



Rosa Torres. *Montseny*, 2008. Acrílic sobre cartró, 35 x 46,5 cm.

# PARTICIPACIÓ CIUTADANA I ORDENACIÓ DEL PAISATGE: EL CAS DE CATALUNYA

Xavier Sabaté i Rotés

*Public Participation and Landscape Planning: the Catalonia Experience.*

Land-planning effectiveness is closely related to its capacity to involve society and make its proposals credible. Public participation in landscape planning processes is even more important, given the identity and symbolic values that societies attach to landscapes. This paper presents the experience of the participatory processes in producing two regional landscape catalogues in Catalonia.

El geògraf i secretari de Planificació Territorial del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya (DPTOP), Oriol Nel·lo (2005), exposa que «les polítiques públiques d'ordenació del territori només tindran èxit si reconeixen els valors simbòlics que té el paisatge per a les col·lectivitats locals de cada racó del país». Segons Nel·lo, cal tenir una consideració exquisida cap a la percepció social del territori, i cada intervenció ha d'anar acompanyada de l'oportú procés de debat i concertació ciutadana, en el qual els aspectes paisatgístics han de tenir una importància essencial.

L'article primer del Conveni europeu del paisatge (2000) defineix el paisatge com «una part del territori tal com la perceben els pobles locals o els visitants, els trets visuals i el caràcter de la qual són resultat de l'acció de factors naturals i culturals i de les seves interrelacions». Per aproximar-se a la percepció social d'un paisatge, per tant, caldrà conèixer la diversitat d'observadors d'aquest paisatge, una diversitat equiparable a la diversitat mateixa de la societat. La forma més directa per conèixer aquesta multiplicitat de visions és, segurament, preguntant a la gent, el paisanatge.

La participació ciutadana es té molt en compte en el Conveni europeu del paisatge. Per exemple, l'article 5c diu que «totes les parts assumeixen establir procediments per a la participació del públic general, i els poders locals i regionals, i altres parts amb un interès en la definició i implementació de les polítiques pai-

satgístiques [...]». Per la seva banda, la Llei de paisatge de Catalunya (Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge de Catalunya) inclou com un dels principis reguladors (art. 2) la «participació en les polítiques de paisatge dels agents socials, professionals i econòmics».

## ■ EL PAISATGE I EL BENESTAR INDIVIDUAL I SOCIAL

El Conveni europeu del paisatge parteix d'una concepció integradora del paisatge (art. 2), i per tant el seu àmbit abasta no només els indrets naturals o rurals, sinó també els urbans i periurbans, i no només paisatges singulars sinó també els quotidians o degradats. En paral·lel a aquesta nova manera d'entendre el paisatge, a Europa sembla que ha despertat la sensibilització social pel paisatge, tal com reconeix el mateix Conveni. Les persones cada vegada tenen més inquietuds respecte a la qualitat del seu entorn, sigui natural, rural o urbà.

Segons Joan Nogué (2005), director de l'Observatori del Paisatge de Catalunya, «és un fet demostrat que un entorn físic atractiu, net, afable i estèticament harmoniós genera una agradable sensació de benestar, que augmenta notablement la qualitat de vida dels ciutadans». Aquesta qualitat té a veure, per tant, amb els sentiments que desperta la contemplació del paisatge, i si hom pren consciència que molts paisatges s'estan deteriorant, s'adona també que això perjudica la seva qualitat de vida.

**«MALGRAT QUE RESULTA  
OBVI QUE LA VIVÈNCIA DEL  
PAISATGE AFECTA  
EL BENESTAR SOCIAL,  
LA RELACIÓ ENTRE  
PAISATGE I BENESTAR ÉS  
UN CAMP POC ESTUDIAT  
ARREU»**





Malgrat que sembla obvi que la vivència del paisatge afecta el benestar social, la relació entre paisatge i benestar és un camp poc estudiat arreu. Hi ha, però, algunes experiències, desenvolupades sobretot al Regne Unit. Destaca l'elaboració dels *tranquility maps*, un mètode d'avaluació que, a través de la consideració d'aspectes com el soroll, la contaminació lumínica o la sensació de seguretat que transmet un determinat paisatge, determina el benestar associat que desvetlla (consulteu <[www.cpre.org.uk](http://www.cpre.org.uk)> per a més informació).

