

# Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca





## Equip redactor

---

### Elaboració:

Rafael Mata Olmo, catedràtic de Geografia de la Universitat Autònoma de Madrid (UAM)

### Coordinació:

Jaume O. Mayans Sureda, arquitecte paisatgista del Servei d'Ordenació del Territori

### Direcció:

Miquel Vadell Balaguer, director insular de Territori i Paisatge

Joan Carles Fuster Guasp, arquitecte Cap de servei tècnic d'Ordenació del Territori

José Manuel Gómez González, TAG Cap de servei jurídic d'Ordenació del Territori

Departament de Territori i Infraestructures del Consell de Mallorca



1. Exposició de Motius (p. 9)
  2. El Conveni Europeu del paisatge (p. 19)
  3. Criteris de l'Estratègia de paisatge (p. 23)
  4. Finalitat de l'Estratègia de paisatge (p. 27)
  5. Objectius de l'Estratègia de paisatge (p. 29)
- 
- I. Millorar el coneixement, la formació, la sensibilització i la participació pública en matèria de paisatge (p. 31)
  - II. Implementar la protecció, gestió i ordenació del paisatge a través de l'ordenació territorial general del PTIM (p. 37)
  - III. Incorporar la dimensió paisatgística en las polítiques i instruments sectorials d'incidència en el paisatge (p. 45)
  - IV. Promoure la protecció, gestió i activació dels paisatges d'especial interès cultural (p. 67)
  - V. Fomentar l'accés públic al paisatge i la seva interpretació (p. 71)
  - VI. Impulsar la cooperació internacional, amb l'administració general de l'estat i les comunitats autònomes (p. 75)
- 
6. Síntesis de la Estratègia de Paisatge (p. 79)
  7. Esquema de la Estratègia de Paisatge (p. 93)
  8. Informe resum breu de la metodologia adoptada i procés d'elaboració (p. 99)
  9. Identificació del marc jurídic de referència en matèria de paisatge, en els seus diferents graus jeràrquics des de l'àmbit internacional al local (p. 101)
  10. Anàlisi crítica de l'estructura del contingut en matèria de paisatge del Pla territorial insular de Mallorca (PTIM) vigent i altra normativa reguladora (p. 135)
  11. Proposta específica d'articulació de la política de paisatge a través del PTIM (p. 150)
- 
- Bibliografia citada (p. 165)
-



## **Bloc 1. Definició de l'Estratègia de paisatge**

Exposició de motius, el Conveni Europeu del Paisatge, criteris, finalitat i objectius (estratègies i directrius per objectius)





### 1. EXPOSICIÓ DE MOTIUS

El paisatge de Mallorca en conjunt i la diversitat de configuracions paisatgístiques que l'integren, resultat de la interacció en el temps històric i recent entre societat i natura, i de la seva percepció multisensorial, constitueixen un bé col·lectiu de la societat mallorquina, un component destacat de la identitat i el caràcter del territori i la societat insulars, i un patrimoni valuós que diferencia i qualifica l'experiència turística.

Per tot això, el Consell de Mallorca, en l'àmbit de les seves competències en matèria de planificació territorial i urbanística i d'altres polítiques sectorials d'incidència paisatgística, vol promoure i desenvolupar una estratègia específica i coordinada per salvaguardar els valors paisatgístics, la gestió dels processos de canvi territorial ajustada al caràcter dels paisatges i als objectius de sostenibilitat ambiental, econòmica i sociocultural, la millora i requalificació de paisatges degradats, i el foment de l'accés públic al paisatge i la seva interpretació, agafant com a marc de referència el Conveni Europeu del Paisatge (CEP) del Consell d'Europa.

El text definitiu d'aquest Conveni, adoptat pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 19 de juliol de l'any 2000, es va obrir a la signatura de les parts a Florència, el 20 d'octubre

de 2000, en el marc de la campanya del Consell «Europa, un patrimoni comú».

El Conveni va entrar en vigor l'1 de març de 2004, després que deu estats membres del Consell d'Europa expressassin el seu consentiment a vincular-s'hi. Espanya va ratificar el Conveni el novembre de 2007, i hi va entrar en vigor el primer de març de 2008.

El Consell de Mallorca, mitjançant l'Acord de 4 de febrer de 2008, es va adherir als «principis, els objectius i les mesures que conté el Conveni Europeu del Paisatge». Així mateix, a l'apartat segon d'aquest Acord, de conformitat amb l'article 3 dels seus Estatuts rectors, va sol·licitar als «òrgans competents de la Xarxa Europea de Poders Locals i Regionals per a l'Aplicació del Conveni Europeu del Paisatge (RECEP-ENELC), l'ingrés del Consell Insular de Mallorca, en qualitat de membre, a aquesta xarxa».

L'any següent, el 2009, el Consell, per iniciativa del Departament de Territori, va elaborar el document "Bases per a una estratègia de paisatge de Mallorca", que serveix de referència directa i guia d'aquesta Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca.

