



Les polítiques i els instruments de protecció, gestió i ordenació del paisatge a l'Estat espanyol

Valerià Paül i Arnau Queralt

En aquest capítol es vol revisar i sistematitzar allò que s'ha fet en matèria de polítiques i instruments del paisatge per part de les diverses comunitats autònomes, quelcom que necessàriament és heterogeni i ofereix un mosaic divers de solucions i possibilitats. A més, es pretén discutir el paper del Govern central en aquesta matèria. El capítol es basa en una recerca sistemàtica desenvolupada en els llocs web institucionals dels governs autonòmics, en particular els departaments competents en medi ambient, política territorial, urbanisme i cultura. Al mateix temps, s'ha recorregut als diaris oficials de les diferents administracions que han estat objecte d'estudi. S'han emprat, també, diversos treballs previs com a fonts secundàries, els quals seran convenientment esmentats.

Tot i que s'ha intentat fer una cerca exhaustiva, no es pot esperar que aquest capítol sigui omnicomprensiu, atesa l'evident complexitat de l'afer i les múltiples solucions adoptades. S'exclouen tots els antecedents en què de forma més o menys oberta apareixia el concepte (verbalitzat o no) "paisatge" en la legislació sectorial a escala espanyola (urbanisme, espais protegits, patrimoni cultural, etc.), en especial en el període preconstitucional. Ja hi ha treballs com ara els de Gómez Mendoza (1999), Mata (2006), Nogué (2006), Zoido (2006) i Serrano (2007) que s'hi han referit i queda fora dels propòsits d'aquest capítol tornar als mateixos llocs comuns. En canvi, el capítol se centra en la producció legislativa, normativa i planificadora que les comunitats autònomes han desenvolupat els darrers anys, de la dècada de 1990 ençà, i sobretot des de l'aprovació del Conveni europeu del paisatge el 20 d'octubre del 2000 a Florència, amb una referència concisa al paper de l'Administració general de l'Estat. S'enfoquen les consideracions a aquella producció autonòmica adreçada exclusivament o principalment al paisatge, ja que analitzar totes les disposicions que de resquitllada comprenen el paisatge des de les polítiques d'espais protegits, urbanisme o ordenació del territori de cadascuna de les regions i nacionalitats és forassenyat. No obstant això, en determinats casos es fa referència puntual a plans territorials o urbanístics, o a determinats espais protegits, en especial en aquelles comunitats que no han fet avanços significatius en matèria de paisatge.

El capítol comença exposant la situació a escala autonòmica, decisiva en aquest cas, que es considera en primer lloc de forma individualitzada, comunitat per comunitat¹, per després fer-ne una breu valoració conjunta a tall de discussió. Es conclou l'article amb una aportació sobre l'escala general espanyola i amb unes concises consideracions finals.

Els desenvolupaments autonòmics en matèria de polítiques i instruments del paisatge

País Basc

La protecció, gestió i ordenació del paisatge al País Basc es fa, en essència, per mitjà dels instruments de planejament territorial vigents, en especial les directrius d'ordenació del territori i els plans territorials parcials, d'acord amb la Llei 4/1990, de 31 de maig, d'ordenació del territori del País Basc. Manca, doncs, una llei específica sobre paisatge com ja existeix en altres comunitats. Tanmateix, hi ha algunes normes sectorials que hi fan referència, com ara les ambientals², tot i que en aquests casos el tractament sol ser força tangencial i s'enfoca el paisatge bàsicament vinculat als espais naturals protegits i als ecosistemes, sobretot des d'una perspectiva dels espais singulars amb un alt valor.

Les Directrius d'ordenació del territori aprovades el 1997 constitueixen el marc de referència en l'àmbit de la planificació territorial del país³. Tal com apunten Ruiz Urrestarazu i Galdós (2009), les directrius dediquen específicament un apartat al paisatge, que de fet anticipa alguns dels continguts del Conveni europeu del paisatge, que en aquell moment encara no estava aprovat. Les directrius d'ordenació del territori parteixen d'un enfocament del paisatge molt més ampli que l'aplicat fins aleshores,

1 D'acord amb el Reial Decret 2099/1983, de 4 d'agost, les nacionalitats i regions autònomes s'ordenen per ordre de prelación segons la data d'aprovació dels respectius estatuts d'autonomia. En aquest capítol se seguirà aquesta convenció. A criteri dels editors quant a la toponímia, en els títols dels apartats s'utilitza la denominació oficial continguda a l'estatut d'autonomia corresponent.

2 Són, sobretot, les dues següents: la Llei 16/1994, de 30 de juny, de conservació de la natura del País Basc; i la Llei 3/1998, de 27 de febrer, general de protecció del medi ambient del País Basc.

3 Decret 28/1997, d'11 de febrer, pel qual s'aproven definitivament les Directrius d'ordenació territorial de la comunitat autònoma del País Basc.

de manera que passen de la visió exclusivament centrada en el paisatge entès com a “natural” a un paisatge que incorpora l’acció de les persones sobre el territori, fins al punt que impulsen iniciatives de recuperació i revitalització de paisatges industrials. D’altra banda, les directrius superen la focalització tradicional de les polítiques del paisatge en aquells àmbits de gran bellesa i/o excepcionalitat per proposar accions que garanteixin la qualitat de qualsevol mena de paisatge. Finalment, i com ja s’ha portat a la pràctica, les directrius del 1997 també estableixen la necessitat de catalogar les zones paisatgístiques més visibles per tal de poder-hi dur a terme actuacions de conservació i, si s’escau, de restauració.

Convé dir que a l’inici del 2009 es va presentar un document complet de reflexió per a la reforma de les directrius del 1997. S’hi proposa que, en el marc de la nova societat del coneixement en què es pretén inserir el País Basc de ple, el paisatge esdevingui un dels vectors d’una ordenació territorial renovada (Gobierno Vasco, 2009). Alhora, en els documents d’aquesta proposta hi figura una monografia sobre qüestions ambientals en què es donen orientacions per al tractament del paisatge, amb proposició de programes específics d’imatge urbana, d’art i paisatge, etc.

Seguint la interpretació de Ruiz Urrestarazu i Galdós (2009), els instruments de planejament que es desprenen de les Directrius d’ordenació del territori del 1997 representen un retrocés pel que fa al paisatge amb relació a aquestes. Així doncs, en quatre dels plans territorials parcials elaborats fins ara la presència del paisatge és molt escassa (Mondragón-Bergara, Álava Central, Laguardia i Eibar), tot i que augmenta en els tres restants (Zarautz-Azpeitia, Bilbao Metropolitano i Llodio). Ara bé, tal com destaquen els mateixos autors, cal valorar positivament que en alguns d’ells ja s’incorpori el paisatge com a variable d’anàlisi del medi físic, es consideri l’espai construït com a paisatge i es faci èmfasi en la necessitat de regenerar el paisatge industrial i de mantenir l’activitat agrària com a mecanisme per protegir el paisatge rural. En el cas del planejament sectorial, es torna a posar de manifest la visió del paisatge com a espai rural, amb un grau reduït d’antropització o bé amb caràcter natural (és el cas, per exemple, dels plans de política forestal o de desenvolupament rural).

En aquest context, és important tenir en compte l’estratègia ambiental basca de desenvolupament sostenible 2002-2020, aprovada per acord

del Govern basc el 4 de juliol del 2002, ja que incorpora entre els diversos objectius el foment de la protecció dels recursos paisatgístics (tot i que fa èmfasi en la conservació dels paisatges singulars i de més qualitat). Aquesta estratègia s'ha de desenvolupar per mitjà d'un conjunt consecutiu de programes marc ambientals, on s'estableixen compromisos concrets en matèria paisatgística (Aranburu, *et al.*, 2005). En aquest sentit, el primer d'aquests programes, d'aplicació per al període 2002-2006, ja recollia la integració dels principis del Conveni europeu del paisatge als documents d'ordenació; l'elaboració d'un catàleg de paisatges, anomenat Catàleg de paisatges singulars i destacats de la comunitat autònoma del País Basc, i l'elaboració de plans específics de protecció i recuperació de paisatges (els inclosos en el catàleg, però també els que presenten un estat de degradació important i tenen una elevada incidència ambiental). El nou programa (IHOBE, 2007), per al període 2007-2010, també preveu la protecció del paisatge, que s'ha d'articular per mitjà de l'aplicació de l'esmentat catàleg però també, i sobretot, per mitjà de la definició d'uns objectius de qualitat paisatgística.

Finalment, cal posar en relleu el treball realitzat, amb un caràcter pioner i considerat posteriorment referent (Mata, 2002), amb relació al coneixement dels paisatges bascos. En aquest sentit, l'any 1990 el Departament Interuniversitari d'Ecologia i el Departament de Projectes i Planificació Rural de la Universitat Politècnica de Madrid van elaborar per encàrrec del Govern basc la cartografia del paisatge de la comunitat autònoma del País Basc a escala 1:25.000, on es delimitaven elements com ara conques visuals i punts d'incidència paisatgística. Continuant amb aquesta línia, l'any 1993 el Govern basc va encarregar l'*Estudio para la realización de la valoración de la cartografía de paisaje (Bizkaia y Gipuzkoa)* a la Universitat Autònoma de Madrid. Ambdós estudis constitueixen els antecedents del Catàleg de paisatges singulars i destacats del País Basc, compromís del programa marc ambiental basc 2002-2006, l'avantprojecte del qual fou presentat el 2005. A una escala territorial més reduïda, destaca l'elaboració el 2004 del Catálogo de paisajes singulares y destacados del territorio histórico de Álava, que va ser aprovat l'any 2005 per la seva diputació foral⁴.

⁴ Acord 829/2005, del Consell de Diputats de 27 de setembre, que aprova el Catálogo de paisajes singulares y destacados del territorio histórico de Álava.

A cavall entre el coneixement dels paisatges del país i el seguiment de la seva evolució, cal subratllar la creació, per part del Departament de Medi Ambient del Govern basc, del Biodiversitatearen behatokia o Observatori de la Biodiversitat, entre les funcions del qual hi ha la definició i el càlcul d'indicadors de biodiversitat i paisatge.

Arran de les eleccions del març del 2009, l'escenari polític al País Basc s'ha modificat de forma notable, amb un canvi de la majoria parlamentària que sustenta el govern i en el color de l'executiu mateix. No sembla, però, que a priori hagi de variar de forma substancial l'orientació política en matèria de paisatge.

Catalunya

Més enllà de les puntuals referències al paisatge en les polítiques, lleis o instruments d'espais naturals protegits o d'urbanisme de la Generalitat durant les dècades de 1980 i 1990 (Nogué, 2006), convé indicar que el Parlament de Catalunya fou la primera assemblea legislativa europea a adherir-se al Conveni europeu del paisatge, el 14 de desembre del 2000, per unanimitat. Tanmateix, aquesta adhesió no tingué gaires efectes pràctics si es té en compte que el 2002 una proposició de llei que transposava els principis del Conveni europeu del paisatge a l'ordenament legislatiu català va ser rebutjada per la majoria parlamentària d'aleshores (Nel·lo, 2003). Abans de les eleccions del novembre del 2003, que van capgirar aquesta majoria política, ja es van produir alguns avanços, com ara les tasques desenvolupades per part del Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible, el qual impulsà la traducció al català i la difusió del text del Conveni (Consell d'Europa, 2001, amb una edició revisada i ampliada posterior de Romaní i Queralt, 2005). També convé destacar en la fase anterior a la fi del 2003 l'organització, el 9 de gener del 2003, d'una jornada sobre iniciatives i experiències d'incorporació del Conveni europeu del paisatge a Catalunya. En aquest acte es va retre compte de com s'estaven efectuant ja plans a escala municipal i supramunicipal amb criteris paisatgístics, i de l'existència de nombrosos estudis en marxa, sovint encarregats per la Generalitat i no sempre amb metodologies coincidents, sobre paisatge de diverses regions o comarques: Alt Pirineu i Aran, Comarques Gironines, Solsonès-Berguedà, Bages, Alt Penedès, etc.

