

# CATALOGAR LOS PAISAJES E INCIDIR EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANA. RETOS Y PERSPECTIVAS

PERE SALA i MARTÍ



Portbou. Archivo de Imágenes del Observatorio del Paisaje. Foto: Jordi Salinas.

*En diciembre del año 2000, el Parlamento de Cataluña se adhirió al Convenio Europeo del Paisaje (CEP), y en el 2005 aprobó la Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje. A través de la aprobación de la Ley, se adoptó el concepto de paisaje del mencionado Convenio, y como tal, el paisaje dejó de tener una connotación exclusivamente estética para pasar a ser un elemento activo en la ordenación y la gestión del territorio y un motor de desarrollo.*

**E**n paralelo a este proceso, se creó el Observatorio del Paisaje de Cataluña, entendido como un centro de pensamiento, estudio, documentación y acción sobre el paisaje, y un punto de encuentro entre todas aquellas instituciones, entidades y personas que, en Cataluña y fuera de Cataluña se preocupan y se interesan por la temática del paisaje. Una de las principales actividades del Observatorio del Paisaje desde 2005 ha sido la elaboración de los ocho catálogos de paisaje de Cataluña, creados por la Ley del paisaje, encargados por el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalidad de Cataluña, y pensados como instrumento de caracterización del paisaje con el fin de introducirlo en la planificación territorial y sectorial.

### **Los catálogos de paisaje, del conocimiento a la acción**

El conocimiento es la base para poder tomar decisiones en paisaje. Pues bien, los catálogos de paisaje son el principal proyecto de generación de conocimiento sobre paisaje, que la Ley 8/2005 de protección, gestión y ordenaciones los define como los “Documentos de carácter descriptivo y prospectivo que determinan la tipología de los paisajes de Cataluña, identifican sus valores y estado de conservación y proponen objetivos de calidad que deben cumplir”. El principal objetivo de los catálogos de paisaje es contribuir a la incorporación de objetivos paisajísticos en el planeamiento territorial y urbanístico, si bien también constituyen una referencia para estrategias sectoriales asociadas al paisaje (agrarias o turísticas, por ejemplo), o para campañas de sensibilización social sobre la diversidad paisajística.

Los catálogos no son un mero inventario de elementos, espacios o valores, tal y como podría suscitar su nombre. Son mucho más que esto. Son las herramientas que permiten conocer cómo es el paisaje de Cataluña y qué valores contiene, qué factores explican que tengamos unos paisajes determinados y no otros; cómo

evolucionan estos paisajes en función de las actuales dinámicas económicas y sociales y, finalmente, qué tipo de paisaje queremos y cómo podemos conseguirlo. El marco conceptual, metodológico y procedimental para la elaboración de los siete catálogos se publicó una vez terminados los siete primeros catálogos.

Los catálogos fueron concebidos como un instrumento de planificación y al mismo tiempo un ejercicio de reflexión académica, fruto de un trabajo coral e interdisciplinario, que planteó un verdadero reto metodológico, en un momento en que la cultura paisajística de la administración era más bien escasa o inexistente. La complejidad venía –y viene–, por ejemplo, por el hecho de poner el foco en los paisajes cotidianos, los que vivimos diariamente (y un verdadero reto para el siglo XXI); por el intento de incorporación de las percepciones y las emociones en un documento pensado principalmente para la planificación territorial, y por tener una base participativa en todas las fases de elaboración (sobre un concepto complejo, poliédrico, con una enorme carga cultural, sobre el que no es fácil lograr consensos).

### **La implicación de los agentes públicos y privados, y de la ciudadanía**

Los catálogos han intentado superar la clásica lógica sectorial y han articulado formas participativas y transversales de trabajar y de generar el conocimiento en todas las fases de elaboración de cada catálogo. Esta cuestión es fundamental, ya que la gestión y ordenación del paisaje no pueden ir desligadas de procesos democráticos que garanticen la interacción entre actores y ciudadanía. Para ello, se combinaron diversas técnicas de participación pública, como entrevistas telefónicas, estudios de opinión, consultas a través de internet, entrevistas a los agentes ya expertos, talleres de trabajo, sesiones informativas, etc. Es necesario seguir avanzando en la búsqueda de métodos efectivos y válidos para conseguir la máxima

implicación, participación y cooperación entre la esfera pública, la privada y la ciudadanía.