La necessitat d'una política explícita i coordinada de paisatge per a Mallorca es fonamenta, doncs, en l'existència d'un patrimoni paisatgístic singular, divers i fràgil, que cal preservar, gestionar i valorar. La realitat material del paisatge és, a més, a la base de percepcions socials sobre les quals es construeixen tant la identitat dels habitants de Mallorca, com una part significativa de les imatges que contribueixen a l'atractiu turístic de l'illa.

Sens perjudici de la necessitat d'una catalogació i caracterització precisa i a escala adequada de la diversitat paisatgística insular, el Pla Territorial de Mallorca concreta d'una manera sintètica la diversitat paisatgística insular en un total de nou unitats de paisatge —resultat de l'agregació d'una trentena de peces menors— a les quals atribueix, en funció dels seus diversos valors, dos règims de protecció diferents. Per la seva part, una obra general de referència com l'Atlas de los paisajes de España, tot i que treballa a una escala menys detallada que la del PTIM i amb una funció merament caracteritzadora, expressa la diversitat paisatgística de Mallorca en un mosaic més ric i complex, integrat per 19 unitats de paisatge, agrupades en cinc tipus de paisatge. Es tracta d'un dels casos de més diversitat paisatgística dels que recull l'Atlas, si tenim en compte les reduïdes dimensions

relatives de l'espai insular en comparació amb altres àmbits d'elevats contrastos paisatgístics a la Península.

A la varietat de configuracions o unitats de paisatge s'ha d'afegir la riquesa i l'interès dels seus elements constitutius, tant físics i ecològics, com culturals. En aquest darrer sentit cal destacar, per exemple, l'excel·lent patrimoni de parets i arquitectura de pedra en sec, el sistema viari rural i l'estructura històrica del sistema d'assentaments, des de les possessions i cases de pagès construïdes amb tècniques tradicionals, fins als pobles i viles del Pla.

En darrer lloc, el paisatge de Mallorca també disposa d'un altre element essencial que hi incorpora valor i que es mereix una atenció preferent. Es tracta de les excel·lents condicions de visibilitat i d'accessibilitat al territori que permeten, tant a la costa com a l'interior, el gaudi i la lectura de la diversitat del paisatge a diverses escales, des de les visions panoràmiques als primers plans, carregats de matisos i de gran capacitat explicativa.

Les característiques i els valors materials dels paisatges de Mallorca són, tot i això, fràgils i vulnerables per les condicions especials que imposa la insularitat i per l'elevada visibilitat i freqüentació dels paisatges d'una illa de dimensions

modestes, intensament poblada, a la qual cosa s'afegeix la presència d'una quantitat molt important de visitants i turistes, que cerquen precisament el contacte amb alguns dels paisatges més valorats, tant al litoral com a les àrees de muntanya.

La vulnerabilitat dels valors paisatgístics, tant naturals com culturals, és també una conseqüència del dinamisme de determinats processos econòmics i territorials d'alta incidència paisatgística i d'insostenibilitat manifesta, en particular, dels lligats a la urbanització residencial i turística, a les infraestructures de diversos tipus i a grans equipaments. En algunes parts del territori, especialment a les de dominant agroforestal, la vulnerabilitat del paisatge sol obeir a processos d'abandonament de les activitats agropecuàries i forestals, que cal impulsar amb un enfocament nou que tenguin en compte la multiplicitat de funcions i serveis que aquests paisatges aporten a la societat, des dels productius i alimentaris, fins als ambientals.

Totes aquestes raons objectives, que remeten a la diversitat i als valors del mosaic paisatgístic mallorquí, a la seva multifuncionalitat i a la seva vulnerabilitat, motiven la necessitat d'una política de paisatge coherent i transversal com la que preveu aquesta Estratègia. Una política de

paisatge que, d'acord amb el CEP, vol superar l'enfocament habitual de l'exclusiva tutela paisatgística de la legislació urbanística, ambiental i de patrimoni historicocultural, i que, sense perjudici de les proteccions necessàries per a determinats paisatges d'alt interès, aborda la gestió i la regeneració de tota mena de paisatges, en particular dels quotidians i més sovintejats, com una via de qualificació de les polítiques públiques i dels processos territorials que defineixen l'entorn de vida diària de la població.

Aquesta Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca, tal com s'ha indicat, té com a referència el Conveni Europeu del Paisatge del Consell d'Europa, al qual es va adherir el Consell l'any 2008. No disposa, però, de la base d'una llei específica de paisatge, ni de les Illes Balears ni de Mallorca. No obstant això, el seu enfocament, grans objectius i línies estratègiques concorden amb els postulats i plantejaments del CEP i, consegüentment, amb el possible contingut d'una llei de paisatge que, inspirada igualment en el Conveni de Florència, poguessin formular en el futur les Illes Balears o Mallorca, tal com han fet Catalunya, la Comunitat Valenciana, Galícia o Cantàbria.

Tot i no poder basar-se en una llei de paisatge, l'Estratègia pren també com a referència normes i instruments estatals,

autonòmics i insulars que aborden des de diverses perspectives i amb abast divers la qüestió del paisatge.<sup>1</sup> Així mateix, el plantejament dels grans objectius de la política paisatgística i la seva concreció en estratègies i directrius atén prioritàriament l'àmbit de competències del Consell Insular, sens perjudici de la incidència paisatgística d'altres polítiques públiques de competència estatal i autonòmica.