A partir de la constatació que la qualitat del paisatge té a veure amb la qualitat de vida, el paisatge pot prendre protagonisme fins esdevenir una preocupació política prioritària, com ha succeït a Catalunya amb la creació de lleis i institucions destinades a l'ordenació i la gestió del paisatge. Però no n'hi ha prou amb una aposta política, ja que la protecció del paisatge demana la implicació de tota la societat, i per tant un tractament democràtic, especialment a escala local i regional (CADS, 2005).

#### ■ PARTICIPAR PER «APROPIAR-SE» DEL PAISATGE

Un procés participatiu, especialment si s'ha planificat adequadament, contribueix a crear responsabilitat entre els participants respecte el projecte en el qual s'ha col·laborat (Pindado *et al.*, 2002). Les persones, en sentir-se part d'una decisió, l'assimilen amb més facilitat i garanteixen que s'acompleixi.

Segons l'expert del Consell d'Europa Yves Luginbühl (2005), la participació pública en la presa de decisions sobre el paisatge «contribueix al benestar espiritual [...] reconeixent que les persones són els actors principals en la presa de decisions que afecten el seu entorn vital i la seva qualitat de vida». Si les persones tenen més influència sobre el seu entorn, podran reforçar la identitat i distinció local i regional, i això comportarà compensacions en termes de realització individual, social i cultural. Luginbühl afegeix que aquest «és l'aspecte en què cal avançar més [...], a fi que aquesta participació no sigui una mera il·lusió, sinó que esdevingui una realitat i la gent reconegui el valor democràtic que s'hi pretén garantir».

El Conveni Europeu del Paisatge reconeix (art. 4) els poders locals i regionals com els més adequats per dur a terme polítiques de paisatge, ja que són les autoritats més properes a les comunitats afectades. El repte

d'aquestes administracions és aconseguir que les col·lectivitats locals reconeguin el valor i la importància del paisatge i participin en les decisions que hi estan relacionades.

#### ■ L'EXPERIÈNCIA DE CATALUNYA: ELS CATÀLEGS DE PAISATGE

A final de 2004 es va crear l'Observatori del Paisatge de Catalunya ([www.catpaisatge.net](http://www.catpaisatge.net)), com a espai de trobada dels diversos agents públics i privats relacionats amb l'estudi i la gestió del paisatge a Catalunya. L'Observatori del Paisatge té l'encàrrec d'elaborar, amb metodologia participativa, un catàleg del paisatge per a cada una de les set regions de Catalunya. Un cop elaborats, es transmetran al DPTOP perquè siguin incorporats en forma de directrius als plans territorials parcials que elabora la Secretaria per a la Planificació Territorial d'aquest Departament. Entre 2005 i 2006 l'Observatori ha elaborat els catàlegs corresponents

al Camp de Tarragona i a Terres de Lleida (aquest darrer va sortir a informació pública el passat 27 de novembre), i al llarg de 2007 ha impulsat la redacció dels catàlegs de l'Alt Pirineu i Aran, Terres de l'Ebre, Comarques Gironines i més recentment, el de la Regió Metropolitana de Barcelona.

L'article 10 de la Llei de protecció, gestió i ordenació del paisatge de Catalunya defineix els catàlegs de paisatge com «els documents de caràcter descriptiu i prospectiu

que determinen la tipologia dels paisatges de Catalunya, identifiquen els valors i l'estat de conservació i proposen els objectius de qualitat que han de complir». Són una eina per implantar polítiques de paisatge, especialment la integració d'objectius paisatgístics en les estratègies territorials, així com en altres polítiques sectorials. El fet que els objectius de qualitat resultants dels catàlegs de paisatge siguin incorporats en forma de normes, directrius i recomanacions del paisatge als plans territorials parcials i als plans directors territorials que el DPTOP consideri oportuns converteix els catàlegs en una eina per integrar els aspectes relacionats amb el paisatge en el planejament territorial i urbanístic a Catalunya.

