "dret de tot home", és una tradició cultural antiga noruega protegida legalment a través de la *Llei de 28 de juny 1957, relativa al lleure a l'aire lliure*. Aquesta llei assegura que tot ciutadà té dret a accedir i recórrer lliurement "la terra no cultivada", fins i tot quan l'àrea és de propietat privada, "sempre i quan es mostri la consideració i cura deguda" (§2).

hidroelèctrica de Alta els anys 1979-1981, que va causar una destrucció significativa d'àrees importants per als rens al voltant del riu Alta. En aquella ocasió persones Sami i ambientalistes noruecs es van unir i van dur a terme protestes massives durant anys, que no van tenir èxit. Cal dir que Gro Harlem Brundtland, llavors Ministra de Medi Ambient i després Primera Ministra de Noruega, va admetre el 1989 que la construcció de la presa havia estat "innecessària". Podríem resumir l'essència d'aquests conflictes dient que des de la perspectiva Sami els processos de protecció només han estat basats en els valors noruecs, les visions noruegues sobre la natura i l'ús noruec del territori. Hi ha investigacions que estan estudiant aquests temes.

La dimensió social del paisatge

En un lloc molts tipus d'actors diferents estan presents, per exemple:

- Aquells que hi viuen
- Les diferents autoritats del municipi
- Agents econòmics
- Organitzacions locals
- Diverses autoritats centrals com l'Administració noruega de Carreteres Públiques, l'Administració Nacional del Ferrocarril, l'Administració Costanera Noruega, etc.

Un exemple important de la importància de la dimensió social és el dels pobles en què la carretera principal està classificada com a carretera europea (ruta E). Això fa que hagin de tenir una sèrie de característiques en quant a capacitat, amplada, etc. En determinades zones rurals, però, es dona el cas que no hi ha cap via alternativa per a circular o caminar d'un lloc a un altre, i no és fàcil fer compatibles aquests dos usos. Això ha donat lloc a queixes i conflictes. L'Administració Noruega de Carreteres Públiques té un paper molt important a les comunitats locals. Recentment, en una de les seves pròpies comunicacions anomenada *The Walking Book* (Dahlman, 2005), la qüestió es discuteix amb un nova sensibilitat.

5.3 El concepte de paisatge a la legislació noruega

En la gestió i planificació territorial a Noruega és molt important la *Llei de Planificació i Urbanisme*, aprovada el 1985, i d'aplicació a tot el país. És una llei general per a la gestió del territori i els recursos, així com la construcció d'edificis, instal·lacions i infraestructures. A part d'aquesta hi ha diverses lleis especials també molt importants per al desenvolupament social, que s'ocupen de la regulació d'un tema específic. Entre aquestes lleis especials de particular rellevància pel tema de gestió del paisatge s'inclou la *Llei del Sòl* i la *Llei de Boscos*, que regulen els interessos d'ús d'una àrea; i la *Llei de Conservació de la Natura* i la *Llei del Patrimoni Cultural* que regulen els valors naturals i culturals del paisatge. El terme "paisatge" no s'aplica com un concepte central en aquestes lleis, sinó que s'utilitzen altres formulacions per cobrir el fenomen del paisatge. Totes aquestes normatives porten associada la visió de les autoritats centrals de que les preocupacions pel paisatge són una part vàlida de la gestió i l'administració basada en aquestes lleis.

En particular, a la *Llei de Planificació i Urbanisme*, que té una influència enorme a l'administració pública, l'apartat d'objectius (el que seria l'equivalent al Preàmbul), conjuntament amb les determinacions sobre la planificació municipal i l'avaluació d'impacte, permeten la inclusió dels temes de paisatge a la gestió del territori i els recursos, d'acord amb les autoritats centrals. Per exemple, en determinats casos les consideracions del paisatge s'han utilitzat per justificar el rebuig o per demanar canvis a plans que impliquen intervencions negatives sobre el paisatge. Tot i això, la pràctica habitual és que les consideracions sobre el conjunt del paisatge *no* tenen suficient pes per contrarestar altres consideracions importants en un procés de planificació. Interessos especials – emparant-se darrera de la llei específica corresponent – tenen moltes més possibilitats de tirar endavant que no pas preocupacions generals sobre el paisatge en conjunt.

Els casos que entren dins de l'àmbit de Llei de planificació i Urbanisme els tracten principalment a l'Ajuntament del municipi corresponent. Tot i això, les autoritats sectorials a nivell regional i estatal, poden formalment oposar-se i posar objeccions als plans municipals i els plans d'usos del territori. Fylkesmannen, que és un òrgan administratiu que actua com a representant de l'administració central de l'estat als diferents comptats, té encomanada la tasca de supervisar que els procediments administratius es facin d'acord amb la llei. L'Ajuntament té l'autoritat de prendre decisions respecte determinades lleis especials, mentre que en d'altres temes hi ha organismes centrals específics que tenen aquesta capacitat. En alguns casos, com per exemple la Llei de Conservació de la Natura, les decisions són preses directament per l'Estat.

La Llei de Planificació i Urbanisme conté provisions sobre la participació pública als processos de planificació, tant pel que fa a individus com a organitzacions. Teòricament qualsevol persona pot fer aportacions al procés i participar en l'esborrany de la proposta, així com donar la seva opinió durant el procés d'elaboració del pla. Hi ha exemples de processos de planificació en què diverses parts han contribuït en processos oberts. Malgrat això, i segons la nostra experiència, la majoria de processos de planificació són portats per un camí que *informa* els ciutadans més que no pas resulta en participació genuïna. Algunes de les causes que porten a que no es portin a terme aquests processos són la manca (o percebuda manca) de temps, diners, coneixements o experiència en liderar processos de participació, i poca consideració dels beneficis de la utilització d'aquests processos. A més a més, una condició bàsica per a motivar els ciutadans a participar en la planificació és que ells tinguin confiança en que els plans realment siguin portats a terme, i això no passa sempre.

5.4 Tendències i processos de canvi amb un impacte al paisatge noruec

Es poden dir moltes coses sobre els processos de canvi als paisatges noruecs. El següent llistat és només un intent de fer un repàs molt ràpid a alguns dels factors que hi influeixen, que no pretenem de cap manera que sigui exhaustiu.

1. El nivell de costos a Noruega és molt alt des d'una perspectiva global i també europea. Això implica que la producció està molt exposada a la competència internacional. Pel que fa a l'agricultura, la pesca i la producció que requereix un treball intensiu això porta a que les explotacions agropecuàries siguin cada cop més grans, de producció intensiva, i a la "deslocalització" dels llocs de producció a països amb costos més baixos. Una conseqüència d'aquests processos és que s'abandonen instal·lacions, les unitats d'explotació (granges) són menys i més grans, i els vaixells de pesca també són més grans, per la qual cosa es necessiten cada cop ports més grans i més profunds. Tot això porta a la centralització, el descens de la població i un canvi en el perfil demogràfic en àrees remotes, ja que els joves es traslladen a àrees centrals. Aquesta tendència es dona a nivell local, regional i nacional.
2. Els darrers 30-40 anys, la indústria del petroli ha deixat marques significants en el paisatge costaner des del Comtat de Rogaland fins al nord, a Nordland. Mentre que la producció de petroli a les àrees situades més al nord fins fa poc políticament no es considerava un tema a discutir, degut als perills ambientals aparents, l'actitud política està canviant, i s'està planejant la producció i preparació, amb la construcció de grans instal·lacions de petroli a, per exemple, Hammerfest, a Finnmark.
3. La relativament nova indústria piscicultura ha entrat gairebé tots els fiords els darrers anys. Les demandes d'eficiència porta a unitats més grans també en aquesta indústria.
4. Hi ha un debat també a Noruega sobre parcs eòlics. Hi ha només tres parcs eòlics en funcionament a tot el país, el primer dels quals es va obrir el 2002. Tot i això, s'han proposat més de 30 parcs, i els plans estan sent avaluats per les autoritats centrals. Com en altres països, les preocupacions paisatgístiques han sorgit enmig de forts debats sobre el tema.
5. El turisme és un negoci cada cop més important a Noruega, i el principal atractiu de Noruega és el paisatge (fiords, muntanyes, etc). La preocupació envers el paisatge és principalment el de trobar el balanç difícil entre permetre, d'una banda, construccions, instal·lacions i activitats que faciliti l'accés al paisatge, i, de l'altra, les seves (sovint degradadores) conseqüències *sobre* el paisatge.
6. Des de la segona guerra mundial, hi ha hagut un cert grau de consens polític sobre la importància d'assegurar que Noruega sigui autosuficient en la producció d'aliments. Degut al clima fred i el tipus de país, això ha implicat un cert nivell de subsidis a l'agricultura, ja que és difícil competir amb la indústria agroalimentària de l'Europa central en relació a la productivitat i eficiència econòmica. Tot i això, degut a canvis polítics, en els que la globalització, la integració europea i potser el liberalisme de mercat són paraules clau importants, les condicions econòmiques bàsiques per l'agricultura noruega han estat significativament més difícils durant l'última dècada. Hi ha més competència amb els productes agrícoles estrangers i els subsidis s'han reduït considerablement. Les granges es tanquen, i s'agreuja l'efecte de la centralització que ja s'ha mencionat abans. A més a més, el sector agrícola reorganitza la seva estructura; els esforços es fan per evitar la producció