En aquest sentit, la reforma de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, de 2007, va incorporar de manera explícita diverses referències a la protecció del paisatge, concretament a l'article 23, dins el bloc de medi ambient, on indica que els poders públics de la Comunitat Autònoma han de vetllar per la seva defensa i protecció establint polítiques de gestió, ordenació i millora. Ho fa també a l'article 24, referit a l'activitat turística i al sector primari, on reconeix l'important paper de l'activitat agrària en el manteniment del paisatge, del territori, de la cultura, del medi ambient i de la identitat insular. D'aquesta manera, l'Estatut reformat va més enllà de la Constitució espanyola de 1978, que no esmenta explícitament el paisatge, i del text estatutari balear de 1983, la referència al paisatge del qual es reduïa a la que consta en la competència en matèria de patrimoni historicocultural, arquitectònic, arqueològic, científic i paisatgístic, d'acord amb

<sup>1</sup> Vegeu el contingut de l'apartat 9 d'aquest document.

el que disposa l'article 149 al punt 1.28a, que es manté també a l'Estatut vigent.

D'altra banda, diferents normes autonòmiques amb rang de llei s'ocupen també de la tutela dels valors del paisatge amb un objectiu preferent de protecció, més que de gestió i ordenació.

Com s'ha exposat a l'apartat 9 de l'Estratègia, les referències més o menys explícites a la defensa del paisatge apareixen a la legislació de protecció ambiental i de patrimoni historicocultural, i de forma més àmplia pel seu abast territorial, en l'àmbit de l'ordenació del territori i l'urbanisme. La Llei 5/2005 de 26 de maig, per a la conservació dels espais de rellevància ambiental, disposa de les figures de paratge natural i, sobretot, de paisatge protegit com a figures estretament vinculades a la protecció de determinats paisatges, sens perjudici que la resta de categories d'espais naturals protegits també pressuposin la conservació de valors paisatgístics.

La legislació balear de patrimoni cultural també conté, seguint la de l'Estat, referències indirectes al paisatge, que poden ser ampliades i reforçades gràcies al CEP. La Llei 12/1998, de 21 de desembre, del patrimoni històric de les Illes Balears, no

conté com a bé d'interès cultural (BIC) la figura del paisatge cultural, que ha estat recentment incorporada a mitja dotzena de lleis autonòmiques de patrimoni historicocultural. La norma balear és bastant sòbria a l'hora de definir el concepte d'entorn, d'evident potencialitat paisatgística. El seu article 11 es refereix a l'entorn dels BIC afirmant que «les delimitacions o modificacions que es vulguin fer en els entorns de protecció dels béns declarats d'interès cultural, han de seguir el mateix procediment i tramitació que per a la declaració d'un bé d'interès cultural». Així mateix, l'article 35, reiterant el tenor de la llei estatal, afirma que «els immobles declarats d'interès cultural i els catalogats són inseparables del seu entorn». La sobrietat de la llei no condiona en res les conclusions precedents, ja que l'absència d'una definició d'entorn remet a la legislació estatal i, per tant, a la interpretació del règim dels entorns en els mateixos termes indicats.

També són d'interès, com s'ha detallat a l'esmentat apartat 2, les referències a la salvaguarda i gestió del paisatge en la legislació urbanística vigent (Llei 2/2014, de 25 de març, d'ordenació i ús del sòl, derogada per la Llei 12/2017, de 29 de desembre, d'urbanisme de les Illes Balears, en vigor des de l'1 de gener de 2018) i en l'agrària (Llei 12/2014, de 16 de desembre, agrària de les Illes Balears), i d'una manera especial en la recent legislació balear d'avaluació ambiental

(Llei 12/2016, de 17 d'agost, d'avaluació ambiental de les Illes Balears).

Com consta a la seva exposició de motius (V), «en general, i atesa la vocació de la Llei 21/2013 (de l'Estat) de ser una norma completa i d'aplicació directa, s'ha descartat l'opció de transcriure-la en aquesta llei i s'ha preferit circumscriure la regulació autonòmica al desenvolupament normatiu de les especificitats a les Illes Balears, excepte quan s'ha considerat que era més pràctic i clar refundre la regulació de la llei bàsica amb les aportacions pròpies».

De fet, a la documentació dels estudis d'impacte ambiental s'ha inclòs, a més del contingut mínim que estableix la llei bàsica, un annex d'incidència paisatgística (sense desenvolupar reglamentàriament), «tenint present tant l'actiu que representa el paisatge a les Illes Balears com la vigència del Conveni Europeu del Paisatge, aprovat pel Consell d'Europa el 20 d'octubre de 2000, que va entrar en vigor a l'Estat espanyol l'1 de març de 2008».