Els catàlegs de paisatge són elaborats per equips universitaris sota la coordinació de l'Observatori del Paisatge. La redacció dels catàlegs segueix una metodologia determinada pel prototipus de catàleg de paisatge (Nogué i Sala, 2006), un document de referència que

#### «L'OBSERVATORI DEL PAISATGE TÉ L'ENCÀRREC D'ELABORAR, AMB METODOLOGIA PARTICIPATIVA, UN CATÀLEG PER A CADA UNA DE LES SET REGIONS DE CATALUNYA»

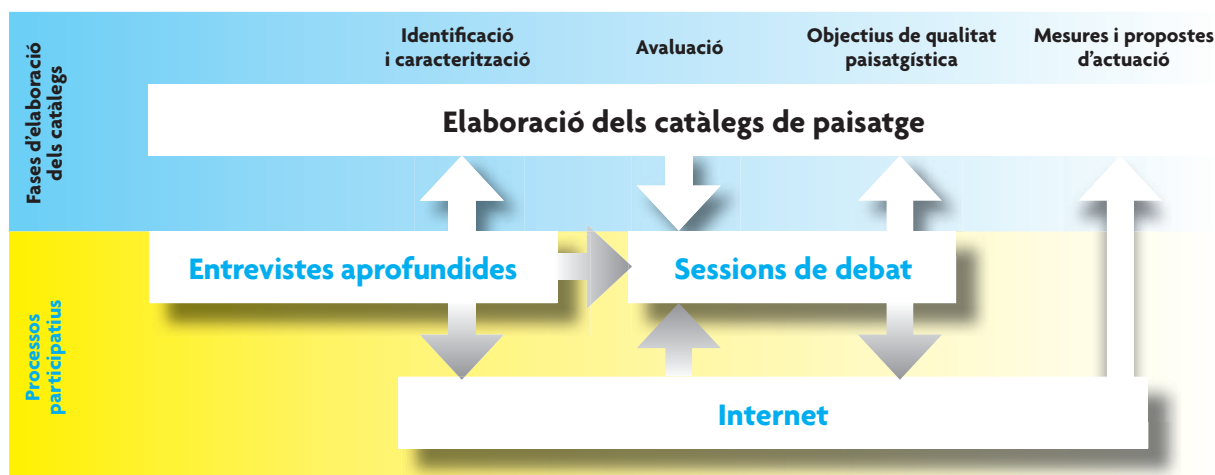




En la imatge, el Montseny, massís muntanyós situat entre el Vallès Oriental, la Selva i Osona.

**«PER APROXIMAR-SE A LA PERCEPCIÓ  
SOCIAL D'UN PAISATGE CALDRÀ CONÈIXER  
LA DIVERSITAT D'OBSERVADORS D'AQUEST  
PAISATGE, EQUIPARABLE A LA DIVERSITAT  
MATEIXA DE LA SOCIETAT»**





Font: Sabaté, X.; Romero-Lengua, J. i Muñoz, S., 2007

Figura 1. Processos participatius vinculats a l'elaboració dels catàlegs de paisatge.

- ⇒ Interaccions entre els processos participatius i l'elaboració dels catàlegs de paisatge
- ⇒ Interaccions entre els processos participatius

estableix un marc conceptual, metodològic i procedimental per a l'elaboració dels set catàlegs d'una manera coherent i coordinada, per tal que s'adeqüin a allò que expressa el Conveni Europeu del Paisatge. Aquesta metodologia preveu quatre fases d'elaboració dels catàlegs: la identificació i caracterització de les unitats de paisatge (porcions del territori amb una idiosincràsia paisatgística coherent i diferenciada de la resta del territori), l'avaluació de les principals amenaces i oportunitats d'aquests paisatges, la definició dels objectius de qualitat paisatgística com a plasmació de les aspiracions de la col·lectivitat, l'establiment de mesures, propostes d'actuació i directrius de paisatge que caldria integrar en els plans territorials parcials que elabora el DPTOP, i finalment, l'establiment d'indicadors de seguiment de l'estat del paisatge de Catalunya. El prototipus de catàleg de paisatge preveu que, de forma transversal, totes aquestes fases vagin acompanyades de processos participatius.