en grans quantitats de llet, carn, patates i vegetals i anar cap a un espai de producció de productes de qualitat (pels quals hi pot haver un mercat nacional considerable, donat el nivell d'ingressos de Noruega).

Aquests canvis estructurals tenen una gran importància pel paisatge cultural. Així, una de les discussions centrals sobre el paisatge noruec està relacionat amb les provisions de la Llei del sòl, que són bastant extraordinàries, creiem, en un context internacional, i que ha de ser entès en un context climàtic particular i les dificultats topogràfiques per l'agricultura noruega.

Al capítol sobre Protecció de la terra cultivada i cultivable, la Llei determina el següent:

Secció 8. Protecció de la terra cultivada

Tota la terra cultivada que pot aportar una base per operacions rendibles s'ha de mantenir.

El municipi i el Governador del Comtat poden prohibir mesures que puguin donar lloc a un deficient manteniment de la terra cultivada. El municipi pot fer recomanacions sobre les mesures que s'han d'implementar si la terra està mal mantinguda o roman sense ser utilitzada.

Si el Ministeri considera que la terra cultivada està poc mantinguda o no-utilitzada, pot dictar una ordre al propietari o arrendatari sobre les mesures que ha d'implementar per tal de que la terra sigui cultivada de forma rentable/profitosa, segons les circumstàncies. El propietari també pot ser obligat a arrendar la terra per un període no superior als 10 anys.

En el cas de terra cultivada on no hi pot haver activitat rentable, el Ministeri pot ordenar que s'hi plantin boscos, o que es prenguin mesures beneficioses pel paisatge cultural [...]

Secció 9. Ús de terra cultivada i cultivable

La terra cultivada no ha de ser utilitzada per raons que no siguin promoure la producció agrícola. La terra cultivable no ha de ser utilitzada de forma que quedi inadequada per la producció agrícola en el futur.

El Ministeri pot, en casos especials, concedir una excepció si, després de l'avaluació de les circumstàncies, conclou que l'interès agrícola no ha de ser prioritari. En aquesta decisió s'ha de tenir en compte, entre d'altres coses, dels plans aprovats segons la Llei de Planificació i Urbanisme, desavantatges operacionals o ambientals per l'agricultura en aquella àrea, el paisatge cultural i el benefici a la societat que resultés de l'ús de la terra per un altre objectiu. [...]

Aquestes provisions s'anomenen “deure de viure i treballar la granja”, que com s'ha vist més amunt està lligat per llei als drets de propietat sobre terra agrícola. Donat l'actual estat de centralització i el tancament de granges petites, la llei és ara un incentiu molt fort per vendre o llogar la terra agrícola a agricultors actius que l'inclouran en explotacions més grans. A la vegada, moltes cases de les explotacions agrícoles construïdes típicament de forma dispersa es converteixen en habitatge ordinari per persones que treballen en altres llocs o com a cases de vacances. Particularment la qüestió de l'ús com a cases de vacances és controvertit des del punt de vista de paisatge.

Una altra qüestió relacionada de gran importància és la reducció de les quotes de producció de llet, que es donen des del nivell central. L'objectiu és reduir la producció i evitar excedents. Juntament amb altres mecanismes de centralització, això porta a que moltes pastures no es tallin, ni manualment ni pel pasturatge del bestiar. Als camps abandonats, hi ha una successió ràpida cap a una vegetació de matolls que té un efecte paisatgístic significatiu. Per a molts, això és vist com una degradació dramàtica del paisatge cultural.

7. Un major grau de mobilitat i una major i creixent estàndard de vida a la majoria de població porta a un estil de vida més flexible en relació a on i quan hom viu. Algunes de les tendències són:

- Alguna gent viu una part de l'any o de la setmana al camp, i la resta del temps a la ciutat
- Cada vegada més gent té "cases de vacances".
- La gent vol (i té) més confort, més luxe i més espai a les seves cases de vacances.
- La gent que hereta una propietat de terra conreada, la dedica a l'agricultura (arrendant la terra) i viu a la granja durant les seves vacances d'estiu, de forma que moltes de les poques cases al pobles estan buides la major part de l'any
- Formes "extremes" d'activitats de lleure, que necessiten molts recursos i equipament, són cada cop més populars.

Algunes de les conseqüències en el paisatge d'aquestes tendències són:

- Hi ha una demanda per a més i millors carreteres. Les carreteres es construeixen en àrees que abans eren inaccessibles pels cotxes.
- Línies elèctriques i conduccions d'aigua es porten fins a zones amb cases de vacances a les regions de muntanya i altres paisatges vulnerables.
- La superfície utilitzada per habitatge i cases de vacances per càpita és cada cop més gran.
- Àrees vulnerables són explotades més intensament amb objectius de lleure, amb el conseqüent desgast a la vegetació.
- El nombre d'embarcacions de lleure creix, amb la pressió resultant i el desgast de la costa.

5.5 La qüestió del coneixement expert a la gestió de paisatge a Noruega

Probablement no és gens controvertit afirmar que cal coneixement de moltes disciplines i professions en el moment de prendre decisions sobre la gestió del paisatge. Tot i això, també a Noruega hi ha desacord entre diferents camps de coneixement en com s'ha d'entendre el paisatge, en el que participen experts de caràcter tècnic i científic, experts en l'àmbit de l'estètica i els de ciències socials. Per exemple, hi ha una discussió molt extensa sobre com s'han d'entendre els paisatges culturals. Els experts que provenen de la biologia i la botànica tendeixen a basar els seus consells i recomanacions en avaluacions sobre la presència d'espècies de plantes en una àrea determinada, mentre que els arquitectes de paisatge normalment basen el seu consell en aspectes de la imatge visual, en particular la relació entre el elements naturals i "els fets per l'home". Nosaltres no estem familiaritzats amb els estudis sistematitzats sobre els diferents usos de diverses maneres de coneixement expert de paisatge. Tot i això, un dels autors (Rønnaug Indregard) té una àmplia experiència com a tècnic a la gestió de paisatge a Noruega. Segons la seva experiència, podríem prendre el següent esquema com a regla general: a la planificació territorial, arquitectes, arquitectes de paisatge i enginyers formen el principal grup d'experts. En temes considerats com a gestió de patrimoni natural i medi ambient, biòlegs, "gestors de la natura" (una professió específica a Noruega), arquitectes de paisatge i persones formades en escoles agràries són més habituals. En temes considerats com a gestió del patrimoni cultural, arqueòlegs i aquells educats a les humanitats són els qui predominen. Finalment, en el que es considera gestió agrícola, típicament es confia en experts en temes d'agricultura.