Un compromís més gran i més explícit amb la defensa i la gestió dels valors del paisatge s'aprecia a l'esmentada nova llei d'urbanisme de desembre de 2017 i a l'avantprojecte de llei agrària de les Illes Balears (2017), que a la seva exposició de motius reitera el caràcter multifuncional de l'agricultura i la

seva decisiva contribució social i cultural al manteniment del paisatge, però lligant-la a la tasca fonamental de producció d'aliments de qualitat i la reducció de la vulnerabilitat específica dels espais insulars a la dependència alimentària, apostant per la sobirania i la seguretat alimentàries.

Així mateix, com també s'ha exposat a l'apartat 9, en el marc de la legislació estatal de la primera meitat del 2000, en el de les DOT de les Illes Balears de 1999 i de la Llei 14/2000 d'ordenació territorial de les Illes Balears, el Pla Territorial Insular de Mallorca (PTIM), aprovat el desembre de 2004, va incorporar, tant a la memòria com a la normativa, nombroses referències al paisatge, abans que l'Estat espanyol ratificàs el CEP el novembre de 2007. El text consolidat de la normativa de febrer de 2011, que recull els canvis significatius que en matèria de paisatge va suposar la modificació número 2 del PTIM, reforça els compromisos i l'abast paisatgístic del Pla, amb una menció expressa al Conveni Europeu del Paisatge com a marc de referència general per al tractament del paisatge.

Aquesta Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca, que desenvolupa les Bases per a una estratègia de paisatge de Mallorca de 2009 i està precedida d'un estudi del marc jurídic de referència i d'una anàlisi crítica del contingut de paisatge

del PTIM, amb una proposta sintètica i orientativa d'articulació de la política de paisatge a través del Pla, concretada ara a l'Estratègia, s'organitza de la manera següent.

En primer terme s'exposen l'enfocament, els conceptes, els objectius i les línies d'acció política del CEP, subratllant-ne la concepció territorial del paisatge i la necessitat de protecció, gestió i ordenació dels valors del paisatge a tot el territori, d'acord amb les seves característiques i estat, així com les anomenades mesures generals i mesures específiques, que el Conveni planteja i que d'alguna manera es traslladen a l'Estratègia.

Es plantegen a continuació els criteris de l'Estratègia, i se'n destaca la concepció integradora del paisatge, la necessitat d'actuar paisatgísticament sobre tot el territori i a diferents escales, i de potenciar el caràcter del paisatge com a valor i fortalesa per al desenvolupament sostenible insular i local. Tot això amb el reconeixement del caràcter dinàmic del paisatge i la pertinència d'actuar gestionant els canvis territorials per vetlar per la identitat i la qualitat dels llocs, i sustentar la política de paisatge en la coordinació i la cooperació de les polítiques sectorials i dels diferents nivells politicoadministratius que actuen en el territori amb implicacions en l'estat i l'evolució del paisatge. D'acord amb el CEP i les Bases, la política de paisatge i l'establiment

d'objectius de qualitat paisatgística es legitima a través de la participació i la implicació ciutadana.

Després d'haver-se formulat d'una manera explícita la finalitat de l'Estratègia com una contribució des de la perspectiva integradora i holística del paisatge, a la governança territorial pel que fa a coordinació i cooperació politicoadministrativa i a fer visible davant la població que la política de paisatge és una prioritat a l'agenda de govern del Consell de Mallorca, el contingut de l'Estratègia de paisatge s'articula entorn de sis grans objectius: (I) la millora del coneixement, la formació i la sensibilització i participació en matèria de paisatge; (II) la implementació, d'acord amb el CEP, de la protecció, gestió i ordenació del paisatge a través de la planificació territorial general del PTIM; (III) la incorporació de la dimensió paisatgística en les polítiques i els instruments sectorials d'incidència en el paisatge; (IV) la promoció específica de la protecció, gestió i activació dels paisatges d'interès cultural de Mallorca; (V) el foment de l'accés públic al paisatge i la seva interpretació; i (VI) l'impuls de la cooperació internacionals en matèria de paisatge amb les comunitats autònomes, l'Estat espanyol, els estats membres del Consell d'Europa i altres instàncies internacionals.

Cadascun d'aquests objectius es desenvolupa en un determinat nombre d'estratègies, i aquestes, al seu torn, es

concreten en directrius o línies d'acció, amb un caràcter més projectual.

**L'objectiu I**, sobre la millora del coneixement, la formació, la sensibilització i la participació en matèria de paisatge, planteja la necessitat d'una estructura institucional en forma d'observatori o centre d'estudis del paisatge de Mallorca, i el foment d'activitats educatives, formatives i sensibilitzadores sobre el caràcter i els valors del paisatge mallorquí.

**L'objectiu II** es refereix, d'acord amb el CEP, a la implementació de la protecció, gestió i ordenació del paisatge a través de la política i els instruments de planificació territorial general, en especial el PTIM. Sens perjudici de la importància d'altres polítiques públiques en el camp del paisatge, el CEP atorga un paper protagonista a l'ordenació del territori i l'urbanisme, en la mesura que les seves normes i instruments tenen la missió de definir, orientar i regular nombrosos processos territorials d'alta incidència paisatgística. Per això l'Estratègia de paisatge atorga tanta rellevància a aquest objectiu, referit a més a una matèria que és competència pròpia del Consell de Mallorca, i que li correspon desenvolupar al PTIM, en fase de revisió, i al planejament urbanístic.