Sigui com vulgui, l'acord de govern del desembre del 2003, després de les eleccions esmentades, va implicar una nova orientació política en matèria de paisatge, que va desembocar en la creació de l'Observatori del Paisatge (el 2004), l'aprovació de la primera llei a l'Estat espanyol exclusivament destinada al paisatge (el 2005) i del seu reglament de desenvolupament (el 2006)⁵. Els assoliments concrets derivats de l'entramat legislatiu i organitzatiu desenvolupat a Catalunya en matèria de paisatge d'ençà el 2003 es poden resumir en tres fites:

- La implantació dels catàlegs de paisatge, una eina d'ordenació del paisatge que va associada als plans territorials parcials, de manera que tot el territori ha d'estar cobert per catàlegs. En total són set catàlegs de paisatge. L'agost del 2009 el Catàleg de paisatge de les Terres de Lleida està aprovat de forma definitiva, el Catàleg de paisatge del Camp de Tarragona està pendent d'aprovació definitiva i els altres cinc estan en diferents fases d'aprovació o elaboració. Els catàlegs s'elaboren d'acord amb un document de referència, conegut com a *Prototipus de catàleg de paisatge* (Nogué i Sala, 2006), que ha gaudit d'àmplia repercussió a tot l'Estat. Els catàlegs es basen en bona mesura en les unitats de paisatge i inclouen una sèrie de paisatges d'atenció especial. Culminen en l'elaboració d'unes directrius de paisatge que s'incorporen al planejament territorial corresponent. Un exemple molt recent són les Directrius de paisatge associades al Pla territorial parcial de les Terres de l'Ebre, aprovat inicialment el mes d'agost del 2009.
- La definició de la carta del paisatge, una eina de concertació d'estratègies en matèria de paisatge, de caràcter voluntari, i amb una geometria territorial variable. El primer acord es va signar el 15 d'octubre del 2004, per a l'Alt Penedès, al qual han seguit d'altres d'escala comarcal (Berguedà, 2007) o subcomarcal (Vall de Camprodon, 2009).

⁵ Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge; i Decret 343/2006, de 19 de setembre, pel qual es desenvolupa la Llei 8/2005 [...] i es regulen els estudis i informes d'impacte i integració paisatgística. Com és sabut, la Llei 8/2005 és similar al projecte presentat el 2002 al Parlament com a proposició de llei, aleshores rebutjat.

- La creació i implantació dels estudis i informes d'impacte i integració paisatgística. No previstos per la Llei del paisatge del 2005, el Decret 343/2006 els implanta com a desenvolupament de la legislació urbanística.



Imatge 1. Els catàlegs de paisatge de Catalunya identifiquen els miradors més adequats per a interpretar i gaudir del paisatge.

En aquesta mateixa publicació hi ha capítols monogràfics que expliquen aquestes eines i les solucions concretes que s'han adoptat en cada cas⁶. Convé fer palès en aquest punt, però, que Catalunya s'ha significat en el desenvolupament de polítiques i instruments del paisatge, fins al punt que ha esdevingut un referent per als altres territoris de l'Estat, i que ja ha avançat en la línia marcada pel seu propi marc legislatiu i normatiu.

Galícia

Fa poc més de tres anys s'afirmava que a Galícia “el compromís polític amb el paisatge és feble” (Paül, 2006, p. 5) i en aquest sentit es deia que no hi

⁶ Vegeu en aquest volum el capítol de Pere Sala sobre els catàlegs de paisatge, el d'Albert Cortina sobre les cartes del paisatge i el de Jaume Busquets sobre els estudis d'impacte i integració paisatgística.

havia una llei pròpia i que les referències al paisatge es reduïen a la legislació en matèria d'espais naturals, que entén el paisatge com a illes de territori excepcionals que es protegeixen pels seus alts valors⁷, i a experiències aïllades de planejament urbanístic, per exemple la desenvolupada al començament de la dècada actual a la parròquia de Donís (comarca d'Os Ancares) amb motiu d'un pla especial. Doncs bé, del 2009 estant, es pot dir que s'ha produït un avanç notable amb l'aprovació a Galícia de la segona llei autonòmica exclusivament dedicada a la temàtica paisatgística: la Llei 7/2008, de 7 de juliol, de protecció del paisatge de Galícia. Aquesta llei és similar a la seva homòloga catalana, per bé que simplificada i amb menys disposicions. Quant a instruments concrets, es defineixen, com a Catalunya, catàlegs i directrius de paisatge, sense concretar, però, quin ha de ser el seu abast territorial; com en el cas català, l'elaboració d'aquests documents correspon a un observatori gallec del paisatge, que a data d'avui no s'ha constituït. A diferència de Catalunya, el legislador gallec introdueix els estudis d'impacte paisatgístic al text de la mateixa llei i preveu una figura específica de pla del paisatge per a espais protegits (el pla d'acció de paisatge en àrea protegida), fet que probablement té a veure amb la incardinació de les polítiques del paisatge a Galícia dins del departament competent en matèria de medi ambient. Els plans d'acció han de contenir necessàriament, més enllà d'aspectes similars als de catàlegs i directrius, una proposta de mesures per al manteniment, la millora, la recuperació i la regeneració dels paisatges dels espais protegits. L'aprovació de dos paisatges protegits a la fi del 2008 obliga a elaborar sengles plans d'acció, però no consta que s'hagin iniciat.

Els pocs plans territorials que s'han aprovat a Galícia (Paül, *et al.*, 2007) es caracteritzen per l'omissió gairebé general de la dimensió paisatgística. Ara bé, les Directrius d'ordenació del territori, aprovades inicialment el setembre del 2008, contenen un capítol sobre el paisatge, amb propostes concretes com ara la implantació de programes específics de recuperació paisatgística en àrees especialment degradades, de programes d'imatge urbana i de *land art* en grans espais miners en desús. En un estadi

⁷ Llei 9/2001, de 21 d'agost, de conservació de la natura. La figura del paisatge protegit, que aquesta llei del 2001 permetia, ha romàs inèdita fins a la tardor del 2008, en què se n'han aprovat dos: Val do Río Navea i Penedos de Pasarela e Traba.

endarrerit es troba el Pla d'ordenació del litoral (POL), un pla territorial subregional en elaboració que per les informacions disponibles també conté determinacions paisatgístiques específiques. Tant les directrius com el Pla d'ordenació del litoral són plans territorials pendents des de lleis de fa més d'una dècada que els anunciaven, i sobre els quals s'ha dit nombroses vegades que s'aprovarien de forma imminent.

El canvi polític produït a Galícia el març del 2009 pot tenir efectes significatius en matèria de paisatge, no només pel que fa a l'eventual aprovació dels instruments d'ordenació territorial pendents, amb previsibles continguts paisatgístics, sinó amb relació a la Llei 7/2008, de 7 de juliol, de protecció del paisatge de Galícia, el desenvolupament de la qual es posa en dubte en la mesura que el partit ara al govern va votar-hi en contra.

Andalusia

Andalusia ha estat i continua essent un territori especialment actiu des del punt de vista del paisatge. Pels volts de l'any 2000 els assoliments ja havien estat molts (Hildenbrand, 2000; Álvarez Sala, 2002) i s'havien produït relacions internacionals intenses amb relació a aquest tema; és el cas de la col·laboració amb la regió francesa del Llenguadoc-Rosselló i determinades regions italianes, mantinguda durant més de dues dècades, mitjançant la qual ja es va celebrar una exposició sobre paisatge en el marc de l'Exposició Universal de Sevilla del 1992 (Luginbühl, 1992). Aquell mateix 1992 aquestes regions van signar una Carta del paisatge mediterrani (Carta de Sevilla) que va ser adoptada per les regions mediterrànies del Consell d'Europa el 1994; aquesta carta és considerada la base del Conveni europeu del paisatge, aprovat l'any 2000. De fet, la darrera reforma de l'Estatut d'autonomia d'Andalusia (Llei orgànica 2/2007, de 19 de març, de reforma de l'Estatut d'autonomia per a Andalusia) reconeix explícitament que la ciutadania andalusa té dret al gaudi del paisatge i que els poders públics tenen el deure de protegir-lo.

Un dels instruments clau per intentar garantir aquest dret, especialment davant la manca d'una llei pròpia sobre paisatge, és el Pla d'ordenació del territori d'Andalusia, aprovat mitjançant el Decret 206/2006, de 28 de novembre, que conté objectius i mesures encaminats a l'ordenació i al foment del paisatge. En aquest sentit, el pla faculta, més enllà d'una sè-

rie d'estratègies de planificació i gestió integrada del patrimoni territorial (amb evident incidència sobre el paisatge), un programa coordinat d'actuació en aquest àmbit, on destaca una iniciativa específica de protecció i millora dels paisatges rurals, una altra de recuperació paisatgística de la vall del riu Guadalquivir i la creació d'una xarxa de miradors andalusos.

A una escala espacial més reduïda, diversos plans d'ordenació territorial d'àmbit subregional contenen mesures específiques orientades a l'ordenació, la gestió i la conservació del paisatge, d'acord amb la Llei 1/1994, d'11 de gener, d'ordenació del territori de la comunitat autònoma d'Andalusia, que estableix que els plans d'ordenació territorial d'àmbit subregional han d'indicar necessàriament les zones en què s'ha de produir la protecció i millora del paisatge. L'agost del 2009, consten aprovats un total d'11 plans subregionals, dos que estan en tramitació i cinc més, en fase de redacció. El primer, aprovat pel Decret 244/1999, de 27 de desembre, pel qual s'aprova el Pla d'ordenació del territori per a l'aglomeració urbana de Granada, ja contenia força disposicions específiques en matèria de paisatge, sobretot a la part dispositiva, però els de darrera generació (per exemple, l'últim que consta aprovat, el Decret 308/2009, de 21 de maig, pel qual s'aprova el Pla d'ordenació del territori de l'aglomeració urbana de Màlaga i es crea una comissió de seguiment) parteixen d'assumir el paisatge com un principi o criteri bàsic d'ordenació territorial que, per tant, és present tant a la part analítica de l'instrument planificador com també a les fases de proposta i normativa. D'acord amb Benavent (2006, p. 358), que emprà un altre pla subregional andalús (el del Litoral Occidental de Huelva, del 2001) com a exemple de la introducció de la temàtica paisatgística a la planificació territorial a l'Estat, els instruments d'ordenació subregional d'aquesta mena a Andalusia destaquen per plantejar propostes específiques de tractament del paisatge per unitats.

Finalment, cal apuntar l'existència del Centro de Estudios Paisaje y Territorio, un ens creat l'any 2005 per la Junta d'Andalusia i les universitats d'aquesta comunitat per avançar en el coneixement científic dels paisatges i el territori andalusos, impulsar la innovació i la tecnologia en l'àmbit de l'estudi del paisatge, desenvolupar programes formatius i promoure la cultura i el respecte del paisatge entre la ciutadania. En aquest sentit, destaca l'exposició el 2007 sobre paisatges andalusos, organitzada amb la

voluntat de reunir les produccions més significatives del paisatge andalús dels dos darrers segles (Fernández Lacomba, *et al.*, 2007). D'altra banda, el Centro de Estudios Paisaje y Territorio es concep amb una funció d'òrgan assessor de les administracions públiques en l'àmbit del paisatge i té la responsabilitat d'impulsar la creació d'un ens específic tipus observatori del paisatge, que es preconfigura com un instrument per al seguiment de l'evolució del territori i del paisatge en aquesta comunitat.