Tant important com la relació entre camps de coneixement és la qüestió de la disponibilitat de coneixement expert. Els municipis noruecs són molt diversos en quant a superfície i nombre d'habitants. Com ja s'ha explicat més amunt, els municipis amb una població elevada i amb tendència a augmentar es troben sobretot a les àrees centrals a nivell nacional o regional, mentre que els municipis perifèrics sovint estan caracteritzats per una població petita i amb tendència a disminuir. Malgrat això, els municipis més remots també són els que tenen una superfície més gran, però sense recursos econòmics per a contractar els especialistes adequats a la seva àrea de gestió. Això es pot veure com una paradoxa, també per la pressió cada cop més gran que hi ha sobre la superfície no cultivada i les zones "salvatges". Una estratègia en aquest sentit és la cada cop més intensa col·laboració intermunicipal.

5.6 El Conveni Europeu del Paisatge a Noruega. Possibilitats i implementació real.

Noruega va signar el Conveni Europeu de Paisatge el 20 d'Octubre de 2000 i va ser el primer del 45 estats membres del Consell d'Europa a ratificar-lo, el 23 d'octubre de 2001. El Ministeri de Medi Ambient, amb dos dels seus direccions generals (la Direcció General de Patrimoni Cultural i la Direcció General de Gestió de la Natura) és el responsable de la implementació del Conveni.

El Consell de Ministres Nòrdic va portar a terme un projecte pilot en què es va discutir la implementació del Conveni Europeu de Paisatge. L'informe resultat d'aquest projecte *Nordens Landskap (Els paisatges de la Regió Nòrdica)* (Nordisk råd, 2003) inclouen un conjunt d'afirmacions i recomanacions. Entre elles es troben les següents (p. 31):

1. Els països nòrdics han de tenir en compte si el tema del paisatge està adequadament incorporat a la legislació pertinent, i si el concepte de paisatge inclòs a la legislació és consistent amb la del Conveni, o si cal canviar o clarificar l'ús del concepte.
2. Els països nòrdics han d'establir el paisatge com una justificació independent per a formular els requeriments de consideracions o restriccions a la legislació de planificació de cadascun dels països. En aquest sentit, aquells valors de paisatge particularment importants s'han de tenir en compte en la planificació, per ells mateixos o en combinació amb altres preocupacions. El paisatge hauria de tenir una significació independent com a objecte de planificació a la legislació de planificació i urbanisme.

El professor emèrit i arquitecte paisatgista Magne Bruun, va dir el següent al seminari nòrdic sobre "Integració de preocupació ambiental a la planificació municipal, regional i nacional", organitzat pel Ministeri noruec de Medi Ambient, setembre 2004:

"El fonament legislatiu que dóna la llei noruega sobre planificació i urbanisme permet treballar d'acord amb els objectius del Conveni, en el cas en què es desenvolupi una mica més enllà en forma de noves normes jurídiques i és aplicat de formes creatives. Canviar la llei no és probablement una condició per a implementar el Conveni. Segurament és suficient afegir o modificar el Preàmbul, per tal de que es pugui donar èmfasi a la importància del paisatge de la manera en què el Conveni ho requereix. De forma alternativa, "paisatge" s'ha d'afegir als paràgrafs que prescriuen una planificació ben organitzada i detallada, però on ja hi ha moltes coses que es mencionen sobre les preocupacions cap a l'ecologia, el medi ambient natural, el medi ambient cultural, l'estètica i les condicions socials, etc. No hauríem d'evitar una nova tasca jurídica feixuga, un llarg procés de canviar la llei, extenses directives i fins i tot més burocràcia?"

Bruun va acabar la seva conferència amb la següent crida:

"Comencem ara. Tenim les eines i instruments necessàries per la fase inicial, i el paisatge no ens espera. Està sotmès contínuament a pressió i canvis que requereixen una supervisió del govern".

Podríem dir que Bruun és el representant principal del punt de vista dels professionals de l'arquitectura de paisatge a Noruega, els quals sostenen que el marc legislatiu és raonablement adequat, i que el que cal és acció real i entendre la urgència dels temes

de paisatge. L'anterior Ministre de Medi Ambient, responsable últim d'aquests temes fins la tardor del 2005, va expressar una altra visió. El 2 de març de 2004, el Ministeri va fer arribar una carta a tots els municipis i comtats⁶⁴, signada pel ministre Børge Brende. La carta està dividida en tres parts, amb el següent encapçalament:

1. Què és el Conveni Europeu de Paisatge
2. L'important paper de les autoritats locals i regionals
3. Què cal fer

A la primera part de la carta es fa una descripció curta i concisa del Conveni. La segona part, tot i l'encapçalament, no diu res sobre el rol de les autoritats locals i regionals. Enlloc d'això s'apel·la a la importància de protegir el paisatge i la natura. A la tercera part es conclou que la legislació noruega, les directives, polítiques i pràctiques de l'administració pública són essencialment consistents amb les intencions i continguts del Conveni. Finalment, s'afirma que el Conveni "no tindrà conseqüències econòmiques o administratives significatives" a Noruega, més enllà dels compromisos que ja hi ha a les polítiques actuals, la legislació i la pràctica.

Ens sembla interessant també reflexionar sobre què *no hi ha* a la carta. No convida a les autoritats locals i regionals a participar en el procés d'implementació del Conveni, i en cap cas els anima a aplicar el Conveni en el seu treball del dia a dia. Des del punt de vista d'alguns funcionaris de caràcter tècnic de l'administració, aquest plantejament ha estat decepcionant, ja que deixa clar que les autoritats centrals no donen prou valor i importància al coneixement i experiències a nivell de l'administració pública local. En una carta del 18 de març de 2004⁶⁵, però, el mateix Ministre de Medi Ambient convida a diversos organismes de l'administració a nivell estatal a un procés de col·laboració obert sobre la implementació del Conveni. Caldrà veure com s'encarà aquest tema en un futur.

⁶⁴ <http://odin.dep.no/md/planlegging/landskap/022041-110100/dok-bn.html>

⁶⁵ <http://odin.dep.no/md/planlegging/landskap/022041-110099/dok-bn.html>

6. Algunes reflexions al voltant de la gestió del paisatge

En aquest treball hem vist amb força detall com s'ha organitzat i plantejat la gestió del paisatge a Catalunya, però també hem pogut analitzar com aquest tema es planteja en un país força diferent, per molts motius, com és Noruega. Això ha estat possible pel caràcter internacional del projecte Norcat i la participació d'investigadors d'ambdós països a la recerca. Com hem vist, les problemàtiques que es troben en ambdós contextos, el català i el noruec, no són tant diferents a la pràctica, tot i que sí que es diferencien en el procés històric que ha seguit la introducció del paisatge com un tema inclòs a les polítiques públiques, i la situació del país i les característiques del paisatge, entre d'altres aspectes. Les reflexions que segueixen estan plantejades en un sentit general, i per tant poden ser vàlides en determinades situacions tant a Noruega com a Catalunya, com a qualsevol altre lloc d'Europa.

En els capítols anteriors han aparegut molts temes relacionats amb la gestió del paisatge, que requereixen una discussió una mica més extensa. El paisatge és, tal com s'ha vist, un concepte complex, que admet moltes interpretacions similars, i d'altres de més allunyades entre sí. Els diversos temes que s'han tractat en realitat estan interrelacionats i no és fàcil fer-ne un resum i una discussió lineal. Tampoc és possible tractar tots els possibles temes de discussió relacionats amb el paisatge i les diferents maneres de veure el paisatge. El que hem volgut fer en aquest darrer capítol és aportar algunes reflexions al voltant del concepte de paisatge i el seu ús en la gestió pública.