### ***Las unidades de paisaje, nuevos ámbitos de referencia para la planificación***

El principal resultado y el más visible de los catálogos ha sido el mapa de 134 unidades de paisaje, o 134 paisajes, que cubren todo el territorio de Cataluña, y que no son vistas como entidades político-administrativas, sino como espacios de vida, lugares de encuentro, contenedores de memorias colectivas o, incluso, ámbitos idóneos para repensar el gobierno del paisaje. No son sólo ámbitos de comprensión y descripción del carácter de un determinado paisaje, sino ámbitos funcionales, de referencia, que están resultando muy útiles para la gestión y ordenación del territorio. A estas cualidades se les debe sumar su gran capacidad didáctica y de sensibilización.

Un resultado inesperado de las 134 unidades de paisaje es que son una fuente de inspiración para el nacimiento de nuevas estrategias de paisaje, como es el caso de los recientes Consorcio de Els Aspres o el Plan de paisaje transfronterizo de la Cerdanya. En estas experiencias, los catálogos están ayudando a repensar

el territorio y su desarrollo desde el paisaje, en un momento en que las administraciones locales buscan fórmulas alternativas e imaginativas de planificación y de gestión.

### ***Aplicación de los catálogos de paisaje en las políticas territoriales y sectoriales, y el ámbito local***

Otra de las principales peculiaridades de los catálogos de paisaje es que de ellos se derivan las directrices de paisaje, creadas por la Ley del paisaje, y que recogen los objetivos de calidad paisajística de los catálogos y los introducen normativamente en los planes territoriales. Es, por tanto, un instrumento conceptualmente bien pensado, porque es la herramienta que facilita el paso -rápido y directo- entre los objetivos de calidad paisajística y los instrumentos de planeamiento, y también debería de hacerlo para las políticas sectoriales. El gobierno de Cataluña está impulsando algunas iniciativas sectoriales que toman como base la información de los catálogos. Es el caso de las orientaciones para una adecuada implantación de los aerogeneradores en Cataluña; la iniciativa “Paisaje, carreteras y turismo”, que explora vías para descubrir



Blanes. Archivo de Imágenes del Observatorio del Paisaje. Foto: Jordi Salinas.



y potenciar los valores de los paisajes y el desarrollo local a través de determinadas carreteras; o el proyecto de innovación educativa “Ciudad, Territorio, Paisaje”, dirigido a los alumnos de educación secundaria obligatoria.

En paralelo, el mundo local se interesa cada vez más en el paisaje, y fruto de ello nacen iniciativas de gestión y ordenación del paisaje lideradas o coliderada por la Administración y por la misma sociedad civil. Muchas de ellas, en forma de cartas (como la carta del paisaje del Priorat o del Lluçanès) o planes de paisaje (como el plan de paisaje de Cervera), son experiencias que se basan en el trabajo colectivo y colaborativo, crean nuevos espacios de diálogo y concertación entre actores, o promueven la corresponsabilidad con la aplicación de las políticas y acciones de paisaje.

### **Retos y perspectivas**

Los catálogos de paisaje se encuentran en la interfaz entre la ciencia y la gestión, entre la generación de conocimiento y la práctica política. Representan el principal proyecto de generación de conocimiento sobre paisaje en los últimos años en Cataluña, y un ejemplo claro de que el conocimiento no se encuentra en manos de unas determinadas personas especialistas,

sino que es resultado del cruce de saberes plurales y diversos. Más allá del objetivo de introducir del paisaje en el planeamiento territorial, así como en las políticas sectoriales, hay que entender los catálogos de paisaje como unos documentos válidos por sí mismos como conjunto de conocimientos y de propuestas indicativas, y una magnífica oportunidad para reflexionar sobre el modelo territorial y de desarrollo.