Imatge 2. Sevilla és la ciutat on es va signar la Carta del paisatge mediterrani, considerada la base del Conveni europeu del paisatge.

Paral·lelament, l'Institut Andalús de Patrimoni Històric, una institució creada el 1989 i dependent del Departament de Cultura del Govern andalús, treballa des de fa anys en la gestió de diversos conjunts patrimonials, tant rurals com urbans, amb un marcat accent paisatgístic; és el cas de l'ordenació de l'Ensenada de Bolonia (Salmerón, 2004), en part mitjançant el projecte Alianzas para la Conservación (Caballero, 2003; Salmerón, 2006). Des del 2005, l'Institut Andalús de Patrimoni Històric col·labora amb el Centro de Estudios Paisaje y Territorio en aquesta mena de treballs d'anàlisi i intervenció (Caballero i Zoido, 2008). Precisament com a ins-

trument al servei de la sistematització de criteris per a l'anàlisi, la protecció, la intervenció, la conservació i l'ús dels paisatges culturals, l'institut està promovent la creació del Laboratori del Paisatge Cultural (Salmerón, 2006). Les tasques actuals de l'institut en matèria de paisatges culturals s'incardinen en allò establert pel Pla d'ordenació del territori d'Andalusia del 2006 i en el marc del Conveni europeu del paisatge.

Principat d'Astúries

Al Principat d'Astúries no consten desenvolupaments específics en matèria paisatgística més enllà de l'aplicació de la Llei del Principat d'Astúries 5/1991, de 5 d'abril, de protecció dels espais naturals, que conté la figura de paisatge protegit en determinats àmbits, i de la importància que el paisatge ha assolit en una figura concreta d'ordenació desenvolupada pel Govern asturià, el Pla territorial especial del litoral asturià (aprovat el 2005 i desenvolupat a l'empara de la legislació asturiana en ordenació del territori: Llei del Principat d'Astúries 1/1987, de 30 de març, de coordinació i ordenació territorial). En el seu moment les Directrius regionals d'ordenació del territori d'Astúries del 1991 (el primer instrument autonòmic d'ordenació territorial del conjunt d'una comunitat aprovat a l'Estat, segons Pujadas i Font, 1998: p. 204) no contenien cap disposició respecte al paisatge i ni tan sols el consideraven per a l'anàlisi, d'acord amb l'esquema disponible a Benabent (2006: p. 240). El 2006 es va produir un avanç de noves directrius, de les quals es desconeixen els continguts concrets, però possiblement ja tracten del tema del paisatge. De fet, que s'estan produint canvis a Astúries en aquesta direcció és evident si es té en compte que la recentment aprovada Estratègia de desenvolupament sostenible (2008) pren en consideració el paisatge i estableix actuacions, a observar per part de les futures directrius regionals, com ara propugnar un model turístic sostenible "basat en l'excel·lència paisatgística" que fugi del turisme de segones residències, considerades "consumidores de paisatge", i se centri en l'oferta hotelera (Oficina para la Sostenibilidad, el Cambio Climático y la Participación, 2008: p. 94). Alhora, l'Estratègia de desenvolupament sostenible mana establir en el futur objectius regionals de qualitat paisatgística.

Cantàbria

Com en tantes altres comunitats autònomes, la llei cantàbrica d'espais naturals, la Llei 4/2006, de 19 de maig, de conservació de la natura, conté la figura de paisatge protegit, la qual confereix una protecció a àmbits molt concrets de la regió que es declaren com a tals. Ara bé, a dia d'avui no hi ha una política del paisatge pròpia que vetlli per la integració d'aquest element en l'ordenació territorial i urbanística. No obstant això, cal destacar que el Pla d'ordenació del litoral del 2004, aprovat per la Llei 2/2004, de 27 de setembre, l'objectiu principal del qual és la protecció integral de la costa cantàbrica, conté una important dimensió paisatgística mitjançant mesures com ara l'ordenació dels usos existents i futurs, la recuperació de zones degradades en l'àmbit ambiental i paisatgístic o l'afavoriment de l'ús social del litoral a través de senders.

Un dels temes recurrents en aquesta comunitat és l'elaboració d'una llei del paisatge pròpia. En aquest sentit, l'any 2007 el conseller de Medi Ambient del Govern cantàbric va anunciar, en una compareixença a l'Assemblea Regional, que durant la legislatura 2007-2010 es tramitaria i aprovaria una llei sobre el tema. Tanmateix, el 2008 la directora general de Biodiversitat del mateix Govern va fer unes declaracions, recollides per la premsa, on plantejava que l'executiu estava estudiant si calia elaborar aquesta llei o bé optar per incorporar les polítiques del paisatge en un futur pla d'ordenació territorial (*El Diario Montañés*, 2008).

La Rioja

Tal com succeeix en altres comunitats, la llei regional en matèria de planificació territorial i urbanística, la Llei 5/2006, de 2 de maig, de La Rioja conté la possibilitat d'elaborar plans especials de paisatge. La mateixa disposició legislativa estableix que dos instruments d'ordenació a escala regional, l'Estratègia territorial de La Rioja i la Directriu de protecció del sòl no urbanitzable de La Rioja, continguin disposicions de caire paisatgístic. L'esmentada directriu ha de substituir el Pla especial de protecció del medi ambient natural i de les normes urbanístiques regionals, aprovat l'any 1988, que ja incloïa normes de protecció del paisatge del caràcter visual i estètic i que al seu dia va ser considerat un referent d'incorporació de mesures paisatgístiques en el planejament (Gómez Mendoza, 1999: p. 31).

El 2009 s'ha posat a informació pública el projecte d'Estratègia territorial, que té el paisatge entre els seus eixos estratègics; l'avanç de l'estratègia preveu la creació d'una institució de referència en matèria de paisatge i l'aprovació d'una llei regional a aquest efecte. Al seu torn, l'any 2008 el Govern de La Rioja va emetre un primer document d'avanç de la directriu esmentada i es té coneixement que el maig del mateix any es va sotmetre a un procediment d'avaluació ambiental. En comparació amb el Pla especial de protecció vigent des del 1988, la directriu augmenta el nivell de detall pel que fa a la delimitació dels diversos espais i introdueix noves categories de protecció, com ara els paisatges agrícoles (categoria que comprèn, per separat, els paisatges vitivinícoles i els paisatges esteparis). Alhora, crea una banda de seguretat en el perímetre de les zones amb un grau de protecció més elevat per tal de minimitzar els impactes potencials procedents de l'exterior.

Fora de l'àmbit legislatiu i de planificació, cal destacar l'*Estudio y cartografía del paisaje de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, elaborat fins al 2005 entre el Govern regional i el Departament de Projectes i Planificació Rural de la Universitat Politècnica de Madrid. En aquest treball s'identifiquen i es caracteritzen 215 unitats de paisatge diferents. A partir d'aquest primer estudi s'ha realitzat un inventari i una caracterització de paisatges singulars i destacats de La Rioja, que identifica 489 espais i elements amb un valor singular. Al seu torn, d'ençà del 2004, el Govern regional, en col·laboració amb la Universitat Politècnica de Madrid, treballa en projectes puntuals d'integració ecológicopaisatgística a escala municipal, dels quals fins ara se n'han realitzat dotze.

Regió de Múrcia

Entre el 2001 i el 2004, l'executiu murcià va encarregar tres estudis d'anàlisi, diagnòstic i propostes del paisatge per a les comarques de la Huerta de Murcia, Vega Media, Noroeste i Altiplano. Per la metodologia de participació pública que s'hi va desenvolupar, aquests estudis han esdevingut referents arreu de l'Estat (Fernández Muñoz, 2006). Tot i que tots tres contenien propostes específiques com ara la definició de zones d'alt interès paisatgístic a conservar o a gestionar, la millora de la visió del paisatge mitjançant la implantació d'una sèrie de miradors o bé mesures concretes

de conservació, millora o regeneració, no consta que s'hagin dut a terme com a tals. Sembla que l'estratègia de la regió consisteix a optar per l'encàrrec d'estudis i propostes de directrius del paisatge d'àmbit comarcal amb la intenció d'incorporar-les després en instruments reglats d'ordenació del territori o d'urbanisme (Mata, 2006). De fet, en els tres estudis hi ha propostes de classificació d'àmbits concrets com a sòls no urbanitzables o d'elaboració de plans territorials d'acord amb la legislació murciana aplicable⁸, però els estudis no classifiquen ni ordenen per si mateixos.

A hores d'ara, la Regió de Múrcia no disposa de plans específics en matèria de paisatge, encara que les directrius i els plans d'ordenació territorial aprovats contenen consideracions d'anàlisi del paisatge, així com indicacions pel que fa a les zones de protecció per interès paisatgístic. És el cas de les directrius i els plans relatius al litoral i al sòl industrial de la regió, aprovats, respectivament, el 2004 i el 2006.⁹ D'altra banda, i tal com es pot veure en altres comunitats, a la Regió de Múrcia s'ha fet un tractament paisatgístic notable en els plans de determinats espais protegits, i s'han declarat determinats paratges com a paisatges protegits.

Així, els plans d'ordenació dels recursos naturals dels parcs regionals a què s'ha tingut accés contenen força disposicions en matèria de paisatge, tant a la part analítica com a la dispositiva. Quant a la figura de paisatges protegits, actualment n'hi ha vuit a la Regió de Múrcia, declarats en virtut de la legislació general espanyola aplicable en matèria d'espais naturals protegits.

Finalment, pel seu interès, cal destacar l'*Atlas global de la Región de Murcia*, de recent aparició i presentat al començament de l'any 2009, que reuneix els estudis del paisatge realitzats des de l'any 2001 a les diverses comarques murcianes (Campano, 2009). A banda dels estudis mencionats a l'inici d'aquest apartat, l'atles reuneix els estudis de Río Mula, Vega Alta, Valle de Ricote y Oriental, Campos de Murcia, Cartagena y Mar Menor, Valle del Guadalentín, així com de l'àrea litoral, cobrint al capdavant la to-

⁸ Inicialment, quan es van elaborar els estudis, era la Llei 1/2001, de 24 d'abril, del sòl de la Regió de Múrcia; a hores d'ara és el Decret legislatiu 1/2005, de 10 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei del sòl de la Regió de Múrcia.

⁹ Decret 57/2004, de 18 de juny, pel qual s'aproven les Directrius i el Pla d'ordenació territorial del litoral de la Regió de Múrcia; i Decret 102/2006, de 8 de juny, pel qual s'aproven les Directrius i el Pla d'ordenació territorial del sòl industrial de la Regió de Múrcia.

talitat del territori regional. L'atles ha de servir per als diferents plans d'ordenació que es vagin fent, per als estudis d'impacte i per a la divulgació (Botías, 2006).