Hem agrupat les reflexions en tres punts:

- En primer lloc, parlem dels reptes de la gestió del paisatge, específicament de tres temes que estan en discussió actualment: transversalitat, formes i instruments de gestió, i governança. La introducció de nous aspectes a les responsabilitats i àmbits d'actuació dels poders polítics fa que apareguin nous reptes en com tractar aquests nous temes, que cal afrontar.
- En segon lloc discutim sobre paisatge i medi ambient. Discutirem una mica què aporta de positiu entendre que hi ha una relació molt estreta entre els dos conceptes.
- Finalment, reflexionem sobre els motius de l'èxit del concepte de paisatge en diferents àmbits lligats a la gestió pública, plantejant la hipòtesi que el paisatge aporta un nou argument políticament correcte que permet discutir sobre problemàtiques difícils, com ara l'urbanisme, des d'un altre punt de vista.

6.1 Els reptes de la gestió del paisatge com a política pública

La multitud de perspectives, definicions i opinions que hi ha al voltant del concepte de paisatge mostra clarament que és un tema complex, i que es pot mirar des de moltes perspectives, emfatitzant uns o altres aspectes. El paisatge és un tema que, per diferents motius, podem dir que s'ha posat "de moda" a Catalunya. Ja sigui per la gran dimensió i rapidesa dels canvis en el paisatge que s'estan produint en els darrers anys, per l'impuls que ha suposat l'acord del Conveni Europeu de Paisatge, o bé per l'ampliació del discurs ecologista cap a la perspectiva paisatgística, el que és cert és que molts moviments ciutadans, com ara les anomenades plataformes de defensa del territori, o per exemple les cartes del paisatge del Penedès i del Priorat, utilitzen l'argument de la defensa del paisatge com un tema en què els poders públics han d'actuar. En tot cas, és una preocupació i un interès social dels darrers anys, i des de fa poc és també un tema de "gestió pública", al que la Generalitat de Catalunya ha donat un fort impuls (tal com hem analitzat en aquest treball).

Ara bé, un tema complex com és el paisatge no és fàcil de tractar en l'àmbit de les polítiques públiques. Al capítol 1 ens preguntàvem quina ha de ser la gestió del paisatge per part dels poders públics. A l'hora d'abordar aquesta qüestió, un dels primers reptes que es plantegen és la complexitat de fenòmens que configuren el paisatge, i que aquests tenen relació amb moltes polítiques diferents.

Com ja hem comentat en la configuració d'un paisatge actuen molts processos diferents, i els canvis que afecten als paisatges a Catalunya pertanyen també a àmbits molt diferents. Estem parlant, principalment, d'urbanisme (noves construccions, degradació de les ja existents, noves zones urbanitzades,...), d'obres públiques (infraestructures, equipaments públics,...), però també d'agricultura (abandonament de conreus, canvi de sòl agrícola a forestal, canvi en la forma o tipus de conreu, construcció d'edificis auxiliars) o de moltes altres actuacions que tenen conseqüències en el paisatge: explotacions mineres i pedreres, abocadors, vies de transport, etc.

A més, en ocasions la forma en què un determinat canvi afectarà el paisatge no és fàcil de preveure: per exemple, la protecció d'un espai fa que canviï d'alguna manera l'ús que se'n fa i com a conseqüència canviï el paisatge. A més, hi ha molts factors que no es poden controlar, com, per exemple, els canvis relacionats amb el canvi climàtic o l'anomenat "canvi global", un esllavissament de terres, la introducció d'una espècie que resulti invasora, etc. Hi ha un cert nivell d'incertesa en qualsevol intent de tractar aquest tema, que és impossible d'evitar. Els possibles exemples són molts, i per molt que volguéssim fer un llistat exhaustiu no podríem imaginar tots els factors que tenen una influència en el paisatge. En conjunt podem dir que els processos i les accions antropogèniques que modifiquen els paisatges (deixant ara de banda els factors naturals) venen influïts per dinàmiques, processos, fets i decisions que es poden produir molt més enllà del paisatge concret (com per exemple és el cas de les polítiques agrícoles).

Tractant de ser una mica més esquemàtics, la complexitat la veiem en diversos aspectes:

D'una banda, tal com hem comentat, el paisatge és el resultat de multitud de processos que es produeixen a escales espacials i temporals diferents, i de molt diverses naturaleses. Estem parlant de processos físics, ecològics, i processos socioeconòmics, que estan fortament interrelacionats entre si. En la configuració del paisatge influeixen molts factors tant naturals com humans, i inclou qualsevol de les activitats que es porten a terme en el territori.

També els actors que duen a terme aquestes activitats són diversos, i poden tenir molt diverses motivacions.

A més, els fenòmens i actuacions es produeixen a moltes escales: des de l'escala *micro*, d'individu; passant pel nivell municipal, supra-municipal, regional i estatal; fins a una escala *macro*, com ara decisions de la UE sobre la política agrària comunitària, que tenen molta influència i molta rellevància en com és i serà el paisatge rural.

Finalment, els aspectes culturals són claus alhora d'entendre un paisatge. Aquest extrem l'emfatitzen moltes de les definicions que hem vist, començant per la del Conveni Europeu del Paisatge, que dona gran protagonisme a la percepció. Els valors i el context cultural influeixen en la percepció de cada persona. Per tant, la percepció i la importància que té un paisatge pot variar molt de persona a persona, sobretot entre aquells que hi tenen una vinculació afectiva forta (per raons molt diverses, com pertànyer al municipi o tenir-hi vivències del passat, per exemple) i aquells que no (visitants, estudiosos, etc).

Transversalitat en la gestió de paisatge

És clar, per tant, que la gestió d'un tema com el paisatge a la pràctica presenta dificultats. Cal ser conscients de que no podem comprendre totalment totes les interaccions que configuren i modifiquen un paisatge, en part perquè es produeixen a escales temporals i espacials diferents, i en part perquè no totes les decisions i accions que es poden fer depenen o estan regulats pels poders públics. Això ens porta a una reflexió que un cop formulada pot resultar totalment evident, i és que l'administració pública no pot controlar els processos que configuren i modifiquen el paisatge. Un paisatge viu no es pot "decidir" des dels poders públics.

L'administració pública pot actuar només en determinats àmbits, que són, però, molt importants:

De forma directa:

- D'una banda, en quant a les accions directes de la pròpia administració pública: és a dir, què fa i què no fa la pròpia administració, que són moltes actuacions i infraestructures (quines intervencions es poden fer, com s'ha de construir, com s'ha de projectar una infraestructura, què s'ha de protegir, quins criteris ambientals i paisatgístics s'han de tenir en compte, etc).
- De l'altra, pot regular el que es pot fer a cada lloc, els usos del sòl, ja sigui mitjançant la planificació, territorial o urbanística.

De forma indirecta:

- Els poders públics poden actuar incentivant o desincentivant determinades pràctiques, per part d'empreses privades o ciutadans individuals.
- També poden influir avaluant les conseqüències que les decisions del govern tenen sobre el paisatge i comunicant els resultats.
- Finalment poden influir facilitant la introducció de la discussió a l'entorn del paisatge a diversos actors de la societat mitjançant publicacions, publicitat, finançament de projectes, etc.

Però les decisions sobre paisatge influeixen i estan influïdes per decisions preses en altres àmbits. Moltes altres actuacions polítiques (moltes de les decisions polítiques que duen a terme els diferents departaments d'una administració pública) tindran influència en el paisatge. És per tant impossible gestionar tots aquests factors des d'un departament i des d'una única escala administrativa, sigui la que sigui. No es pot dur a

terme polítiques de gestió de paisatge sense relacionar-les amb polítiques d'altres àmbits: cal que la gestió i la definició de polítiques tingui en compte aquesta situació, i sigui transversal, és a dir, que es coordini amb altres departaments, facin polítiques conjuntes, existeixin mecanismes que permetin impulsar el fet que es tingui en compte el tema del paisatge en altres departaments, etc.