**L'objectiu III** sobre la incorporació de la dimensió paisatgística a altres polítiques i instruments sectorials

d'incidència en el paisatge és complementari de l'anterior i obri l'acció pública, d'acord també amb el CEP, a determinats camps d'actuació d'efectes significatius sobre l'estat i l'evolució dels paisatges. En aquest sentit, l'Estratègia planteja determinades línies estratègiques i d'actuació referides a àmbits competencials propis del Consell relacionats amb el paisatge, com ara el patrimoni historicocultural, l'agricultura i el desenvolupament rural i local, la informació, promoció i ordenació turística, així com la política de medi natural, que encara que no figura com a competència pròpia dels consells insulars a l'article 70 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears reformat l'any 2007, és matèria d'acció de govern a través del Departament de Medi Ambient del Consell Insular. Juntament amb el plantejament d'estratègies i directrius per a les polítiques esmentades, l'Estratègia també conté orientacions i recomanacions paisatgístiques generals per a qüestions que són objecte de planejament sectorial, és a dir, de plans directors sectorials d'alta incidència paisatgística, en particular dels de competència del Consell Insular de Mallorca, com el PDS de Carreteres, el PDS de Pedreres, el PDS d'Equipaments Comercials i el Pla d'Intervenció en Àmbits turístics (PIAT). Així mateix, s'hi inclouen directrius d'adequació i integració paisatgística per al PDS Energètic de les Illes Balears, que és competència del Govern.

**L'objectiu IV**, que es refereix específicament a l'impuls de la protecció, gestió i activació dels paisatges d'especial interès cultural de Mallorca, parteix del reconeixement del variat repertori de paisatges d'aquestes característiques a l'illa i de la necessitat d'iniciatives específiques per a la seva conservació, gestió i valoració com a patrimoni d'interès educatiu, turístic i de gaudi públic en general. Les estratègies i directrius es refereixen tant a la serra de Tramuntana, paisatge cultural de la Llista de Patrimoni Mundial de la UNESCO, de la qual promouen el tractament integrat i coordinat, com a la formulació d'una estratègia per salvaguardar i activar els paisatges d'interès cultural de Mallorca.

Les estratègies i directrius de **l'objectiu V** s'orienten al foment de l'accés públic al paisatge i la seva interpretació, en la mesura que el CEP situa la política de paisatge en l'àmbit de la sostenibilitat territorial i de la qualitat de vida de les poblacions, i incorpora al concepte de paisatge la dimensió perceptiva i multisensorial, en primera instància visual. La política de paisatge, doncs, ha de promoure l'accés al paisatge i ha de proporcionar els mitjans per observar-lo i interpretar-lo, cosa que redundarà en el fet que la població el conegui, l'estimi i el respecti més.

**L'objectiu VI**, d'acord també amb les recomanacions del CEP, fa referència a l'impuls de la cooperació en matèria de



paisatge a diferents escales, des de l'autonòmica fins a la internacional, en particular amb les regions i els estats que formen part del Consell d'Europa, en l'àmbit de l'estudi de la dimensió paisatgística de les polítiques i els programes internacionals, i de les bones pràctiques. Es tracta d'un camí ja iniciat pel Consell de Mallorca i en el qual cal que s'avanci amb presència del Consell en xarxes de cooperació i seguiment del Conveni Europeu del Paisatge i la integració en un altres tipus de xarxes autonòmiques i internacionals per a la cooperació paisatgística.

Més enllà dels seus objectius concrets i de la seva concreció en línies estratègiques i directrius, aquesta Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca es concep, per la seva pròpia naturalesa estratègica, amb un caràcter obert i dinàmic, el desenvolupament del qual dependrà de la cooperació de les administracions públiques i de la participació i la implicació de la ciutadania organitzada i de la població en general.



### 2. CONVENI EUROPEU DEL PAISATGE: ENFOCAMENT, CONCEPTES, OBJECTIUS I LÍNIES D'ACCIÓ

Encara que hi ha antecedents pròxims —per exemple, l'Estratègia Territorial Europea (1999)—, és el Conveni Europeu del Paisatge el que assumeix plenament el sentit territorial de la qüestió paisatgística, és a dir, la idea innovadora des del punt de vista científic, jurídic i polític, que tot territori és paisatge, que cada lloc es manifesta en l'especificitat del seu paisatge, independentment de la seva qualitat i de l'afecte social que mereixi. Paisatge és, segons el Conveni, «qualsevol part del territori, tal com la percep la població, el caràcter de la qual és el resultat de l'acció i la interacció de factors naturals i/o humans» (traducció de l'Instrument de ratificació del Conveni Europeu del Paisatge, BOE de 5 de febrer de 2008). Es tracta d'una definició basada en preocupacions ambientals i culturals, amb una motivació eminentment social i fonamentada en tres nocions essencials: territori, percepció i caràcter.