Comunitat Valenciana

La Comunitat Valenciana va ser la primera comunitat autònoma a aprovar l'any 2004 una llei de paisatge pròpia (tot i que no específica, atès que integra també aspectes territorials), la Llei 4/2004, de 30 de juny, de la Generalitat, d'ordenació del territori i protecció del paisatge. Les previsions d'aquesta llei en matèria de paisatge es van desenvolupar per mitjà del Reglament de paisatge aprovat pel Decret 120/2006, d'11 d'agost, del Consell, el qual també dóna resposta a dues lleis més que tenen efectes en matèria de paisatge, la Llei 10/2004, de 9 de desembre, de la Generalitat, del sòl no urbanitzable, i la Llei 16/2005, de 30 de desembre, de la Generalitat, d'urbanística valenciana. Aquest entramat legal defineix els següents instruments:

- Els estudis del paisatge, que han d'acompanyar tots els plans territorials (a escala autonòmica o a escala supramunicipal) i urbanístics (a escala municipal). D'acord amb Muñoz Criado (2008), han de caracteritzar el paisatge i valorar-lo, definir els objectius de qualitat paisatgística del seu corresponent àmbit de planificació, identificar els espais o sistemes d'espais oberts que han de ser gestionats per tal de preservar la identitat del territori i el seu funcionament ambiental, facilitar l'accés de la població a espais oberts amb un interès ambiental, cultural i visual (l'anomenada "infraestructura verda"), i, finalment, proposar normes, accions i mesures per tal d'assolir els objectius de qualitat paisatgística.
- Per a l'assoliment dels esmentats objectius de qualitat (derivats clarament del Conveni europeu del paisatge), es creen els programes del paisatge. La llei en defineix dues possibilitats, programes d'imatge urbana i programes de restauració paisatgística, però es preveu explícitament que se'n puguin elaborar del tipus que convingui.
- Els estudis d'integració paisatgística, els quals han de preveure i valorar la magnitud i la importància dels efectes que les noves ac-

tuacions (o la remodelació de les preexistents¹⁰) puguin tenir sobre el paisatge i la seva percepció (motiu pel qual incorporen un pla de participació pública específic). També han de determinar, finalment, estratègies per evitar o mitigar els possibles efectes negatius sobre el paisatge.

- Els catàlegs de paisatge, que són eines per a la identificació i el reconeixement jurídic dels espais o recursos paisatgístics de més valor o importància. Poden formar part dels estudis del paisatge o bé tramitar-se de forma independent.
- Per al conjunt del territori valencià es defineix un Pla d'acció territorial del paisatge de la Comunitat Valenciana¹¹, l'aprovació del qual és explícitament requerida per la Llei 4/2004 (art. 11), i que ha d'estar imbricat amb l'Estratègia territorial de la Comunitat Valenciana (pla d'ordenació del conjunt del país)¹² i la resta de plans d'acció territorial que se'n desprenen (a escala subregional o bé de tipus sectorial). El Pla d'acció territorial del paisatge ha de definir els paisatges d'interès regional i delimitar els àmbits subregionals que són objecte de planificació.

Com es pot veure, es tracta d'un entramat legal diferent del model català (i, de retruc, del gallec). Més enllà de les previsions legislatives, convé destacar com a eines concretes confeccionades darrerament (Muñoz Criado, 2008), d'una banda, el Pla visual de la Comunitat Valenciana, elaborat el 2008 amb l'objectiu de conèixer les preferències visuals de la població resident i dels visitants, i, de l'altra, el Pla de paisatge de l'Àrea Metropolitana de València, també del 2008, que ha permès encetar la protecció de

10 El reglament del 2006 estipula que aquesta mena d'estudis s'han de donar en determinats supòsits, que inclouen plans urbanístics, projectes d'infraestructures, les llicències urbanístiques dins dels espais naturals protegits, etc. En particular, aquests estudis estan dissenyats per a aquells plans que prevegin noves extensions urbanes que afectin espais oberts.

11 D'acord amb Muñoz Criado (2008: p. 119), un dels principals objectius del pla haurà de ser l'establiment d'una xarxa d'"infraestructura verda" bàsica del país, que inclogui "espais oberts, rius, zones humides, boscos, parcs, espais agraris, etc." i fer-la compatible amb les necessitats urbanístiques i d'infraestructures.

12 En el document d'objectius i criteris de l'Estratègia territorial valenciana sotmès a participació pública el 2008 apareixen força consideracions en matèria de paisatge, aplicades tant al conjunt del país com a sectors concrets (Generalitat Valenciana, 2008).

l'Horta de València. Aquest darrer pla ha estat desenvolupat mitjançant el Pla d'acció territorial de protecció de l'Horta de València, que el 2008 ha estat en exposició pública. Amb una marcada dimensió paisatgística, aquest pla hauria de permetre preservar bona part dels espais agraris que resten a l'Horta de València, així com endreçar-hi els creixements urbanístics i d'infraestructures. Altres plans d'acció territorial (com ara el del Litoral de la Comunitat Valenciana, sotmès a informació pública el 2006 però encara tampoc aprovat) contenen disposicions en matèria de paisatge, tal com determina la legislació aplicable. Alhora, es té notícia que estan en procés d'elaboració almenys dos plans d'acció territorial només de paisatge, tot i que no s'han fet públics, d'àmbits corresponents a conques fluvials de les comarques centrals valencianes: el Pla d'acció territorial del paisatge de l'àmbit supramunicipal de la vall del riu Serpis i la vall del riu Gallinera, i el Pla d'acció territorial del paisatge de l'àmbit supramunicipal de la vall del riu Guadalest. Recentment ha aparegut una publicació que sistematitza aquests darrers esforços en matèria de paisatge, anomenada significativament *La nova política del paisatge de la Comunitat Valenciana* (Generalitat Valenciana, 2009).



Imatge 3. Els darrers anys l'Horta de València està essent objecte d'iniciatives de planificació del paisatge.

En darrer terme, convé apuntar que la legislació valenciana preveu la creació, encara no materialitzada, de l'Institut d'Estudis Territorials i del Paisatge, el qual hauria de tenir entre les seves funcions l'establiment de criteris tècnics en matèria paisatgística, l'elaboració d'informes i dictàmens, la coordinació de les polítiques sectorials amb incidència sobre el paisatge i el seguiment de les actuacions i mesures proposades en aquest àmbit. Fins ara aquestes funcions han estat orgànicament assumides per la Direcció General de Territori i Paisatge de la Generalitat Valenciana. D'altra banda, el Consell Valencià de Cultura, un òrgan consultiu i assessor de la Generalitat, va constituir el 2005 un grup de treball específic en matèria de paisatge, que va enviar les seves consideracions sobre el tema a diferents institucions valencianes.

Aragó

En substitució de la llei vigent del 1992, la Llei 11/1992, de 24 de novembre, Aragó acaba d'aprovar la nova Llei 4/2009, de 22 de juny, d'ordenació territorial. Malgrat la seva novetat, aquesta norma no fa cap consideració específica amb relació al paisatge i a la necessitat d'integrar-lo en els instruments d'ordenació del territori, fins al punt que només estableix que la memòria de l'Estratègia d'ordenació territorial d'Aragó (que haurà de substituir el pla territorial aragonès vigent, anomenat Directrius generals d'ordenació territorial, del 1998)¹³ ha d'incloure una anàlisi dels diversos elements del sistema territorial aragonès, entre els quals, el paisatge. Ara bé, quan s'analitzen les directrius del 1998 o les Directrius parcials del Pirineu aragonès del 2005,¹⁴ es troben consideracions concretes en matèria de paisatge. En aquest darrer cas (però també en les directrius del Mataranya¹⁵), es preveuen els aspectes següents: el requeriment d'elaborar uns estudis d'impacte paisatgístic i el seu contingut, l'elaboració d'un mapa del paisatge, requisits paisatgístics per als edificis, directrius per a la protecció

13 Llei 7/1998, de 16 de juliol, per la qual s'aproven les Directrius generals d'ordenació territorial d'Aragó.

14 Decret 291/2005, de 13 de desembre, per la que s'aproven les Directrius parcials d'ordenació del Pirineu aragonès.

15 Decret 205/2008, de 21 d'octubre, per la que s'aproven les Directrius parcials d'ordenació territorial de la comarca del Matarranya.

paisatgística dels conjunts urbans d'interès i directrius sobre línies elèctriques i aerogeneradors, així com sobre la conservació del paisatge rural tradicional i sobre la restauració paisatgística.

Aragó disposa, en aquest moment, de diverses figures de protecció vinculades d'una manera o altra amb el paisatge. En aquest sentit destaca, per la seva excepcionalitat en el panorama autonòmic, la legislació que estableix la figura de parc cultural (Llei 12/1997, de 3 de desembre, de parcs culturals d'Aragó), mitjançant la qual cinc àmbits territorials han estat declarats com a tals i gestionats amb criteris paisatgístics. Bernard (2002) apuntava que calia procedir a revisar la legislació aragonesa amb la finalitat de simplificar i aclarir la normativa, les figures i les administracions competents en aquest àmbit i, alhora, canviar el sistema conceptual de catalogació i protecció dels espais. Per fer-ho, reclamava l'aprovació d'una llei específica del paisatge, la qual hauria d'anar precedida per un catàleg del paisatge de la nacionalitat. A hores d'ara, aquesta comunitat no disposa encara d'aquesta llei, però sí que ha fet un pas endavant de cara a disposar de mapes del paisatge. En efecte, durant l'any 2008 el Govern aragonès va encarregar la realització dels mapes corresponents a diverses comarques (Sobrarb, Ribagorça, Matarranya, Maestrazgo, Gúdar-Javalambre, Serra d'Albarrasí, Monegres, Jacetània i Alto Gállego), amb un termini d'execució que acabava a mitjan any 2009. En el moment de tancar aquest capítol, no disposem d'informació sobre el contingut dels mapes.

Castella-la Manxa

Fernández Rodríguez (2007: p. 115) indicava que s'havien donat les primeres passes "en la direcció de generar un veritable estudi del paisatge castellanomanxec amb la finalitat que constitueixi l'estructura d'una futura llei per a aquest territori". Segons notícies de premsa, a l'inici del 2007 la Junta de Comunitats de Castella-la Manxa disposava d'un esborrany legislatiu que es pretenia que esdevingués la tercera llei autonòmica, després de la valenciana i la catalana (Izquieta, 2007), però tal aprovació no s'ha produït. Per tant, com en altres comunitats, el paisatge no ha assolit una entitat pròpia i apareix només en altra mena de polítiques. És el cas de l'ordenació del territori, que, tot i que pràcticament era inexistent fins fa ben poc (Cañizares, 2007), ha rebut un notable impuls d'ençà del 2007.

En efecte, a l'empara de la legislació autonòmica d'ordenació (Decret legislatiu 1/2004, de 28 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'ordenació del territori i de l'activitat urbanística), en l'actualitat estan en marxa cinc plans d'ordenació subregionals (plans d'ordenació territorial) i el pla d'ordenació regional anomenat Estratègia territorial de Castella-la Manxa. Dos dels plans d'ordenació territorial són per a les àrees urbanes d'Albacete i Ciudad Real, mentre que els altres tres es dissenyen per a tot l'entorn de Madrid que pertany a Castella-la Manxa (La Sagra, Mesa de Ocaña i Corredor del Henares), una àrea caracteritzada per unes transformacions territorials i paisatgístiques fortes. Els avanços d'aquests sis documents, tal com estan disponibles al web www.potcastillalamancha.com a agost de 2009, consideren el Conveni europeu del paisatge com un antecedent normatiu i, en conseqüència, es plantegen introduir el paisatge dins el model ordenador. Com s'esdevé en altres comunitats, hi ha experiències d'ordenació paisatgística a escala local; és el cas dels coneguts molins del Campo de Criptana, enormement connotats per la ploma de Cervantes, on un pla especial recent, a més de tractar els aspectes urbanístics, satisfà el Conveni europeu del paisatge (Mata i Galiana, 2008).



Imatge 4. El Pla especial de la zona dels molins del Campo de Criptana és un bon exemple d'ordenació paisatgística a escala local.