La necessitat de transversalitat en les polítiques i actuacions no és una situació exclusiva de paisatge. Nous reptes socials actuals porten a la introducció a la política de temes nous, complexos i interdisciplinars, que no es poden tractar dins de les estructures existents. Alguns exemples poden ser el tema del medi ambient o el de la immigració, temes que han de ser tractats de forma transversal i que es troben dificultats a la pràctica ja que les administracions públiques a Catalunya estan pensades tradicionalment en departaments per a cada temàtica, amb pocs canals de coordinació.

A més a més, el paisatge es troba actualment amb les dificultats habituals pel fet de ser un tema nou; per exemple, dificultats a l'hora de definir què li correspon i què no; o lluites de poder internes per a ocupar-se o no d'un determinat aspecte. La situació que es troba el paisatge a l'administració pública pot ser similar a la que es trobava el medi ambient fa uns anys. Actualment està molt més definit i és molt més clar de què s'ocupa el departament de medi ambient exclusivament i de què s'ocupa en col·laboració amb altres departaments, però això no era així fa uns anys. Tot i que els temes que es tracten des dels departaments poden anar variant, és un camp on ja existeixen referents històrics i una gran experiència compartida a nivell estatal i internacional, i per tant s'ha establert una pràctica determinada. En el cas del paisatge, les variacions entre països en quant a quin departament se n'ocupa, amb quins altres temes es tracta, etc, són més grans.

Formes i instruments de gestió

En aquest sentit, es planteja la qüestió de quina és la millor estratègia, la millor forma de portar a terme polítiques de paisatge. Els instruments disponibles són força diferents: a través de normativa, planificació, recomanacions als actors públics i privats, acords voluntaris amb agents públics o privats. En un altre lloc presentàvem la discussió sobre si tractar el tema del paisatge a través d'una llei, comparant-ho amb la situació en altres països (Cañellas Boltà *et al*, 2005). Segurament, i vist el conjunt de línies de treball que pot portar a terme l'administració pública en relació al paisatge, es poden combinar els diferents instruments segons el tema i l'escala de treball.

Al llarg del treball hem vist l'exemple d'un instrument de concertació voluntari com és la carta del paisatge. En el cas que hem presentat la iniciativa va ser totalment privada, i posteriorment busquen el suport de l'administració de la Generalitat. Hem vist també que la tendència amb la nova llei del paisatge és a estructurar aquest tipus d'iniciatives, és a dir, que a través de la llei es dóna a les cartes de paisatge una certa estructura, una certes condicions que han de complir, etc., condicions que poden actuar com a restriccions a qui pot dir i què pot dir sobre el paisatge: per exemple, el contingut de les cartes ha d'estar subjecte al que digui el Pla Territorial; i a més s'ha d'implicar l'administració local.

Això porta a que es vegi una tendència de control de les propostes de la ciutadania, és a dir, a dirigir les iniciatives ciutadanes mitjançant processos "top-down". Pensant en l'esperit del CEP, i el que s'argumentarà més endavant en relació al paper central que ha de tenir el ciutadà, ens porta a preguntar-nos si en molts casos les polítiques de

paisatge surten d'una demanda de la societat, o són imposades, o dirigides per part d'una elit política o intel·lectual.

D'altra banda, en el capítol 3 hem vist que, tot i ser cert que hi ha un interès social del paisatge, l'impuls a Catalunya ve donat per un document internacional. Aquest troba un suport en un grup d'experts, diferents disciplines, i compta amb el recolzament perquè certes persones amb responsabilitat arriben al govern, i li donen la seva perspectiva, la seva definició i d'alguna manera doten al paisatge dels seus objectius polítics.

El procés és més “de dalt a baix” (“top-down”, com es coneix en ciència política) que no pas des de la base social cap al nivell polític (“bottom-up”): La forma com s'ha configurat la gestió del paisatge a Catalunya es pot explicar principalment per un factor extern, com la visió que prové d'un acord a nivell europeu, impulsat per un organisme supranacional europeu i per factors personals (persones ja interessades a nivell professional pel tema del paisatge que passen a formar part del govern).

Aquests factors tenen més importància en la configuració de les polítiques de paisatge a Catalunya que no pas l'interès social previ. Aquest, evidentment, existia abans i existeix ara. Com discutirem després, està molt vinculat a processos d'urbanització i amenaces de degradació ambiental. Però creiem que més que ser la causa preponderant de l'actual política de paisatge, n'és una conseqüència. L'interès i sobretot l'ús públic del terme i del concepte paisatge s'incrementa des del moment en què aquest argument arriba a l'administració pública, és adoptat pel govern de la Generalitat, i per tant se li dóna legitimitat com a argument.

Governança del paisatge

Al capítol 1 també ens preguntàvem qui havia de decidir sobre què s'ha de fer en el paisatge. A l'hora de prendre decisions concretes sobre planificació o actuacions específiques és clar que els experts en paisatge poden aportar una coneixements i unes eines de treball molt valuoses. Ara bé, com hem vist, existeixen perspectives diferents entre els experts. En termes de paisatge, hi ha diverses maneres d'estudiar i analitzar un paisatge; es pot fer èmfasi en diferents aspectes, donar prioritat a determinats tipus d'actuacions, etc; cal ser conscients de que no hi ha un únic coneixement expert.

D'altra banda, hem vist al llarg del treball que, en la manera d'entendre el paisatge i la gestió del paisatge actualment a Catalunya i també al Conveni Europeu del Paisatge, es dóna molta importància a la vessant de la percepció del paisatge per part de les persones que hi viuen o que el visiten. D'aquí es dedueix que les polítiques de paisatge hauran de tenir molt en compte com percep la gent cada paisatge. Això implica que cal l'ampliació de l'àmbit de la gestió a altres persones, és a dir, que cal preveure i fomentar la implicació dels ciutadans dins les polítiques i en la presa de decisions que pugui afectar els paisatges.

Prenent el punt de vista fenomenològic, basat en què el que compta és el paisatge viscut per les persones, podem deduir que la pròpia experiència de les persones que viuen en un lloc han de tenir un pes molt important alhora de prendre les decisions que els afectin.

Aquestes argumentacions ens porten a la necessitat d'un estil de gestió pública amb una aproximació oberta que tingui en compte les persones i els “actors” socials, tal com hem descrit al capítol 1 al parlar de la idea de governança (*governance*). Ara bé,

no és senzill portar a la pràctica aquesta idea, que la percepció i la vivència de les persones tenen del paisatge ha de tenir una posició central en les decisions que afecten el paisatge.

La forma d'implicar els ciutadans no es pot limitar a informar-los, "educar-los" o "conscienciar-los". En alguns casos es parla de participació ciutadana, quan en realitat el que es fa és donar informació al ciutadà, generalment al començament i al final del procés. En el millor dels casos és habitual que se'l consulti, és a dir, que se'l permeti expressar una opinió. Ara bé, els processos dits "de participació" que generalment es porten a terme a Catalunya acostumen a ser poc satisfactoris per la gent que participa perquè hi ha una gran diferència entre les expectatives que es generen al ser convidats a un procés de participació, i el grau de participació real que es produeix. I, com també hem vist al capítol 5 en la descripció de la situació a Noruega, aquesta és una problemàtica general en aquest tipus de processos.