Els fonaments del Conveni d'acord amb la concepció territorial del paisatge i del seu compromís amb la protecció, la gestió i l'ordenació dels valors del paisatge a tot el territori, es poden

sintetitzar en els següents, a partir del que exposa el preàmbul del tractat:

- Qualitat de vida: El Conveni aborda la qüestió del paisatge destacant-ne, en primer lloc, la utilitat social: «El paisatge és, primer de tot, un element important de la qualitat de vida de les poblacions a tot arreu: en els medis urbans i rurals, a les zones degradades i a les de gran qualitat, en els espais de reconeguda bellesa excepcional i en els més quotidians».
- Identitat: El paisatge contribueix a «la formació de les cultures locals i és un component fonamental del patrimoni natural i cultural europeu», i també «al benestar dels éssers humans i a la consolidació de la identitat».
- Recurs econòmic d'interès general: El paisatge té un paper destacat d'«interès general en els camps cultural, ecològic, mediambiental i social», i constitueix «un recurs favorable per a l'activitat econòmica, i la seva protecció, gestió i ordenació poden contribuir a crear llocs de feina».

El compromís de l'acció pública amb tots els paisatges es concreta en cinc grans objectius o "**mesures generals**", que inclouen des de les tasques de coneixement i estudi, fins a les d'ordenació i valoració. Són aquestes:

- Conèixer i qualificar els paisatges per educar, sensibilitzar i actuar.
- Reconèixer jurídicament el paisatge com a component essencial del marc de vida de la població, component de la seva identitat i expressió de la diversitat del seu patrimoni comú, natural i cultural.
- Definir i aplicar polítiques específiques de paisatge per a la protecció, gestió i ordenació dels paisatges.
- Integrar el paisatge en les polítiques d'ordenació del territori i urbanisme, cultural, ambiental, agrària i turística, i en totes aquelles que puguin tenir un efecte directe o indirecte sobre el paisatge.
- Desenvolupar i aplicar procediments de participació pública.

El Conveni inclou al capítol I, Disposicions generals, la definició de les **tres línies prioritàries de la política territorial de paisatge** —protecció, gestió i ordenació paisatgística—, que pel seu interès es reproduïx textualment a continuació:

- Protecció dels paisatges: les accions encaminades a conservar i mantenir els aspectes significatius o característics d'un paisatge, justificats pel seu valor patrimonial derivat de la seva configuració natural i/o l'acció de l'home.
- Gestió dels paisatges: les accions encaminades, des d'una perspectiva de desenvolupament sostenible, a garantir el manteniment regular d'un paisatge, amb la finalitat de guiar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials, econòmics i mediambientals.
- Ordenació paisatgística: les accions que presentin un caràcter prospectiu particularment accentuat amb vista a millorar, restaurar o crear paisatges.

Protegir, gestionar i ordenar constitueixen, doncs, els eixos més grans de l'acció pública en matèria de paisatge, d'acord amb les característiques i l'estat del paisatge a cada lloc. En uns casos caldrà protegir àrees o elements del paisatge pel seu elevat interès, per la seva representativitat o, simplement, per l'estima social que mereixen; en altres, davant situacions de deteriorament manifest, serà necessari restaurar, rehabilitar o crear (ordenar); en molts de paisatges només serà qüestió de gestionar processos de transformació, de manera que els canvis puguin integrar-se en el paisatge sense perjudicar-ne el caràcter.

Els objectius o mesures generals a les quals es comprometen les parts signants es concreten en les anomenades "**mesures específiques**", que es recullen a continuació com a base de la política de paisatge del Consell de Mallorca:

- a) Sensibilització de la societat civil, les organitzacions privades i les autoritats públiques envers el valor dels paisatges, el seu paper social i les seves transformacions.
- b) Formació i educació a diferents nivells: formació d'especialistes i postgraduats; formació de professionals del sector públic i privat i d'associacions

interessades; educació escolar i capacitació dels graduats universitaris.

- c) Identificació i qualificació: inventari i caracterització dels paisatges de cada territori, analitzant-ne els trets que els atorguen identitat i les pressions que els transformen, i avaluant-los d'acord amb els seus valors materials, tant naturals com culturals, i incorporant-hi la percepció social.
- d) Definició d'objectius de qualitat paisatgística pels paisatges identificats i valorats, prèvia consulta pública.
- e) Aplicació de les polítiques en matèria de paisatge mitjançant l'establiment d'instruments destinats a la protecció, gestió i/o ordenació del paisatge.