Canàries

L'instrument superior d'ordenació en aquesta comunitat autònoma són les Directrius d'ordenació general, aprovades per la Llei 19/2003, de 14 d'abril. Aquella llei establia l'obligació de formular diverses directrius d'ordenació de caràcter sectorial, entre les quals, les del paisatge, que havien de ser aprovades en un termini màxim de dos anys i per a les quals es definien ja unes línies mestres. Tanmateix, i malgrat que el 2004 es va establir el procediment d'elaboració d'aquest instrument d'ordenació del paisatge i que el 2005 es va produir el tràmit d'exposició pública del document d'avanç d'aquestes directrius, actualment encara no han estat aprovades. L'avanç de les Directrius d'ordenació del paisatge encaixa amb el Conveni europeu del paisatge: delimita les unitats de paisatge de cada illa i propugna la idea de continuïtat com a criteri bàsic en matèria de paisatge que ha de guiar els plans insulars d'ordenació; aquests darrers, a més, hauran d'establir una xarxa de corredors insulars per tal de garantir el manteniment dels processos al conjunt del territori, més enllà dels espais naturals protegits. En tot cas, la paràlisi d'aquesta eina és evident, si es té en compte que hi ha un document enllestit des de fa un lustre que no s'ha aprovat.

A banda de les iniciatives interinsulars, a Canàries l'escala de referència d'ordenació és l'illa. D'acord amb Feria, *et al.* (2005: p. 112) i Benabent (2006: p. 273), aquest arxipèlag ha mostrat una especial energia ordenadora a escala illenca, a diferència del panorama general espanyol, en què els plans territorials a escala subregional han estat per norma molt escassos. En primer terme, cal dir que els plans insulars d'ordenació, l'instrument planificador de cada illa elaborat pel respectiu Govern insular (*cabildo*), contenen en alguns casos força disposicions en matèria de paisatge. Segonament, alguns *cabildos* han decidit dur a terme els anomenats plans territorials especials del paisatge, d'àmbit insular, que s'han de desenvolupar en coherència amb els plans insulars d'ordenació de torn i amb les directrius interinsulars (com ho haurien de ser amb les directrius d'ordenació del paisatge, si estiguessin aprovades). El Pla territorial especial del paisatge de Gran Canària va estar en el tràmit d'exposició pública el 2008, mentre que a La Palma i Tenerife també han estat treballant en aquest planejament però no han arribat a aquesta fase (Sabaté i Vera, 2008). Per les

informacions disponibles, els plans territorials especials del paisatge tendeixen a desenvolupar el Conveni europeu del paisatge per a cada illa, amb l'establiment d'objectius de qualitat del paisatge, acompanyats de la definició d'unes determinacions i d'unes mesures d'actuació concretes que s'apliquen als diferents tipus de paisatge identificats (natural, rural, infraestructures, etc.).

D'altra banda, com en altres comunitats, a Canàries la legislació aplicable en matèria d'espais naturals permet la figura de paisatge protegit, que ha estat profusament desenvolupada. Ara per ara n'hi ha 27, que equivalen a més de la meitat dels 53 àmbits territorials protegits de tot l'Estat espanyol (segons dades del web d'Europarc, www.europarc-es.org) i que situen Canàries al capdavant de tot l'Estat en aquest aspecte.

En darrer terme, convé dir que, segons han informat diversos mitjans de comunicació a partir d'un anunci del president del Govern canari, es pretén crear un observatori canari del paisatge (Herrera, 2009). En el moment d'enllestir aquest text no es té constància que s'hagi arribat a instituir encara.

Comunitat Foral de Navarra

D'acord amb la Llei foral 35/2002, de 20 de desembre, d'ordenació del territori i urbanisme, el màxim document ordenador és l'Estratègia territorial de Navarra. Es va aprovar el 2005, amb tot un reguitzell d'estratègies i directrius d'ordenació del medi físic i dels recursos naturals, així com de protecció i recuperació del paisatge. En aquest sentit, convé precisar que l'Estratègia proposa específicament desenvolupar una política de conservació i millora dels paisatges de Navarra.

Segons el marc jurídic navarrès, l'Estratègia territorial de Navarra s'ha de desenvolupar mitjançant els corresponents plans d'ordenació territorial per a cadascun dels cinc àmbits territorials en què s'ha dividit la comunitat foral. Els cinc plans, que ara per ara es troben en una fase d'exposició pública, contenen un apartat dedicat al patrimoni natural i cultural i al paisatge. S'hi defineixen pautes per a l'elaboració d'un futur pla del paisatge del conjunt de Navarra i s'hi identifiquen els sòls a protegir pel seu valor paisatgístic (catalogats com a paisatges naturals, fites paisatgístiques i paisatges singulars). En darrer lloc, també proposen que els plans i programes

que puguin tenir una incidència sobre el paisatge siguin estudiats de forma específica.

Extremadura

Com en altres comunitats, a Extremadura no s'ha donat una política del paisatge pròpiament dita. El treball en aquest àmbit se circumscriu als espais protegits, entre els quals hi ha la categoria de paisatges protegits (Llei 8/1998, de 26 de juny, de conservació de la natura i espais naturals d'Extremadura), i als plans d'ordenació a escala regional i subregional (Llei 15/2001, de 14 de desembre, del sòl i ordenació territorial d'Extremadura). Encara no s'ha aprovat el document d'ordenació regional (directrius d'ordenació territorial) i només estan en tràmit tres plans subregionals (anomenats plans territorials): La Vera, l'àrea d'influència de l'embassament de Alqueva i el Campo Arañuelo. Aquest darrer és l'únic que està aprovat definitivament, el 2008. En tots tres casos el paisatge és un argument central, tant per a la caracterització territorial com per a les propostes d'ordenació. Així, el Pla territorial de Campo Arañuelo identifica fites en el paisatge, crea una xarxa viària paisatgística i estableix determinacions per a tipus de paisatges concrets (*dehesas, ruedos*, etc.).

Illes Balears

Des de l'assoliment de l'autonomia, l'organització política de les Illes Balears ha tendit a poc a poc vers una major insularització (Rullan, 2008), de manera que el funcionament autonòmic actual és de caire confederalitzador. Així, el darrer estatut d'autonomia de l'arxipèlag estableix que el paisatge és una competència exclusiva de les institucions balears (art. 30.25) i a la vegada que aquesta competència recau en els consells insulars (art. 70.6) i no en les institucions interillenes comunes¹⁶. En efecte, les polítiques territorials en general, i les paisatgístiques en particular, són una atribució de cada illa, fins al punt que cadascuna ha desenvolupat el seu propi model ordenador; mentre que, per exemple, Menorca, amb el seu Pla territorial insular del 2003, pren mesures contundents contra la urbanització i assumeix només un quart del potencial de creixement que

16 Llei Orgànica 1/2007, de 28 de febrer, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears.

li permetia la planificació general de les Balears (les Directrius d'ordenació del 1999), Eivissa, en el seu Pla territorial (2005), va al màxim de creixement autoritzat per aquestes directrius d'ordenació i per tant aposta per la urbanització (Rullan, 2007). Aquestes decisions es corresponen amb una consideració aprofundida del paisatge menorquí que en permet una ordenació raonada, per oposició a un document eivissenc en què el paisatge no apareix com a subjecte actiu, sinó com a epítet generalment referit a superfícies ja emparades per espais naturals protegits, i on el centre d'atenció són les qualificacions urbanístiques¹⁷. Finalment, les Directrius d'ordenació territorial aprovades per la Llei 6/1999, de 3 d'abril, contenen una anàlisi del paisatge de l'arxipèlag en un capítol propi, però després la normativa no recollia aquest afer, i qualsevol disposició efectiva sobre el tema recau en els plans territorials insulars.

La dimensió paisatgística del Pla territorial insular de Menorca del 2003 és considerada un referent arreu de l'Estat espanyol. Mata (2007) n'ha sistematitzat les característiques. Interessa sobretot subratllar que el territori menorquí és analitzat per mitjà de les unitats del paisatge (peces del territori insular), però es depassa la seva consideració merament analítica i esdevenen un punt clau del diagnòstic illenc (textualment, s'hi considera "el paisatge, senya d'identitat, patrimoni i recursos"). En darrer terme, la consideració del paisatge sustenta el model ordenador i la primera base de proposta és precisament que el paisatge rural illenc sigui protegit activament, propòsit per al qual es pren l'opció d'apostar per l'agricultura com a garantia per al manteniment del paisatge menorquí. A escala de detall, s'ordena la conservació dels elements de les trames rurals amb un alt significat paisatgístic: parets seques, pous, aljubs, etc.

Recentment, Mallorca ha encetat una senda pròpia de política del paisatge, que es basa en l'Estratègia del paisatge del Consell de Mallorca (Dubon, 2009), inicialment presentada mitjançant un document de bases. Després de l'adhesió de l'Administració mallorquina al Conveni europeu del paisatge el 2008, les bases de l'Estratègia s'entenen com a "proposta

¹⁷ Una llei recent del Parlament de les Illes Balears (Llei 4/2008, de 14 de maig, de mesures urgents per a un desenvolupament territorial sostenible a les Illes Balears) ha ampliat la superfície protegida d'Eivissa emparant-se precisament en motius paisatgístics, de manera que ha esmenat les previsions del Pla insular eivissenc del 2005.



Imatge 5. La dimensió paisatgística del Pla territorial insular de Menorca del 2003 és considerada un referent arreu de l'Estat espanyol.

oberta, que pretén posar les bases per establir una política del paisatge prou sòlida dins del marc normatiu i competencial del Consell de Mallorca” (Dubon, 2009: p. 58). Es parteix de les unitats de paisatge establertes pel Pla territorial insular del 2004, en el marc del qual ja s’efectuaven restriccions específiques per a unitats considerades molt amenaçades i accions de millora del paisatge arreu de l’illa. Tanmateix, l’Estratègia va més enllà i proposa nous objectius, que en part reprenen els propòsits definits el 2004, entre els quals es poden destacar: el compromís de promoure la serra de Tramuntana perquè esdevingui patrimoni de la humanitat, el desenvolupament de projectes de recuperació i millora del paisatge mitjançant les eines previstes pel Pla territorial (per exemple, a la perifèria metropolitana de Palma) i la cerca de la coordinació de la política agrària amb la del paisatge per tal que es mantingui el paisatge rural illenc per mitjà de la promoció de productes de qualitat i d’indicació geogràfica. Alhora, l’Estratègia proposa la creació d’un observatori del paisatge de Mallorca.

Comunitat de Madrid

Amb motiu d'un esborrany nonat de Pla regional d'estratègia territorial elaborat a mitjan dècada de 1990, la Comunitat de Madrid va encarregar un document d'unitats de paisatge i de propostes de catalogació, tractament i protecció del medi rural i natural de la regió (s'excloïen del document les trames urbanes). El resultat el recull un llibre de Gómez Mendoza (1999) en què es pretén fer difusió d'un document que, atès el canvi polític esdevingut a l'Administració madrilenya el 1995, no es va arribar a aprovar mai. Moltes de les propostes que es fan en aquest llibre van en la línia de limitar la urbanització i mantenir les activitats agràries de les diferents unitats per tal de conservar-ne el caràcter. A través de Pujadas i Font (1998) i Benabent (2006), es té constància que el Pla regional d'estratègia territorial enllestit pels volts del 1995 contenia una delimitació d'espais naturals i rurals protegits basada en els treballs previs de paisatge.