En aquest sentit creiem que les experiències de les Agendes 21 locals poden servir per millorar i aportar nous dissenys d'exercicis de participació ciutadana en la planificació local i regional i en la presa de decisions públiques. Per exemple, els processos de participació vinculats a les Agendes 21 locals es basen, en gran mesura, en la presentació d'informació per part de l'equip redactor i posteriorment amb debats i l'expressió d'opinions que són recollides en una llista. Aquestes seran tingudes o no en compte segons si són considerades com a "bones idees" per part de l'equip que elabora el pla o projecte a consulta. En el cas del paisatge caldria no tornar a caure en els mateixos errors, i tenir molt present que si es pretén implicar a la societat s'ha d'estar disposat a implicar-la de debò, escoltant les seves demandes i punts de vista, donant suport a les seves iniciatives, estant disposats a renunciar a les visions dels experts o dels tècnics o polítics responsables, etc.

Abans de passar al següent apartat, val la pena que ens fixem per un moment en dues de les preguntes que ens fèiem al capítol 1: el paisatge és un bé col·lectiu? com es poden tenir en compte els valors i percepcions individuals?

Certament sembla difícil respondre ambdues preguntes de forma concloent. L'ús habitual del terme paisatge que es dona a la gestió pública catalana i també al Conveni Europeu del Paisatge sembla indicar que és un patrimoni col·lectiu, de la gent que viu en un lloc i fins i tot de la que el visita. Això sembla portar associat que una certa manera de percebre o entendre un paisatge, manera que pot compartir un grup de persones, per bé que comparteixin un marc cultural o de valors. Si això fos així, haurien de primar les decisions i opinions del conjunt de la comunitat alhora d'emprendre qualsevol acció dirigida al paisatge (però, com hi afegim els visitants? Qui ha de tenir més pes, els qui viuen en un lloc o els – potencials – visitants? Les dificultats de dur-ho a la pràctica són clares). Si, per contra, ens decantem cap a la visió individualista, i opinem que la visió i percepció individual del paisatge ha de prevaler, ens trobem amb dificultats en pensar de quina manera s'ha d'establir qualsevol procés de presa de decisions per actuacions que puguin tenir un impacte cap al paisatge. En aquesta discussió, resulta interessant veure que la versió anglesa del conveni europeu de paisatge parla de *people* en la pròpia definició del terme. A la traducció catalana s'ha optat per *col·lectivitat*, paraula que fa pensar en la primera opció que comentàvem, que el paisatge és vist com quelcom que s'ha de tractar com a comunitat, com a grup. Seria el mateix si es traduís per persones? En aquest cas semblaria que es dona més importància a la qüestió personal, individual, de relació amb el paisatge.

6.2 Paisatge i medi ambient

Com hem vist al llarg de tot el treball, amb el concepte de paisatge s'hi relacionen molts altres conceptes diferents, entre els que podem destacar el de patrimoni històric, referents culturals, turisme, interès estètic, etc. Això no vol dir que paisatge sigui sinònim d'aquests conceptes, però sí que s'hi relaciona de manera molt important. Un element que ens interessa discutir aquí és la vinculació de paisatge i medi ambient.

A Catalunya es divideix molt clarament entre paisatge i medi ambient, tant a nivell de discurs com també a nivell administratiu. Els òrgans que s'ocupen del paisatge tenen poca vinculació amb el departament de medi ambient. Aquesta no és la situació a molts altres llocs d'Europa, on les polítiques de paisatge són clarament dirigides per les autoritats ambientals. En el cas de Noruega, com hem vist al capítol 5, paisatge i medi ambient són conceptes força relacionats. Les tasques en relació a paisatge s'inclouen dins el ministeri de medi ambient, en el que s'inclou, a més a més, el departament de patrimoni cultural, reconeixent el vincle entre ambdós conceptes.

Sigui quin sigui el departament administratiu que se n'encarregui, és evident que, si parlem de gestió pública, i sense entrar en les definicions més tècniques de paisatge, parlar de paisatge porta implícita una vinculació important amb el medi ambient.

No és fàcil imaginar un paisatge de qualitat en un lloc on sigui visible la contaminació, la desforestació, els incendis, la urbanització que ocupa grans extensions, infraestructures que fragmenten el territori, etc. Els impactes ambientals moltes vegades els veiem a través de l'impacte visual: anant d'excursió, observant el paisatge des de casa, o des de la carretera. És un dels factors més importants de percepció de la degradació ambiental. El paisatge permet valorar si hi ha (o es veuen) focus de contaminació, la qualitat de les aigües, de l'aire; la no presència d'infraestructures o activitats productives que perjudiquin a l'entorn. Cal remarcar, però, que no tots els impactes ambientals es poden "veure" a una escala territorial; no són perceptibles a través del paisatge.

D'altra banda, la gestió del paisatge ha de tenir com a criteri bàsic que qualsevol proposta de paisatge ha de mantenir la funcionalitat dels ecosistemes. Si això no es compleix, es tracta d'una actuació artificialitzadora sobre el territori, que en un context com el que s'està descrivint en aquest treball, no té sentit.

Tot i que, insistim, això no vulgui dir que sigui el mateix; (ni el paisatge és només medi ambient, ni el medi ambient és només paisatge) en el context que ens ocupa en aquest treball hi ha una part important d'interrelació. Si existeix una interrelació entre la dimensió paisatgística i la dimensió ambiental d'un territori, en l'aspecte on tenir en compte aquesta interrelació és més important és en la gestió pública. Les polítiques de paisatge i les polítiques ambientals, doncs, no poden anar deslligades.

Els conflictes dits territorials o socio-ambientals tenen moltes vegades com a component important la preocupació per l'afectació al paisatge. Els moviments en contra de pistes d'esquí, de camps de golf, d'urbanitzacions, o parcs eòlics, per exemple, s'oposen a un determinat ús del territori que tindrà unes conseqüències molt evidents en relació al paisatge. El llibre *Aquí no!* (Nel·lo, 2003) recull un conjunt de conflictes de diferents temàtiques. En molts d'ells es pot interpretar que la preocupació per l'impacte paisatgístic és un element primordial, tot i que no sigui fet explícit i reconegut. Com dèiem al principi, darrerament el paisatge apareix amb més claredat com a argumentació en contra de determinades infraestructures o actuacions, però aquest és un fenomen relativament nou, lligat a l'auge del paisatge com a tema d'interès social. Habitualment els arguments que es feien servir eren sobretot els de

caire científic, com ara la presència d'espècies protegides, d'una determinada comunitat vegetal ben conservada, o, més recentment, la funció com a corredor biològic o l'alta biodiversitat de l'àrea afectada. Tot i això, segurament l'aspecte paisatgístic constituïa una part molt important de la motivació i de les raons per a la defensa d'un espai.

Hi ha exemples de casos en què paisatge i medi ambient es poden veure com a interessos enfrontats, ja que també les polítiques o actuacions ambientals afecten els paisatges. El cas més paradigmàtic que ha causat divisió d'opinions entre grups ecologistes és el dels parcs eòlics. En molts casos els arguments en contra de la seva instal·lació són principalment l'impacte paisatgístic que causen (tot i que s'utilitzin també d'altres com l'afectació a les aus i el soroll), contraposant-se a arguments de producció neta d'energia. Quin argument ha de prevaler? D'una banda, és evident que el canvi que produeix un parc eòlic és important. Es veu des de lluny, no es pot dissimular. De l'altra, els beneficis són a una escala molt diferent, com l'hipotètic estalvi de l'emissió de tantes tones de CO₂ a l'atmosfera. La discussió de qualsevol cas d'aquest tipus és complicat i no es pot generalitzar. Cal tenir en compte, evidentment, que cada cas particular és complex i que és important conèixer el procés, els actors, per entendre el perquè dels conflictes i de les posicions d'uns i altres. Malgrat tot, en el cas de l'energia eòlica, com en molts altres casos de conflicte, la *societat* en conjunt (o, en el seu nom, teòricament, els poders públics) ha de prendre una decisió que afecta el paisatge, però que té altres conseqüències a escales i en àmbits diferents.