La preparación de las directrices de paisaje antes mencionadas ha supuesto un auténtico ejercicio de innovación en la planificación, sin referencias internacionales, si bien se han aplicado en solo dos planes territoriales (Terres de l'Ebre y Comarques Gironines). Este primer esfuerzo y paso adelante tan relevante del Departamento de Territorio y Sostenibilidad pide continuidad y consolidación firmes y decididas, para no decepcionar la expectativa social generada.

Por otro lado, la introducción de las directrices del paisaje en las políticas sectoriales que influyen en el territorio (turismo, agricultura, infraestructuras) ha sido más bien tímida y es una cuestión aún no resuelta, que requiere políticas transversales –no siempre fáciles de impulsar y que a menudo chocan con escollos institucionales y organizativos–.



La Segarra. Archivo de Imágenes del Observatorio del Paisaje. Foto: Jordi Salinas.

Otro reto tan relevante como los anteriores es la necesidad de precisar más los instrumentos que permitan traspasar el paisaje de la escala territorial a la municipal, trabajar multiescalarmente, introduciendo las directrices del paisaje en la normativa de urbanismo y edificación y en los instrumentos de planeamiento urbanístico. A medida que se han ido aprobando los catálogos, han aparecido ejemplos de planes urbanísticos o de ordenanza reguladores de los espacios abiertos, pero aún queda mucho terreno por recorrer. También tendrían que ser cada más utilizadas por las comisiones de urbanismo y por otras comisiones sectoriales.

La comunicación es una pieza clave para la concienciación en las sociedades contemporáneas. Hay que aprovechar el enorme valor comunicativo del paisaje, auténtico portador de mensajes fácilmente descifrables por el conjunto de la ciudadanía, y los catálogos son herramientas muy poderosas para alcanzar este objetivo.

### **Para concluir**

La función del Observatorio del Paisaje es la de actuar de punto de encuentro entre todas aquellas instituciones, entidades y personas que, en Cataluña y fuera de Cataluña, se preocupan y se interesan por el tema del paisaje, tanto desde el Administración, como desde el ámbito profesional, docente y de la investigación. Con su trabajo simultáneo de generación de conocimiento y de planificación del territorio desde el paisaje, intenta contribuir a hacer realidad la consolidación de un nuevo paradigma que instaure nuevas formas de democracia

participativa en todo lo relativo al gobierno y la gestión del territorio.

A nadie se le escapa que los catálogos de paisaje han marcado un antes y un después en el conocimiento y la gestión del paisaje en Cataluña, tanto por su capacidad de documentar y orientar a las políticas públicas como por su potencial pedagógico o de sensibilización a la sociedad. Y, mira por donde, están teniendo cada vez más utilidades, distintas de las que preveía la Ley del paisaje. Sobre todo, sirven de base para aquellos territorios que buscan nuevos contenidos y nuevas respuestas, y por aquellas administraciones y entidades que ponen sobre la mesa nuevas formas de alcanzar acuerdos y de actuar, y donde el paisaje es visto cada vez más como un bien común, como un motor para su desarrollo, y como una vía para incrementar su nivel de autoestima, de identidad, así como la calidad de vida de la ciudadanía.

Catorce años más tarde de la aprobación de la Ley del paisaje, los catálogos han contribuido a cubrir el nivel cero, es decir, las bases de información y documentación imprescindibles para poder dar un salto adelante y poder ir mucho más allá. A partir de ellos pueden plantearse unas políticas de paisaje más orientadas a la acción, más transversales, que refuercen la concertación y la cooperación público-privada, que impulsen las necesarias medidas de sensibilización, educación y formación, y que instauren nuevas formas de democracia participativa en todo lo relativo al gobierno y a la gestión del territorio. Estos retos hacen que nos demos cuenta de que tenemos un largo camino por recorrer del que apenas estamos en el principio.

#### NOTA SOBRE EL AUTOR

Pere Sala i Martí es ambientólogo por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). Director del Observatorio del Paisaje de Cataluña. Asesora al Consejo de Europa y es Secretario General de la organización internacional CIVILSCAPE. Ejerce la docencia en diversos cursos de grado y posgrado universitarios. Colabora con la Iniciativa Latinoamericana del Paisaje (LALI).