Posteriorment a aquest treball de paisatge dels volts del 1995, la Comunitat de Madrid va encarregar una cartografia d'unitats de paisatge que no coincideix amb l'elaborada per Gómez Mendoza (1999) i que va ser publicada per Aramburu, *et al.* (2003). En aquest segon cas, no consta que l'exercici cartogràfic tingui translació a una política del paisatge sinó que més aviat sembla consistir en una tasca d'inventariat. Més enllà d'aquest treball, es donen experiències puntuals de gestió amb un marcat accent paisatgístic a indrets amb una alta significació cultural o natural de la comunitat; és el cas d'Aranjuez (amb la Fundació Aranjuez Paisatge Cultural, en què participen les administracions estatal, regional i local) o del Guadarrama (sobre la declaració com a parc nacional del qual fa dècades que s'està treballant i hi ha una gran quantitat d'estudis generats sobre el tema, tant analítics com propositius; vegeu, per exemple, alguns dels continguts a Martínez de Pisón i Ortega Cantero, 2007).

Castella i Lleó

A Castella i Lleó no sembla que s'hi hagin dut a terme polítiques específiques en matèria de paisatge, més enllà d'accions puntuals (presents també a altres comunitats) als espais protegits, als conjunts urbans monumentals i al si de documents urbanístics o de planificació territorial. Convé subratllar que Benabent (2006, p. 354) posa com a exemple de tractament del

tema del paisatge en l'ordenació del territori el cas de les Directrius d'ordenació d'àmbit subregional de Valladolid i entorn, aprovades pel Decret 206/2001, de 2 d'agost. Aquest pla subregional estableix unes unitats de paisatge, que s'aprofiten sobretot a efectes analítics, de manera que “en la fase final del procés la proposta normativa es redueix a una successió de determinacions generals que bé podrien haver-se efectuat sense necessitat de realitzar l'esforç analític comprensiu de les característiques del paisatge”, per la qual cosa les directrius de l'àrea de la capital regional constitueixen “una aproximació valuosa des de la perspectiva de l'anàlisi, però una insuficient i fins i tot ingènua proposta normativa” (Benabent, 2006: p. 355-357).

Els instruments de planificació subregional estan previstos per la Llei 10/1998, de 5 de desembre, d'ordenació del territori de la comunitat de Castella i Lleó, que al seu torn també estableix que la figura màxima del sistema ordenador regional són les Directrius essencials d'ordenació del territori de Castella i Lleó (Llei 3/2008, de 17 de juny, d'aprovació de les Directrius essencials d'ordenació del territori de Castella i Lleó). En aquestes directrius el paisatge mereix un cert tractament: s'hi estableix l'obligació de crear una xarxa de paisatges culturals associats a sistemes etnològics d'interès i es considera estratègica la salvaguarda de la riquesa paisatgística regional. De tota manera, no s'hi diu com aquests objectius genèrics es traslladaran al pla de la gestió territorial.

Ceuta i Melilla

Els estatuts de Ceuta (Llei orgànica 1/1995, de 13 de març) i Melilla (Llei orgànica 2/1995, de 13 de març) estableixen que les institucions d'ambdues ciutats, en el marc de les seves competències, han de treballar per protegir i realçar el seu paisatge i el seu patrimoni historicoartístic. Més enllà d'aquest reconeixement, costa trobar cap altre instrument de planejament o de gestió que permeti visualitzar que totes dues estan impulsant una política pròpia sobre paisatge. No obstant això, en els darrers anys s'han redactat diversos plans especials per a protegir, restaurar i conservar alguns elements del patrimoni historicoartístic, alguns dels quals presenten un cert valor de caire paisatgístic que recull i gestiona el mateix pla especial. És el cas del Pla especial del conjunt de fortificacions del recinte de l'Hacho,

a Ceuta, enllestit però encara no aprovat (Crespo, 2009), que preveu una franja de protecció per a cadascun dels elements del conjunt, i on es té en compte l'alt valor paisatgístic de l'entorn que, de fet, també s'ha identificat en aproximacions de conjunt als paisatges espanyols (vegeu Mata i Sainz Herráiz, 2003: p. 352).

Un balanç de sistematització

Com s'havia avançat en l'inici del capítol, la diversitat de fórmules pel que fa a les polítiques i els instruments del paisatge a les distintes comunitats autònomes espanyoles és marcada. Si s'estableixen dos pols oposats, d'una banda hi ha aquells territoris que han fet les seves lleis pròpies en paisatge (País Valencià, Catalunya i Galícia) i, de l'altra, aquells territoris en què les actuacions en matèria de paisatge són esporàdiques i responen a la voluntat d'incorporar determinades lectures i consideracions puntuals de caire paisatgístic en documents urbanístics o de planificació territorial, o en l'ordenació d'espais protegits, seguint el que era la via habitual a l'Estat espanyol fins al Conveni europeu del paisatge. Casos paradigmàtics de comunitats que es podrien encabir en aquest segon pol són Extremadura i Madrid.

Ara bé, convé esmentar d'entrada que divergeixen molt els tres casos en què es podria considerar que l'acció en matèria de paisatge ha anat més endavant atenent l'aprovació de lleis pròpies. En efecte, mentre que Catalunya ja ha desenvolupat la llei en força direccions de les establertes pel seu text legislatiu, el País Valencià sembla que ja té instruments elaborats de desenvolupament i està en camí d'aprovar-los, Galícia no ha iniciat encara aquest procés. D'altra banda, les lleis catalana i gallega són molt similars, mentre que la valenciana estableix tot un altre model.

Entremig dels dos pols oposats esmentats, trobem diversos casos intermedis, amb un ventall ampli que es fa difícil de sistematitzar. Per començar, hi ha comunitats que han anunciat lleis del paisatge (és el cas de Cantàbria, La Rioja i Castella-la Manxa) i que probablement tenen esborranys legislatius sobre el tema, però que fins ara s'han limitat a seguir poc més que el patró general d'incorporar temes de paisatge a determinats

instruments urbanístics, d'ordenació del territori o d'espais naturals protegits. També hi ha comunitats que, mitjançant diferents procediments, han encetat una senda paisatgística intensa sense legislació pròpia; els casos més destacats són Andalusia i Canàries. Amb força iniciatives en matèria de paisatge, aquestes dues nacionalitats evitaran fer una llei a tal efecte però en canvi han anat treballant en determinades direccions, sobretot per la via d'incardinar el paisatge en l'ordenació del territori (però sense ometre, en el cas andalús, l'àmbit de les polítiques culturals).

Una altra situació intermèdia correspon a aquelles comunitats que han aprovat fa poc o que estan en tràmits d'aprovar documents generals d'ordenació del territori del conjunt del seu espai autonòmic (pràcticament tots s'anomenen ara "estratègies territorials"). Hi apareix el paisatge, amb una sistemàtica referència al Conveni europeu del paisatge, tot i que sovint de forma tímida i sense que quedi clar com es traslladarà en el futur el paisatge a la planificació territorial executiva, generalment a escala sub-regional o urbanística. En tot cas, emergeix el paisatge com un dels temes clau en l'ordenació territorial a escala autonòmica, de manera que el tema d'anàlisi troba un espai propi a l'agenda política de les respectives comunitats. Bons representants d'aquest tractament genèric del paisatge als plans territorials recents són (amb matisos particulars en cada cas) l'Estratègia territorial de Navarra (2005), el Pla d'ordenació territorial d'Andalusia (2006) o les Directrius d'ordenació territorial de Castella i Lleó (2008).

Previsiblement, pels avanços que s'ha tingut ocasió de revisar, també consideraran de forma més o menys succinta el paisatge en els seus màxims instruments ordenadors Galícia (amb les Directrius d'ordenació del territori en aprovació inicial el 2008), i el País Valencià (amb un document de bases el 2008 per a la formulació d'una estratègia territorial), de manera que aquests dos països tindran eventualment alhora una llei de paisatge pròpia i un document d'ordenació territorial general que fa referència al paisatge. També previsiblement en altres comunitats els instruments màxims d'ordenació hi contindran el paisatge de forma activa, però ho faran, almenys pel que ara sabem, sense llei de paisatge; és el cas del País Basc (amb l'*Euskal Hiria_NET* de 2009), La Rioja (amb el projecte d'Estratègia territorial del 2009) i Castella-la Manxa (amb els continguts avançats d'Estratègia territorial el mateix 2009), així com Aragó a tenor del que disposa

la seva nova llei d'ordenació territorial (la Llei 4/2009). En tot cas, aquests nou casos de nous plans territorials generals (o projectes de nous plans) que incorporen el paisatge en diversos graus es distancien molt d'aquells de primera generació (el d'Astúries del 1991 o el de Catalunya del 1995), que ometien aquesta matèria. Això malgrat que les directrius del País Basc del 1997 o les de les Illes Balears del 1999 ja introduïen en certa manera el tema del paisatge, per bé que aleshores encara no s'havia aprovat el Conveni europeu del paisatge.

Un altre cas intermedi el constitueixen aquelles nacionalitats i regions que han encarregat o dut a terme estudis del paisatge, en general a escala de la comunitat, però també en l'àmbit comarcal, i ja sigui des d'una fase analítica o descriptiva fins a, rarament, aportar determinacions de caire propositiu. Tal com s'ha mostrat, se n'han desenvolupat almenys al País Basc, La Rioja, la Regió de Múrcia i la Comunitat de Madrid. A aquests casos que han desplegat treballs del paisatge de tipus inventari convindria sumar-hi Aragó, amb els mapes recentment encarregats. Sovint tots aquests documents tenen una transcendència efectiva escassa, més enllà del coneixement i reconeixement dels paisatges de cada cas, per bé que en casos com el murcià s'ha dit que s'empren per a exercicis posteriors d'ordenació territorial.

Més enllà d'aquestes explicacions i malgrat els avenços produïts, el capteniment general de les comunitats autònomes és seguir amb la línia habitual d'entendre el paisatge com quelcom excepcional, associant-lo a determinats conjunts històrics (mitjançant plans especials, per exemple) o a espais protegits (la figura del paisatge protegit, recollit per nombroses legislacions autonòmiques, n'és un cas clar). Una conducta habitual en aquest sentit és introduir consideracions del paisatge en determinats instruments d'ordenació del territori, generalment d'escala subregional i sobretot associades a la part analítica, sense sovint contenir gaire accent propositiu en aquesta matèria. Els plans d'ordenació (o denominacions similars) del litoral d'Astúries (2004), de Cantàbria (2005) o de la Regió de Múrcia (2004), així com els esborranys en distints estadis a què s'ha tingut accés de Galícia i del País Valencià, en són en certa mesura exemples. Però el mateix es podria dir de plans subregionals aprovats o en elaboració al País Basc, Andalusia, Aragó, Castella-la Manxa, Extremadura o Castella i

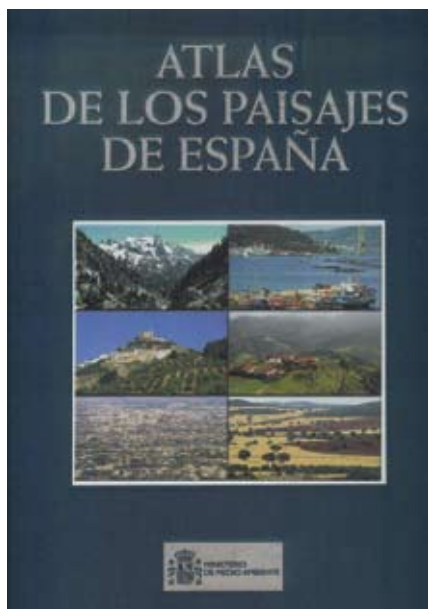
Lleó que s'han comentat anteriorment. Si la “via de l'ordenació del territori” és la principal per a la introducció de les polítiques del paisatge, també s'ha detectat algun cas (Galícia, Astúries o el País Basc) en què la “via ambiental” ha tingut o està tenint un paper en aquesta direcció.