Davant d'aquest tipus de conflictes, és lògic preguntar-se si la política de paisatge a Catalunya a l'actualitat serviria per gestionar aquest tipus de conflictes. Per exemple, en un article publicat a El PAIS (Paco Tortosa, 17.7.05) s'afirma que els parcs eòlics planejats a la zona dels Ports (al sud de Catalunya) contradiuen el Conveni Europeu del Paisatge (CEP), tot i que no argumenta aquest punt. És cert això? El CEP està parlant d'aquestes situacions? Quina seria la visió del problema o la decisió, si es seguís plenament el CEP? I segons la llei del paisatge de Catalunya?

Ni el CEP ni la llei del paisatge entren a valorar en el seu contingut en quins casos ha de prevaler un argument de protecció paisatgística enfront de qualsevol altre argument. El que sí que fan és fomentar que l'aspecte d'influència sobre el paisatge es tingui en compte en les altres polítiques que potencialment l'afecten, i en les decisions que l'administració pública ha de prendre. En aquest cas, per exemple, segurament l'avaluació d'impacte ambiental ha d'incloure una avaluació d'impacte paisatgístic. Però sobretot la llei aporta legitimitat a l'argument d'afecció al paisatge en les discussions públiques respecte aquest tema. Malgrat tot, finalment, la decisió a prendre en cada cas dependrà d'altres valoracions polítiques i administratives o legals, en les que el paisatge serà només un factor entre molts altres.

6.3 El paisatge com a argument

En primer lloc, i com ja hem comentat en l'apartat anterior, és evident que el paisatge s'està incorporant com un argument important en les discussions relacionades amb molts conflictes ambientals i territorials. Qualsevol actuació en el territori té un impacte, major o menor, en un sentit o un altre, sobre el territori. Els moviments socials o ecologistes podrien veure en aquest punt una oportunitat, és a dir, un punt de suport per a defensar les seves reivindicacions amb el llenguatge "políticament correcte" i arguments que s'incloguin al discurs polític (si no fos així, es veurien ràpidament deslegitimats). Els promotors de les cartes de paisatge van veure de seguida que era un argument que podia resultar efectiu per a defensar el seu territori i els seus interessos. Actualment, el terme s'ha posat de moda, i molts altres grups l'utilitzen. La generalització del terme porta a que es comenci a utilitzar amb significat i intencions diferents al que tenia inicialment: per exemple, es poden promoure noves urbanitzacions amb l'argument que el paisatge resultant és molt més interessant que el que hi havia abans (com ja s'intueix als anuncis de TV del nou complex Marina d'Or Golf, al País Valencià). Això és el que ha passat, per exemple, amb el concepte de desenvolupament sostenible o sostenibilitat.

Però a banda d'aquesta utilització del terme paisatge, també ens sembla interessant reflexionar sobre l'èxit del concepte de paisatge alhora de parlar de diverses problemàtiques que abans es discutien sota un altre context. Posarem l'exemple de l'urbanisme i el desenvolupament rural.

El concepte de paisatge es pot veure en moltes ocasions com un terme nou que permet parlar de problemes ja coneguts des d'una altra perspectiva. El paisatge dóna sortida, o almenys aporta una perspectiva nova, a diverses problemàtiques lligades a la gran diversitat d'activitats que fan ús del territori.

Un exemple principal és la urbanització, i l'extensió de la construcció d'habitatges, edificis industrials i d'altres usos fora dels espais que els pertocarien, així com els edificis sense acabats, de mala qualitat arquitectònica o de materials, etc. Molts entrevistats reconeixen que el problema de fons que hi ha darrera la preocupació pel paisatge és el creixement de la urbanització. Per exemple, el finançament dels municipis, sobretot els petits, està molt influït per les actuacions urbanístiques (requalificacions i venda de terreny públic) lligades al creixement del municipi de forma constant. El tema de l'urbanisme és una qüestió que ja té uns mecanismes establerts per a ser regulada: les lleis d'urbanisme, els plans urbanístics, les ordenances municipals que regulen colors, formes i materials permesos en determinades construccions, etc. Malgrat això, no és un problema resolt.

És un problema molt complex que no es pot atacar directament. Una forma "colateral" de fer-ho és a través de la gestió del paisatge. S'aporta així un nou argument que permet veure la problemàtica d'una altra manera. I sobretot, permet argumentar les decisions de l'administració pública, d'una altra manera.

Un altre exemple és la forta vinculació del paisatge rural amb l'activitat agrícola i ramadera, i per tant, amb les polítiques agràries. Un factor principal de canvis en el paisatge prové dels canvis en els usos agrícoles, en les tècniques utilitzades, els edificis auxiliars, etc., així com l'abandonament de l'activitat agrícola, noves zones de conreu. La preocupació envers el paisatge i unes polítiques de suport al paisatge aporten noves oportunitats per al desenvolupament de l'activitat agrícola. L'exemple que ja ha aparegut en el text és el del conreu de la vinya, i la producció de vi i cava. També passa amb molts altres conreus, on els rendiments de la producció baixen a conseqüència de la política agrària comunitària. La vinculació de l'activitat agrícola al

paisatge porta a la revalorització d'aquesta per l'aportació que fa a imatge del lloc. L'activitat agrícola es pot veure llavors fins i tot com a factor clau per a l'atracció del turisme! D'aquesta manera, la pròpia activitat agrària canvia: de produir aliments, passa a ser tingut en compte com a productor de paisatge. En alguns municipis aquest canvi ja s'ha donat, i existeixen agricultors als quals se'ls paga un sou per què conreen els camps i es pugui mantenir un determinat paisatge atractiu. En altres contextos, són els propis habitants del municipi els que es mostren disposats a aportar diners per tal de que els agricultors mantinguin la seva activitat al poble, i així mantenir el paisatge de la vinya. Aquest paisatge agrícola en un context urbà creixent i d'urbanització dispersa cada cop serà més escàs i per tant més valuós. Tot i això, per molta gent aquest canvi és una greu desvirtuació del que significa l'agricultura i la ramaderia. Per a molta gent, no té sentit parlar d'un paisatge agrícola que no sigui productiu per si mateix. A Catalunya ja fa temps que es parla de que els pagesos són els jardineros del país, que són els qui garanteixen un determinat model territorial i uns determinats paisatges al llarg del país. Per tant, es defensa que haurien d'existir els mecanismes per garantir que aquest model es pot mantenir. A Noruega aquest discurs i les polítiques de suport a la població rural fa ja temps que s'estan aplicant amb força. A Noruega es parla d'aquesta funció en el manteniment del paisatge rural tradicional, però també de que cal que el país sigui autosuficient en la producció agroramadera. Les subvencions al sector primari tenen aquesta doble finalitat.

És inevitable anar en aquesta direcció? Pagar subvencions o ajuts per l'activitat que faci mantenir un determinat paisatge és l'equivalent al que es coneix com a "servei ambiental". Amb aquest concepte es pretén reconèixer els beneficis "no monetaris" que aporta un bosc, un riu amb aigua no contaminada, etc. El paisatge seria vist com un factor que aporta beneficis de benestar a la societat, qualitat de vida, etc. Però l'argument més habitual és veure el paisatge com a recurs econòmic vinculat al turisme. És el paisatge el recurs que ha de permetre que l'activitat econòmica del turisme es converteixi en la principal font de riquesa d'àrees tradicionalment agrícoles?

En qualsevol cas, i tornant a l'argument que plantejàvem a l'inici d'aquest apartat, la incorporació del paisatge en el context de polítiques públiques (l'aprovació del CEP i de la llei de paisatge, la creació d'un departament de la Generalitat que se n'ocupa, etc), ha fet possible que es pugui parlar de paisatge en molts àmbits diferents, i que els diferents actors busquin estratègies per a complir determinats objectius (ja sigui de protecció d'un espai, de millora, de remodelació, etc) basats en arguments paisatgístics. Aquests s'han convertit en arguments innovadors, vàlids i reconeguts que es poden utilitzar en moltes discussions que estan a "l'agenda" pública. Malgrat tot, però, han de competir amb molts altres arguments que poden tenir més legitimitat en determinats contextos: el progrés, el "bé comú", l'eficiència econòmica, el creixement com a font de benestar, etc. En aquest sentit, la dificultat de fer prevaler l'argument paisatgístic no és només el cas de Catalunya, sinó que també passa a Noruega i en d'altres països. El document final del projecte del Consell Nòrdic sobre la implementació del CEP (Nordisk råd, 2003), conclou que cal reconèixer que el paisatge ha de ser una justificació independent que es pugui utilitzar a la planificació i urbanisme.