### 3. CRITERIS DE L'ESTRATÈGIA DE PAISATGE DEL CONSELL DE MALLORCA

D'acord amb els plantejaments i objectius del Conveni Europeu del Paisatge (CEP), i els compromisos en aquest camp de la legislació balear i del Pla Territorial Insular de Mallorca, la formulació d'una política de paisatge explícita i estratègica per part del Consell Insular es guiarà pels criteris següents:

#### 1. Adoptar una concepció del paisatge integradora, capaç de cobrir les dimensions social, ambiental, cultural i econòmica

En contraposició amb aproximacions parcials i merament proteccionistes, aquesta Estratègia, d'acord amb el CEP, adopta una definició de paisatge holística i integradora, que l'entén com el territori percebut per la població, el caràcter del qual és el resultat dels processos naturals i socials i de les seves interaccions. Aquesta concepció de paisatge ha d'articular les dimensions ambiental, econòmica i social que modelen la forma i expliquen l'organització i la dinàmica del paisatge com a realitat material i percebuda; també ha d'integrar, en l'àmbit del coneixement, les diferents disciplines i professions

interessades per l'estudi, la creació i la prognosi del paisatge.

#### 2. Actuar paisatgísticament sobre tot el territori, sobre cada lloc

D'acord també amb el CEP, el paisatge és una qualitat material i perceptiva del conjunt del territori, de cada lloc. L'acció pública en matèria de paisatge no es pot reduir només a protegir els elements especialment valuosos, sinó que també ha de gestionar, millorar i, si escau, requalificar el paisatge segons els seus valors i l'estat de conservació en el context de cada lloc. La política de paisatge del Consell de Mallorca es concep, doncs, d'una manera integral i graduada, i inclou des de les propostes de protecció fins a les iniciatives de recuperació i creació paisatgística.

#### 3. Intervenir en el paisatge a diferents escales

Com a fet territorial, el paisatge té diverses escales, en la seva materialitat i en la seva visió. La política de paisatge del Consell de Mallorca pretén actuar en les diferents escales del paisatge, des dels grans conjunts o unitats paisatgístiques de dominant natural i rural, i d'àmbit

administratiu supramunicipal, fins als projectes paisatgístics de detall en terrenys urbans, periurbans i rurals.

#### **4. Potenciar el caràcter del paisatge com un valor i una fortalesa per al desenvolupament sostenible insular i local**

La qualitat del paisatge constitueix, a més d'un element d'identitat i de qualitat de vida, un factor clau de sostenibilitat i competitivitat del territori, tant a les àrees urbanes i turístiques, com a les rurals. Una política de paisatge que vetla per la seva conservació, gestió i millora potencia al mateix temps el capital territorial i la capacitat d'atracció d'empreses de sectors econòmics innovadors i de turisme de qualitat.

#### **5. Reconèixer el caràcter dinàmic del paisatge i actuar orientant els canvis territorials per vetlar per la identitat i la qualitat dels llocs**

El fet que el caràcter del paisatge constitueixi l'expressió morfològica i percebuda de processos naturals i socials en el territori, el defineixen com una realitat dinàmica. La política paisatgística ha d'actuar en la major part del territori assumint l'evolució del paisatge, però procurant que els canvis que

estiguin justificats s'integrin amb harmonia en el paisatge heretat, de manera que no perdi el seu caràcter i identitat. Juntament amb mesures de protecció de determinats conjunts i elements, es requereix sobretot una política d'ordenació i gestió territorial sensible als valors del paisatge.

#### **6. Sustentar la política de paisatge en la coordinació i la cooperació de les polítiques sectorials i dels diferents nivells politicoadministratius que actuen en el territori amb implicacions en l'estat i l'evolució del paisatge**

Una política explícita i integradora de paisatge, que vagi més enllà d'al·lusions i regulacions de tipus sectorial, s'ha de fonamentar en la coordinació i la cooperació vertical i, a escala insular, sobretot horitzontal, de les polítiques sectorials amb incidència en la configuració, en la dinàmica i en la valoració del patrimoni paisatgístic. Sens perjudici de les competències de diverses polítiques sectorials en relació amb el paisatge, sobre la definició i gestió del model territorial recau una responsabilitat especial a l'hora de formular i aplicar la política de paisatge i de fer-ne el seguiment.



### **7. Legitimar la política de paisatge i l'establiment d'objectius de qualitat paisatgística a través de la participació i la implicació ciutadanes**

El Conveni de Florència defineix el paisatge com el caràcter del territori percebut per la població. Més que cap altra política, la de paisatge requereix com a requisit sine qua non la participació i, sempre que sigui possible, la implicació de la societat que viu, mira i percep el territori. Percepció en el concepte de paisatge remet, doncs, a la participació social com a via per conèixer —diu el Conveni— les aspiracions de les poblacions en matèria de paisatge i la formulació dels anomenats objectius de qualitat paisatgística.



### 4. FINALITAT DE L'ESTRATÈGIA DE PAISATGE

**Formular els objectius i les línies d'actuació d'una política de paisatge específica, integral, coordinada i oberta**

El Conveni Europeu del Paisatge assenyala que les polítiques nacionals, regionals i locals establiran les prioritats bàsiques i els principis generals per ordenar i gestionar totes aquelles activitats i iniciatives amb repercussió en el paisatge. Sense una política integral de paisatge amb uns objectius clarament definits és difícil actuar d'una manera coordinada sobre els processos i les instàncies, tant públiques com privades, amb incidència en el paisatge.