#### ■ UNA PROPOSTA METODOLÒGICA DE PARTICIPACIÓ EN ELS CATÀLEGS DE PAISATGE

El disseny i execució dels processos participatius vinculats als catàlegs de paisatge va ser encarregat a un equip de consultors<sup>1</sup>. Els objectius d'aquests processos eren permetre el diàleg dels ens públics amb la ciutadania i augmentar la qualitat democràtica del procés, però també proveir informació per a la redacció del catàleg,

contrastar els treballs tècnics i sensibilitzar la població sobre el paisatge.

S'han dut a terme diferents processos participatius per als diversos catàlegs de paisatge que s'han endegat fins ara. A continuació es detallarà la metodologia utilitzada per als catàlegs de paisatge de l'Alt Pirineu i Aran i Comarques Gironines (Sabaté *et al.*, 2007), que difereix a la dels catàlegs de paisatge de Camp de Tarragona i Terres de Lleida (on no es van fer sessions de debat), de Terres de l'Ebre i de la Regió Metropolitana de Barcelona.

Per als processos participatius dels catàlegs de l'Alt Pirineu i Aran i les Comarques Gironines es va dissenyar una metodologia que incidia en les quatre primeres fases d'elaboració dels catàlegs: la identificació i valoració dels llocs, elements i visuals més representatius o expressius del paisatge; la indicació dels seus canvis, tendències i problemes; l'establiment d'objectius de qualitat paisatgística i la proposta de solucions i de línies d'actuació. El procés participatiu va avançar en paral·lel amb l'elaboració dels catàlegs, i s'estructurava en tres fases: una sèrie d'entrevistes aprofundides amb agents del territori, unes sessions de debat grupal i una consulta via Internet (vegeu figura 1).

#### *Entrevistes aprofundides als agents de paisatge*

Durant aquesta primera fase, es va cercar la participació d'una mostra representativa dels agents del paisatge (institucions i entitats amb una certa incidència

1. La consultoria ambiental X3 Estudis Ambientals ([www.x3ea.com](http://www.x3ea.com)), de la qual l'autor és soci director.

sobre la planificació i la gestió del paisatge) a través d'entrevistes en profunditat, destinades a la identificació i caracterització del paisatge. Les entrevistes eren de caràcter obert i flexible, tenien lloc en un espai propi de l'agent del paisatge entrevistat, i hi assistia només l'equip responsable de la participació ciutadana. Es realitzaven entre 12 i 16 entrevistes per catàleg.

L'objectiu de l'entrevista era recollir la percepció que l'agent de paisatge tenia sobre el seu entorn. Els agents proposaven les unitats de paisatge que consideraven adequades. D'altra banda, se'ls feien preguntes per poder identificar valors difícilment analitzables per altres vies, valors intangibles del paisatge com ara els aspectes identitaris i simbòlics. Les entrevistes aprofundides permetien generar la confiança necessària per fer emergir les vivències personals del paisatge. D'altra banda, implícitament els agents aportaven informació per a l'avaluació del paisatge, la definició dels objectius de qualitat paisatgística i l'establiment de mesures i propostes d'actuació.

Treballar amb els agents de paisatge de manera individualitzada va permetre extraure unes impressions poc condicionades per factors externs com ara els treballs

elaborats pels equips redactors dels catàlegs o l'opinió d'altres agents de paisatge. En altres paraules, permetia obtenir una interpretació més fidedigna de la percepció real dels agents de paisatge. A partir de les aportacions dels diversos agents es va poder anar conformant la percepció social del paisatge. Per exemple, en el cas de les Comarques Gironines, es va poder contrastar la importància de la silueta del Canigó (situat en territori francès) per donar identitat a molts dels paisatges de l'Empordà.