Referències

Andreassen, L. M. 2005. "Landskapet som ideologisk møteplass og kamparena" [Paisatge com un punt de trobada i camp de batalla ideològics]. Ponència presentada a la Conferència Noruega d'Arquitectes de Paisatge sobre el Conveni Europeu del Paisatge: Norske Landskapsarkitekters forenings høstkonferanse "Den europeiske landskapskonvensjonen – Luftslott eller nyttig verktøy", Narvik 22.-23.11.2005. Veure: [http://www.landskapsarkitektur.no/files/Lars Magne Andreassen 22-09-05.doc.doc](http://www.landskapsarkitektur.no/files/Lars_Magne_Andreassen_22-09-05.doc.doc)

Bertrand, C. i G. Bertrand. 2002. *Une géographie traversière. L'environnement à travers territoires et temporalités*. ap éditions Arguments. París.

Bolós, M de. 1992. *Manual de ciencia del paisaje. Teoría, métodos y aplicaciones*. Masson, S. A. Barcelona.

Bosshard, A. 2000. *Landschaft zwischen Objekt und Subjekt* A: Pedroli B. (Ed.): Lebensraum Landschaft/Landscape our Home. Essays on the Culture of the European Landscape. Indigo Publishers, Zeist, p. 45-53.

Bortoft, H. 1996. *The Wholeness of Nature. Goethe's way of Science*. Floris Books, Edinburgh. 407 pp.

Bruun, M. 1996. *Landskapsbildet i norsk naturforvaltning [La imatge del paisatge a la gestió de la natura a Noruega]*. Institutt for landskapsplanlegging, Norges Landbrukshøgskole. 35 p.

Bruun M. 2004 "Landskapskonvensjonens muligheter" [Les possibilitats del Conveni Europeu del paisatge]. Ponència presentada a la conferència "Implementering av den europeiske landskapskonvensjonen i lokal og regional planlegging i Norden", Nordic Seminar, Sand i Ryfylke, Setembre 2004.

Cañellas Boltà, S., T. Waldrón, R. Strand. 2005. *La gestió pública del paisatge a Catalunya*. Presentat al V Congrés de la Coordinadora de Centres d'Estudis de Parla Catalana (CCEPC): "Paisatge, territori i societat a les terres de parla catalana" Menorca, 14-16 Octubre 2005

Comissió de les Comunitats Europees (CEC). 2001. *La gobernanza europea. Un libro blanco*. Brussel·les, COM (2001) 428 final.

Colquhoun, M. 1997. An exploration into the use of Goethean science as a methodology for landscape assessment: the Pishwanton Project. *Agric. Ecosyst. Environ.*, 63: 145-157

Consell d'Europa. 2000. *Conveni Europeu del Paisatge*. Col·lecció documents, 9. Generalitat de Catalunya, Departament de Medi Ambient; Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (CADS).

Dahlman, I. 2005. *Gåboka [The Walking Book]*. UTBpublikasjon 2005/05, Oslo: Vegdirektoratet.

Day, C. 2002 *Spirit and Place: Healing Our Environment*. London: Architectural Press.

González Bernáldez, F. 1981. *Ecología y Paisaje*. H. Blume Ediciones. Madrid.

- Harding, S. 2001. *Earth System Science*. Proceedings of the International School on Earth and Planetary Sciences, University of Siena, p. 227-233.
- Maximiano, L. A. 2004. *Considerações sobre o conceito de paisagem*. R. Ra'e Ga. Curitiba, 8: 83-91.
- Muñoz, F. 2005. *La producció residencial de baixa densitat*. Elements de debat territorial. Núm. 21. Diputació de Barcelona. Xarxa de municipis.
- Naveh, Z. 1982. *Landscape ecology as an emerging branch of human ecosystem science*. A: *Advances in Ecological Research* 12. Academic Press, London, pp. 189-237.
- Naveh, Z., i A. Lieberman. 1994. *Landscape ecology - theory and application*. Springer-Verlag, New York.
- Nel·lo, O. (ed). 2003. *Aquí, no! Els conflictes territorials a Catalunya*. Biblioteca Universal, 183. Ed. Empúries. Barcelona.
- Nogué i Font, J. 1985. *Una lectura geogràfico-humanista del paisatge de la Garrotxa*. Col·legi Universitari de Girona. Diputació de Girona.
- NIJOS 2005. *Nasjonalt referansesystem for landskap. Beskrivelse av Norges 45 landskapsregioner*. [Sistema de Referència Nacional del Paisatge. Una descripció de les 45 regions paisatgístiques de Noruega] Publikasjonsnr. 10/05. 204 p.
- Nordisk Ministerråd 1987. *Natur- og kulturlandskapet i arealplanleggingen.2. Forvaltning av ressurser og verdier*. [Paisatge natural i cultural a la planificació. 2. Gestió de recursos i valors] Nordisk ministerråd, Miljørapport 1987:3, 188 p.
- Nordisk Ministerråd 2003. *Nordens landskap. Forprosjekt for oppfølging av den europeiske landskapskonvensjonen*. [Paisatges Nordics. Pre-projet de seguiment dle Conveni Europeu del Paisatge] TemaNord 2003:550. 75 p.
- Norges Forskningsråd 1999. *Landskap i endring. Bruk og forvaltning av kulturmiljø og naturressurser. Programplan*. [Paisatges que canvien. Ús i gestió del medi ambient cultural i els recursos naturals. Un pla de programa] Oslo: Norges Forskningsråd. Veure:
<http://www.forskningsradet.no/servlet/BlobServer?blobcol=urlvedleggfil&blobheader=application%2Fmsword&blobkey=id&blobtable=Vedlegg&blobwhere=1096557967126>
- Rhodes, R. A. W. 1997. *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Maidenhead: Open University Press.
- Roger, A. 2000. *Breu tractat del paisatge*. La Campana. Barcelona.
- Turner, M. G. 1989. *Landscape Ecology: The Effect of Pattern on Process*. Annual Review of Ecological and Systematics, 20: 171-197.

Annex. Llistat de persones entrevistades

A continuació es detallen les persones que han estat entrevistades en el marc d'aquest estudi.

Nom	Professió i càrrec	Data
Jaume Busquets	Geògraf. Subdirecció General de Paisatge i Acció Territorial. DPTOP.	Abril 2005
Miquel Buch	Arquitecte paisatgista. Tècnic Servei Paisatge DPTOP.	Abril 2005
Joan Nogué	Director Observatori Català del Paisatge Professor Geografia UdG	Abril 2005
Joan Ganyet	Director General d'Arquitectura i Paisatge DPTOP.	Maig 2005
Albert Cortina	Advocat urbanista.	Maig 2005
Martí Boada	Naturalista, prof. Ciències Ambientals. Institut de Ciència i Tecnologia Ambientals. UAB.	Juliol 2005
Pere Guilera	Cavista. Ex-president de Terra Vitium	Juliol 2005
Maria de Bolós	Geògrafa. Servei C.T. de gestió i evolució del paisatge. Universitat de Barcelona.	Octubre 2005
Francesc Muñoz	Professor de geografia urbana. Universitat Autònoma de Barcelona.	Octubre 2005
Jordi Bellmunt	Director Paisatgisme. Escola d'Arquitectura de Barcelona. UPC	Desembre 2005