El paper de l'Administració general de l'Estat

Com és sabut, Florencio Zoido va ser un dels experts que van participar en la redacció inicial del Conveni europeu del paisatge. Entès de primer nivell, per tant, en la regulació jurídica del paisatge, el seu parer sobre el repartiment competencial en aquest tema és important. En diversos articles l'autor ha manifestat que les comunitats autònomes són l'àmbit més adequat per a la implantació del Conveni europeu del paisatge i, per tant, per al desenvolupament de polítiques del paisatge (Zoido, 2000, 2003, 2006). Alhora, Zoido defensa que l'Administració general de l'Estat podria desenvolupar els seus propis criteris i actuacions sostinguts en la legislació bàsica de medi ambient i patrimoni històric, i també “elaborar unes directrius del paisatge, o almenys un llibre blanc, que eviti la dispersió i confusió ja present en altres afers, com ara l'ordenació del territori, a causa de plantejaments exclusivament regionals i descoordinats” (Zoido, 2003: p. 251). Més recentment, ha manifestat que l'Estat ha d'adquirir uns compromisos (representació internacional, paisatges transfronterers, legislació bàsica, etc.), però que alhora hauria de garantir a tots els ciutadans espanyols drets amb relació al paisatge, cosa que requeriria “l'adopció de polítiques del paisatge més ben definides i articulades per a tot Espanya” (Zoido, 2006: p. 8). Per tant, existeix una posició que clarament defensa que l'Administració general de l'Estat tingui una incumbència en matèria de paisatge, fonamentalment per defugir allò que es considera una desbandada de polítiques si cada comunitat actua per si sola.

Tanmateix, l'Administració general de l'Estat no solament no s'ha pronunciat en la direcció cobejada per Zoido, sinó que ha trigat set anys a ratificar el Conveni europeu del paisatge. Aquesta demora ha implicat que a l'Estat espanyol el text entrés en vigor quan 22 dels altres 29 països europeus signants ja l'havien ratificat, i quan ja s'havien aprovat dues lleis auto-

nòmiques específiques de paisatge que el desenvolupaven i força territoris s'hi havien adherit (Catalunya, el País Valencià, Mallorca, etc.)¹⁸.



Imatge 6. Coberta de l'*Atlas de los paisajes de España* (Mata i Sanz, 2003a).

Tot i que hi ha un compromís del Govern estatal per treballar a favor del paisatge per al conjunt del territori espanyol, encara no s'ha materialitzat en cap normativa ni instrument. Ara bé, l'Administració general de l'Estat ha acollit iniciatives concretes amb relació específicament al paisatge que fan entreveure una certa voluntat d'involucrar-se en l'afer. Destaca, en aquest sentit, l'*Atlas de los paisajes de España* (Mata i Sanz, 2003a), que neix d'un conveni subscrit el 1998 entre el Ministeri de Medi Ambient (concretament, la Secretaria d'Estat d'Aigües i Costes) i la Universitat Autònoma de Madrid (Mata i Sanz, 2003b). L'estudi final es va publicar el 2003, amb un voluminós exemplar de gairebé 700 pàgines que només re-

¹⁸ La data oficial d'entrada en vigor ha estat l'1 de març del 2008. Vegeu a aquest efecte l'Instrument de Ratificació del Conveni europeu del paisatge (número 176 del Consell d'Europa), fet a Florència el 20 d'octubre del 2000, publicat al BOE del 5 de febrer del 2008, núm. 31.

cull una anàlisi detallada d'un centenar de les 1.262 unitats de paisatge obtingudes per al conjunt del territori (acompanyada d'uns capítols introductoris que sistematitzen aquesta diversitat). Tot i que, pels volts del 2000, ja era evident que aquest treball podia servir per satisfer els propòsits d'identificar, analitzar i qualificar els paisatges que recull el Conveni europeu del paisatge, en realitat la iniciativa de l'atles neix amb anterioritat. A banda, l'escala de treball (el conjunt de l'Estat) no sempre s'adequa a l'àmbit autonòmic de decisió política sobre paisatge, de manera que són les comunitats les que finalment han decidit *a posteriori* emprar els resultats de l'atles per als seus fins, com, de diferent manera, han fet Galícia i Extremadura. En concret, l'*Atlas de los paisajes de España* és el resultat d'un projecte Interreg IIC desenvolupat entre França, Espanya i Portugal en el marc del qual els ministeris de Medi Ambient dels dos estats ibèrics van sol·licitar desenvolupar un exercici de caracterització i identificació dels paisatges de la península Ibèrica i illes, materialment desenvolupat pel grup de recerca de la Universitat Autònoma de Madrid al·ludit. Fet i fet, l'atles es fa a escala estatal, però neix d'un instrument de cooperació internacional europeu i després està cridat a emprar-se sobretot a escala subestatal. D'acord amb Ortega Delgado (2008, p. 9), l'atles s'ha de considerar “una acció empresa” en matèria de paisatge per part del Govern espanyol.

Una altra iniciativa a destacar és l'edició, el 2007, per part del Ministeri de Medi Ambient del text del Conveni europeu del paisatge traduït a les principals llengües parlades a l'Estat espanyol (Cortina i Queralt, 2007). Tot i que es tracta d'una actuació poc rellevant en termes paisatgístics, cal reconèixer-li una certa importància des del punt de vista institucional, tant pel compromís amb l'aplicació del Conveni que hi van expressar les autoritats responsables d'aquest àmbit, com per la col·laboració de diversos governs autonòmics en l'edició (concretament, la Generalitat de Catalunya, la Generalitat Valenciana, la Xunta de Galícia i el Govern basc).

Finalment, el mateix 2007 les Corts Generals van aprovar una nova llei general en matèria d'espais naturals (la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat) que substitueix la legislació preexistent, en bona mesura declarada inconstitucional i *de facto* sobrepassada per les respectives legislacions autonòmiques. La nova llei va molt més enllà dels mers perímetres protegits i introdueix a la regulació general

espanyola temes fins ara inèdits o només parcialment recollits, com ara la biodiversitat. El preàmbul denota força bé el capteniment del legislador al respecte del paisatge:

“Si bé la protecció del paisatge s’afirma com un dels principis de la Llei i en aquesta es regulen aspectes puntuals de la política de paisatge, com ara la possibilitat de protegir-ne alguns mitjançant figures més generals o específiques d’espais naturals protegits, la necessitat que l’anàlisi dels paisatges formi part del contingut mínim dels plans d’ordenació dels recursos naturals, la seva utilització potencial com a instrument per dotar de coherència i connectivitat la Xarxa Natura 2000 i el foment de les activitats que contribueixen a la seva protecció com a externalitat positiva quan formi part d’un espai protegit, aquesta no pretén ser l’instrument a través del qual s’implantin a Espanya, de manera generalitzada, les polítiques de protecció del paisatge com a legislació bàsica de l’article 149.1.23a, polítiques el contingut tècnic i l’enfocament general de les quals, no exempt de valor paradigmàtic, exigeix la posada en marxa d’instruments de gestió com els establerts, amb caràcter de mínims, al Conveni europeu del paisatge, fet a Florència el 20 d’octubre de l’any 2000, en el si del Consell d’Europa i que han de ser introduïts en la política ambiental espanyola posteriorment.” (Preàmbul, Llei 42/2007)

Per tant, tot i que el paisatge entra en aquesta Llei 42/2007 de diverses maneres (per exemple, com a definició legal), el legislador es reserva la possibilitat de fer més endavant una legislació bàsica per a tot l’Estat sobre la qüestió, atribució que empara en l’article 149.1.23a de la Constitució relatiu a la legislació bàsica en matèria de medi ambient. Sigui com vulgui, la Llei 42/2007 manté el paisatge protegit com a categoria general d’espai protegit de la legislació estatal, com figurava en anteriors lleis i tal com diverses comunitats autònomes han desenvolupat de diferents maneres. Des del punt de vista de l’Administració general de l’Estat, es considera que aquesta Llei 42/2007 és important perquè ha introduït el paisatge al

panorama jurídic del conjunt de l'Estat (Ortega Delgado, 2008). Alhora, dues lleis més són considerades per Ortega Delgado (2008) desenvolupaments legislatius de política del paisatge per part de l'Administració general: la del sòl (Llei 8/2007, de 28 de maig) i la de desenvolupament sostenible del medi rural (Llei 45/2007, de 13 de desembre)¹⁹.

A tall de conclusions

L'escenari de polítiques i instruments del paisatge a l'Estat espanyol és heterogeni i, com ja s'apuntava en la introducció, ofereix un panorama divers de solucions i possibilitats. En essència, convé dir que la distribució de competències entre l'Administració general i les comunitats autònomes aparentment dota de gran autonomia aquestes últimes a l'hora d'ordenar, gestionar i protegir els seus paisatges. L'Administració general, al seu torn, i més enllà de la tardana ratificació del Conveni europeu del paisatge esdevinguda el 2007, no ha definit gaire quin paper pretén tenir, però en tot cas les seves actuacions en aquesta direcció estan sotmeses a vigilància per part de les administracions autonòmiques, que volen evitar la invasió competencial. Dit això, convé concloure que l'autonomia de les comunitats no només es reflecteix en la seva plena competència en la matèria, sinó també en els graus d'interès variable per aplicar polítiques en aquesta direcció.

Tal com s'ha detallat en el segon apartat d'aquest capítol i s'ha sistematitzat en el tercer, es pot distingir, primerament, un conjunt de comunitats que disposen de lleis específiques per al paisatge i, segonament, un grup de territoris on les actuacions en matèria de paisatge són esporàdiques i gairebé nul·les, més enllà de la política d'espais naturals protegits o de determinats plans d'ordenació. Entremig d'aquests dos models, hi ha altres nacionalitats i regions que estan intentant desenvolupar polítiques del paisatge sense legislació pròpia en aquest àmbit, sobretot en el marc dels plans d'ordenació territorial, a escala autonòmica o a escala subregional. L'anàlisi de

¹⁹ Convé esmentar que tant la Llei 42/2007 com la Llei 8/2007 han estat recorregudes al Tribunal Constitucional per part de diverses comunitats autònomes, en entendre que els envaïen competències. Contra la Llei 45/2007 no consten recursos d'inconstitucionalitat, però s'han produït negociacions entre el Govern espanyol i la Generalitat de Catalunya per tal que no es produeixi en la seva aplicació invasió competencial per part del primer.

cadascuna de les autonomies no permet concloure, si es mira amb precisió i s'observa l'aplicació efectiva dels diversos instruments existents, que hi hagi models clarament millors que altres. En aquest sentit, els aspectes que sembla que permeten configurar polítiques del paisatge serioses i que responguin de forma satisfactòria a allò que estableix el Conveni europeu del paisatge són l'existència d'una voluntat política forta, la integració efectiva del paisatge en l'ordenació territorial i en la planificació urbanística i sectorial, i la coherència en l'àmbit normatiu i d'instruments.

Finalment, cal concloure que la major part de polítiques i, més concretament, instruments de gestió, ordenació i protecció del paisatge, presenten un creixent biaix molt evident cap a la planificació territorial i urbanística. Aquesta no és, però, la filosofia del Conveni europeu del paisatge i, per tant, caldrà que la comprensió del paisatge sigui molt més àmplia i comenci a impregnar de forma transversal totes les polítiques impulsades en tots els àmbits de govern.