#### Sessions de debat

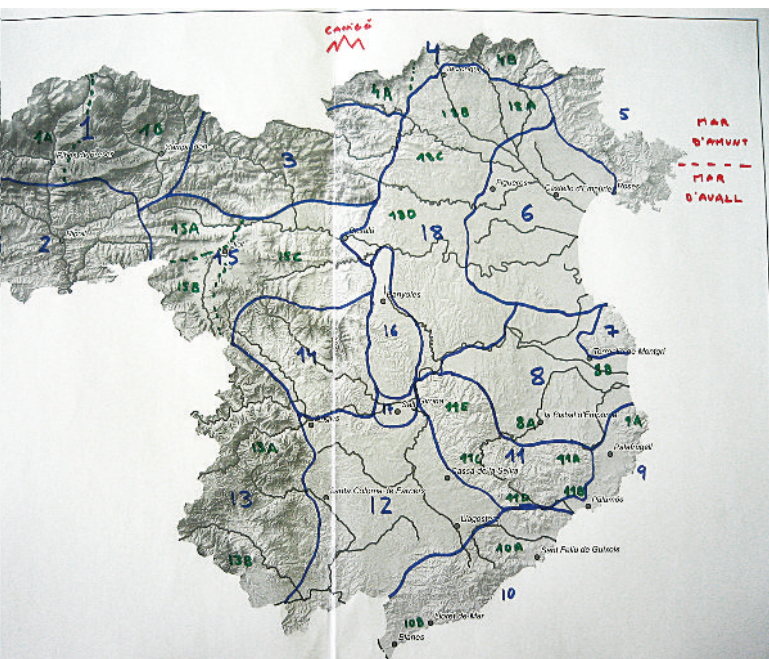
Un cop acabades les entrevistes amb agents del paisatge, es van organitzar unes sessions dirigides a un grup reduït d'entre 6 a 10 persones que hi participaven a títol individual, amb perfils diferents per reflectir la realitat social de l'àmbit del catàleg, i que s'escollien tenint en compte la complexitat del territori d'acord amb la informació disponible.

Aquest instrument participatiu va servir per contrastar els treballs efectuats pels equips redactors, tractar els valors intangibles del paisatge i trobar criteris d'actuació paisatgística. La mecànica de treball consistia en tècniques de dinamització grupal, i es tre-

llava sobre materials extrets de les entrevistes aprofundides i de les necessitats d'informació formulades pels equips redactors. Així, es va instar els participants a elaborar lemes identificatius dels paisatges de l'àmbit, representar rols d'agents de paisatge determinats, posicionar-se i debatre sobre diverses afirmacions sobre el paisatge, i en definitiva, treballar per aprofundir en el coneixement del paisatge mateix.

Les persones convidades a aquestes sessions van treballar durant tres trobades consecutives i van anar aproximant-se al paisatge de manera successiva. En la primera sessió es descrivia conjuntament el paisatge, en la segona es posava l'èmfasi en els valors paisatgístics i en la tercera es proposaven criteris per assolir el bon estat del paisatge. Fer diverses sessions permetia obtenir un volum d'informació major i, sobretot, assolir una dinàmica grupal que generava resultats de més alta qualitat tècnica i més sòlids socialment. El grau de reconeixement mutu creixia a cada trobada i, en un ambient més relaxat, era més senzill distingir quins eren els acords, desacords i dubtes que despertava cada espai. La maduresa com a grup propiciava tasques més

**«ELS CATÀLEGS DE PAISATGE SÓN UNA EINA PER IMPLANTAR POLÍTIQUES DE PAISATGE, ESPECIALMENT LA INTEGRACIÓ D'OBJECTIUS PAISATGÍSTICS EN LES ESTRATÈGIES TERRITORIALS»**



Proposta d'unitats de paisatge a partir de les entrevistes a agents de paisatge.







Paisatge de la plana del Baix Ter (Comarques Gironines).

complexes com els imaginaris futurs o les propostes per al paisatge. L'experiència va resultar molt satisfactòria des del punt de vista tècnic, però també ho va ser per als participants.

#### *Participació ciutadana via Internet*

Al contrari que els dos mecanismes participatius precedents, la participació via Internet anava dirigida a la ciutadania en general, i per tant els continguts eren el màxim de divulgatius possible per garantir la comprensió de tots els usuaris interessats a participar-hi. Es va procurar la màxima difusió del mecanisme, amb anuncis als mitjans de comunicació i als diversos fòrums sobre territori i paisatge. No obstant això, la consulta va ser resposta, majoritàriament, per un sector específic de la societat, situat entre els 20 i els 45 anys.