Referències bibliogràfiques

ÁLVAREZ Sala, Damián (2002). "Un programa de actuaciones para los paisajes de Andalucía", dins Florencio Zoido; Carmen Venegas (coord.). *Paisaje y ordenación del territorio*. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes/Fundación Duques de Soria, p. 222-230.

ARAMBURU, M^a Paz, et al. (2003). *Cartografía del Paisaje de la Comunidad de Madrid*. Madrid: Dirección General de Promoción y Disciplina Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente de Madrid.

ARANBURU, Antón, et al. (2005). "Política de paisaje en la CAPV. Avances y retos desde la visión del Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio", dins XVI Congreso de Estudios Vascos: Desarrollo Sostenible – IT. El futuro. Sant Sebastià: Eusko Ikaskuntza, p. 105-109.

BENABENT, Manuel (2006). *La ordenación del territorio en España. Evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX*. Sevilla: Universidad de Sevilla/Consejería de Obras Públicas y Transportes.

BERNARD, Pilar (2002). "El Convenio Europeo del Paisaje: posibilidades de desarrollo en Aragón", *Temas de Antropología Aragonesa*, núm. 12, p. 51-77.

BOTÍAS, Antonio (2006). "Un nuevo atlas de la Región servirá para redactar los planes de ordenación territorial", *La Verdad*, 4 de desembre de 2006.

CABALLERO, Juan Vicente (2003). "La perspectiva paisajística en la política de bienes culturales: el proyecto Alianzas para la Conservación", *Banco de buenas prácticas en geografía*, núm. 1, p. 13-14.

CABALLERO, Juan Vicente; ZOIDO, Florencio (2008). "Formación y desarrollo de una línea de investigación: la dimensión paisajística de los conjuntos arqueológicos", *Cuadernos Geográficos*, núm. 43, p. 181-198.

CAMPANO, Luis Fernando (dir.) (2009). *Atlas de los paisajes de la Región de Murcia*. Múrcia: Región de Murcia.

CAÑIZARES, María del Carmen (2007). "Los cambios y las estrategias territoriales: hacia una correcta ordenación del territorio en Castilla-La Mancha", *Biblio 3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, núm. 704 [en línia]. <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-704.htm>> [consulta: 12.08.2009].

- CONSELL D'EUROPA (2001). *Conveni europeu del paisatge*. Barcelona: Departament de Medi Ambient; Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible.
- CORTINA, Albert; QUERALT, Arnau (coord.) (2007). *Convenio Europeo del Paisaje: textos y comentarios*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente.
- CRESPO, Tamara (2009). "Yamur' entrega el Plan Especial de Protección del Recinto del Hacho", *El Faro*, 31 de març del 2009.
- DUBON, M. Lluïsa (dir.) (2009). *Bases per a una estratègia de paisatge de Mallorca. Desenvolupament del Conveni europeu del paisatge. Fonaments, criteris, objectius i línies d'acció*. Palma: Consell de Mallorca.
- FERIA, José María; RUBIO, Marta; SANTIAGO, Jesús (2005). "Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 39, p. 87-116.
- FERNÁNDEZ Lacomba, J., et al. (2007). *Los paisajes andaluces: Hitos y miradas en los siglos XIX y XX*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- FERNÁNDEZ Muñoz, Santiago (2006). "La participación pública en la ordenación del paisaje. Una reflexión a partir de tres proyectos en la Región de Murcia", dins Rafael Mata; Àlex Tarroja (coord.). *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*. Barcelona: Diputació de Barcelona, p. 303-327.
- FERNÁNDEZ Rodríguez, Carmen (2007). *La protección del paisaje. Un estudio de Derecho español y comparado*. Madrid: Marcial Pons.
- GENERALITAT VALENCIANA (2008). *Objetivos y criterios de la estrategia territorial de la Comunitat Valenciana* [en línia]. <<http://www.cma.gva.es/arbDin/indice.aspx?Nodo=56685&idioma=C>> [consulta 15.08.2009].
- (2009). *La nova política del paisatge de la Comunitat Valenciana*. València: Generalitat Valenciana.
- "El Gobierno de Cantabria estudia la viabilidad de una ley de paisajes", *El Diario Montañés*, 17 de juliol del 2008.
- GOBIERNO VASCO (2009). *Re-estudio de las DOT. Euskal Hiria.NET*. [en línia]. http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/es/contenidos/informacion/dots_reestudio/es_1165/reestudioc.html [consulta 20.07.2009].
- GÓMEZ Mendoza, Josefina (dir.) (1999). *Los paisajes de Madrid: naturaleza y medio rural*. Madrid: Alianza; Fundación Caja Madrid.
- HERRERA, Daniel (2009). "Rivero perfila la creación de un Observatorio Canario del Paisaje para reactivar el turismo", *ABC*, 4 d'agost del 2009.
- HILDENBRAND, Andreas (2000). "El paisaje en las políticas públicas de la Junta de Andalucía. Un balance y una propuesta de acción para el futuro", *Andalucía geográfica*, núm. 7, p. 15-26.
- IHOBE (2007). *II Programa Marco Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2007-2010*. Sant Sebastià: IHOBE.
- IZQUIETA, Miren (2007). "Castilla-La Mancha podría abordar su Ley de Paisaje", *El Mundo*, 26 de gener del 2007.
- LUGINBÜHL, Yves (coord.) (1992). *Paisaje mediterráneo*. Milano: Electa.
- MARTÍNEZ DE PISÓN, Eduardo; Ortega Cantero, Nicolás (eds.) (2007). *La conservación del paisaje en los Parques Nacionales*. Soria: Fundación Duques de Soria; Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- MATA, Rafael (2002). "Paisajes españoles. Cuestiones sobre su conocimiento, caracterización e identificación", dins Florencio Zoido; Carmen Venegas (coord.). *Paisaje y ordenación del territorio*. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes; Fundación Duques de Soria, p. 33-46.
- (2006). "Métodos de estudio del paisaje e instrumentos para su gestión. Consideraciones a partir de experiencias de planificación territorial", dins Rafael Mata; Àlex Tarroja (coord.). *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*. Barcelona: Diputació de Barcelona, p. 199-239.
- (2007). "Desarrollo sostenible, insularidad y gobierno del territorio: la experiencia del PTI de Menorca", dins Joaquim Farinós; Joan Romero (eds.). *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible. Nuevos principios y nueva políticas en el espacio europeo*. València: Universitat de València, p. 237-258.
- MATA, Rafael; GALIANA, Luis (2008). "Ordenación y gestión del patrimonio cultural y el paisaje. La experiencia del Plan especial de la Sierra de los Molinos en Campo de Criptana", *Cuadernos Geográficos*, núm. 43, p. 199-225.
- MATA, Rafael; SANZ, Concepción (dir.) (2003a). *Atlas de los paisajes de España*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente.

--- (2003b): “Un atlas de los paisajes de España”, *Banco de buenas prácticas en geografía*, núm. 1, p. 9-10.

MUÑOZ CRIADO, Aránzazu (2008). “La política de paisaje de la Comunitat Valenciana”, *Cuadernos Geográficos*, núm. 43, p. 99-121.

NEL-LO, Oriol (2003). “La gestión del paisaje: proposición de ley para la protección, la conservación y la gestión del paisaje”, *Banco de buenas prácticas en geografía*, núm. 1, p. 10-11.

NOGUÉ, Joan (2006). “El tratamiento de la temática paisajística en Cataluña y en España”, dins Rafael Mata; Àlex Tarroja (coord.). *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*. Barcelona: Diputació de Barcelona, p. 53-60.

NOGUÉ, Joan; SALA, Pere (2006). *Prototipus de catàleg de paisatge. Bases conceptuals, metodològiques i procedimentals per elaborar els catàlegs de paisatge de Catalunya*. Olot: Observatori del Paisatge.

OFICINA PARA LA SOSTENIBILIDAD, EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA PARTICIPACIÓN (2008). *Estrategia de Desarrollo Sostenible del Principado de Asturias*. Oviedo: Gobierno del Principado de Asturias.

ORTEGA, Margarita (2008). *Aplicación del Convenio Europeo del Paisaje en España* [en línia]. <http://www.conama9.org/conama9/download/files/GTs/3265_ppt_MOrtega.pdf> [consulta: 11.09.2009].

PAÜL, Valerià (2006). “Limiar”, dins Valerià Paül (coord.). *Paisaxes galegas | Versión 2005. Unha escolma plural de olladas ás paisaxes de Galiza*. Santiago de Compostel-la: Instituto Universitario de Estudos e Desenvolvemento de Galicia/ Dirección Xeral de Turismo, p. 5-10.

PAÜL, Valerià, et al. (2007). “Ordenacións territoriais no espello. Apuntamentos provisorios para unha síntese comparativa entre Catalunya e Galiza”, dins Helena González; María Xesús Lama (eds.). *Actas do VII Congreso Internacional de Estudos Galegos*. Sada: Edición do Castro/ Asociación Internacional de Estudos Galegos/ Filoloxía Galega (Universitat de Barcelona), p. 1091-1121.

PUJADAS, Romà; FONT, Jaume (1998). *Ordenación y planificación territorial*. Madrid: Síntesis.

ROMANÍ, Joan Maria; QUERALT, Arnau (eds.) (2005). *Conveni europeu del paisatge*. Barcelona: Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible; Observatori del Paisatge.

RUIZ URRESTARAZU, Eugenio; GALDÓS, Rosario (2009) “El tratamiento del paisaje en la normativa ambiental y territorial del País Vasco”. [Comunicació inèdita, presentada a l'Anglo-Spanish Rural Geography Conference. Canterbury, 29.06-03.07.2009]

RULLAN, Onofre (2007). *L'ordenació territorial a les Balears (segles XIX-XX)*. Palma: Documenta Balear.

--- (2008). “Algunes qüestions d'organització territorial planejades des de la perspectiva de les Illes Balears”, dins Joan Tort; Valerià Paül; Joan Maluquer (ed.). *L'organització del territori, un rept per al segle XXI?* Barcelona: Fundació Universitat Catalana d'Estiu/Galerada, p. 403-442.

SABATÉ, Joaquín; VERA, José Ramón (2008). “Aspectos varios de la implementación de la Convención europea del paisaje en el Plan territorial especial de Ordenación de paisaje de Tenerife”, *Cuadernos Geográficos*, núm. 43, p. 51-67.

SALMERÓN, Pedro (2004). *Guía del paisaje cultural de la Ensenada de Bolonia, Cádiz. Avance*. Sevilla: Consejería de Cultura/ Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico.

--- (2006). “Proyecto Alianzas para la Conservación. Un instrumento de planificación integrada del patrimonio cultural en el territorio”, dins Rafael Mata; Àlex Tarroja (coord.). *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*. Barcelona: Diputació de Barcelona, p. 441-448.

SERRANO, David (2007). “Paisaje y políticas públicas”, *Investigaciones Geográficas*, núm. 42, p. 109-123.

ZOIDO, Florencio (2000). “Proteger y realzar el paisaje”, *Andalucía geográfica*, núm. 7, p. 7-14.

--- (2003). “La Convención Europea del Paisaje y su aplicación en España. Un acuerdo internacional para la ordenación del territorio europeo”, dins Ramon Folch (coord.). *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación*. Barcelona: Diputació de Barcelona, p. 243-262.

--- (2006). *Bases para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje en España* [en línia]. <http://www.upo.es/ghf/giest/documentos/paisaje/Zoido_Basesaplicacionconvenioeuropeopaisajeenespana.pdf> [consulta: 24.08.2009].