La participació via Internet es va articular a partir d'una consulta en línia des del web de l'Observatori del Paisatge. El web estava estructurat en tants qüestiona-

ris com unitats de paisatge tenia el catàleg, i per cada unitat es plantejaven una sèrie de preguntes, algunes de caràcter general, i unes altres més específiques de la unitat de paisatge corresponent. Tots els qüestionaris incorporaven un apartat de comentaris i opinions. Com a incentiu per a la realització de la consulta, es va obsequiar l'usuari amb un estalvi de pantalla amb fotografies dels paisatges de l'àmbit territorial del catàleg de paisatge.

La consulta va permetre prioritzar valors prèviament identificats pels equips redactors, valorar el nom que s'havia donat a cada unitat del paisatge, i també obtenir opinions que configuraven un sentiment general respecte el paisatge de l'àmbit. Així, a partir de les consultes es va poder confirmar que unes de les principals preocupacions de la ciutadania respecte el paisatge són els impactes provocats pel creixement urbanístic.

Com s'ha vist, la participació de la societat en l'ordenació del paisatge és pertinent des de molts punts de





© Fotos d'aquesta pàgina: X3 Estudis Ambientals



Paisatge de la Vall d'Aran (Alt Pirineu i Aran).



vista. L'experiència obtinguda en els catàlegs de paisatge ha mostrat que els processos participatius tenen potencial per obtenir informació rellevant per a l'elaboració dels catàlegs. Concretament, la participació ofereix l'oportunitat de fer emergir valors del paisatge que serien difícilment detectables a través d'altres vies, detectar les principals inquietuds de la ciutadania i els agents socials vers el paisatge, i difondre i comunicar la tasca de l'administració pública en la protecció del paisatge.

Els beneficis aportats per la participació en els catàlegs de paisatge han estat múltiples i diversos, però cal reconèixer el caràcter pioner i experimental, tant dels catàlegs de paisatge a Catalunya com dels processos participatius que hi han estat vinculats.



#### BIBLIOGRAFIA

CADS, 2005. *Documents de la Conferència sobre el Conveni Europeu del Paisatge en ocasió de la seva entrada en vigor. Estrasburg, 17 de juny de 2004*. Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya. Barcelona.

CONSELL D'EUROPA, 2000. *Conveni Europeu del Paisatge*. Consell d'Europa. Florència.

LUGINBUHL, Y., 2005. «Els paisatges i el benestar individual i social». In CADS, 2005. *Documents de la Conferència sobre el Conveni Europeu del Paisatge en ocasió de la seva entrada en vigor. Estrasburg, 17 de juny de 2004*. Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya. Barcelona.

NELLO, O., 2005. «Paisatge, pla i política». Monogràfic sobre el paisatge. *Espais*, 50.

NOGUÉ, J. i P. SALA, 2006 [inèdit]. *Prototipus de catàleg de paisatge. Edició revisada*. Observatori del Paisatge. Olot

NOGUÉ, J., 2005. «Paisatge, identitat i globalització». Monogràfic sobre el paisatge. *Espais*, 50.

PINDADO, F. (COORD); REBOLLO, Ó. i J. MARTÍ, 2002. *Eines per a la participació ciutadana. Bases, mètodes i tècniques*. Diputació de Barcelona. Barcelona.

SABATÉ, X.; ROMERO-LENGUA, J. i S. MUNIZ, 2007. «Participació pública i social en els catàlegs de paisatge». Ponència presentada en el marc del seminari *Processos de participació ciutadana en l'ordenació del paisatge*. Girona, 1 de juny de 2007.

L'autor vol agrair la col·laboració de **Jordi Romero-Lengua i Xavier Basora** (X3 Estudis Ambientals), per la seva implicació en els treballs de participació en els catàlegs de paisatge i les reflexions efectuades al voltant de la temàtica i les aportacions a aquest text.

**Xavier Sabaté i Rotés**, Ambientòleg i consultor ambiental, especialitzat en l'anàlisi i la planificació ambiental del territori. Soci director d'X3 Estudis Ambientals, Barcelona.