Per la seva escala i capacitat d'autogovern, Mallorca constitueix un àmbit territorial pertinent per formular una estratègia de paisatge que actuï com a estructura de coordinació de les polítiques sectorials d'incidència paisatgística i de cooperació amb els ajuntaments i la societat civil per desenvolupar els objectius insulars de paisatge.

Aquesta estratègia pretén constituir també un punt de referència i un àmbit per resoldre eventuais conflictes amb nivells de govern del territori i de polítiques d'escala més gran

amb repercussions sobre el paisatge insular. L'estratègia és, doncs, una contribució des de la perspectiva integradora i holística del paisatge a la governança territorial pel que fa a coordinació i cooperació politicoadministrativa. També és, lògicament, la manera de fer visible davant la població que la política de paisatge és una prioritat en l'agenda de govern del Consell de Mallorca.

Una estratègia de paisatge concebuda d'aquesta manera no ignora la capacitat de regulació i les competències que en aquesta matèria tenen altres àmbits de l'administració i els seus respectius desenvolupaments normatius; al contrari, pretén integrar-les i reforçar-les entorn d'uns objectius de qualitat paisatgística que són, generalment, de caràcter transversal.

La formulació d'una política de paisatge requereix en la seva primera etapa dos tipus d'iniciatives. La primera, ja adoptada, consisteix en l'adhesió al Conveni Europeu del Paisatge, més enllà del que implica la seva ratificació per part de l'Estat espanyol, i la subsegüent integració en les institucions europees que vetlen pel compliment del Conveni. La segona és el que es pretén amb aquest document: definir una estratègia de paisatge global i oberta, fonamentada en els principis de cooperació i coordinació, i en la participació ciutadana.



### 5. OBJECTIUS DE L'ESTRATÈGIA DE PAISATGE

D'acord amb tot el que s'ha exposat, l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca s'articula entorn de **sis grans objectius** que es concreten en estratègies per objectius, les quals, al seu torn, es vinculen amb directrius per a l'acció.

Per a la formulació dels objectius s'han tengut en compte tant les indicacions generals del Conveni Europeu del Paisatge com en particular els àmbits de govern del Consell de Mallorca en relació amb el paisatge, i d'altres administracions de rang més alt, les polítiques dels quals tenen incidència paisatgística i poden ser objecte d'adequació al model territorial insular i a la seva planificació. Pel seu propi caràcter, l'Estratègia és un document obert, que no pretén exhaurir l'àmplia casuística d'afers relacionats amb el paisatge ni formular un pla exhaustiu, sinó plantejar l'orientació i les prioritats del govern del Consell de Mallorca en matèria de paisatge.

Aquest capítol s'organitza entorn de cadascun dels sis grans objectius esmentats, els enuncia i en justifica breument el sentit i l'abast. Cada objectiu es materialitza en diverses estratègies que, quan la seva complexitat i necessitat de concreció ho requereixen, es desenvolupen en diferents directrius.

### Objectius de l'Estratègia de paisatge

- 
- I. Millorar el coneixement, la formació, la sensibilització i la participació pública en matèria de paisatge (p. 31)

---

  - II. Implementar la protecció, gestió i ordenació del paisatge a través de l'ordenació territorial general del PTIM (p. 37)

---

  - III. Incorporar la dimensió paisatgística en las polítiques i instruments sectorials d'incidència en el paisatge (p. 45)

---

  - IV. Promoure la protecció, gestió i activació dels paisatges d'especial interès cultural (p. 67)

---

  - V. Fomentar l'accés públic al paisatge i la seva interpretació (p. 71)

---

  - VI. Impulsar la cooperació internacional, en matèria de paisatge, amb l'administració general de l'estat i les comunitats autònomes (p. 75)
-



### Objectiu I

#### **Millorar el coneixement, la formació, la sensibilització i la participació pública en matèria de paisatge**

Una política de paisatge ben fonamentada, a una escala territorial com la de l'illa de Mallorca, requereix una identificació i caracterització precisa dels paisatges, la qualificació d'aquests i l'establiment d'objectius de qualitat paisatgística i de directrius de paisatge formulats sobre la base d'aquest mateix coneixement. La implementació de la política de paisatge també requereix la qualificació professional de tècnics de les administracions públiques i del sector privat en els afers relacionats amb la caracterització, l'ordenació i els projectes de paisatge. El coneixement del paisatge ha de comptar amb la participació pública i ha de contribuir a la sensibilització social.

La modificació núm. 2 del PTIM, de 2011, inclou una proposta interessant pel desenvolupament de la política de paisatge del Consell –dins i fora del Pla-, com és la creació «d'una oficina tècnica o observatori d'assessorament, seguiment i gestió de la política de paisatge de Mallorca, fonamentada en les bases estratègiques que s'elaborin en

desenvolupament del Conveni Europeu del Paisatge» (Norma 70.2.b.)

Aquest observatori del paisatge o instància similar es considera un ens adequat per avançar en el coneixement sistemàtic del paisatge i en la formulació d'objectius de qualitat paisatgística i les seves directrius corresponents.

---

### (2) Estratègies de l'objectiu I

---

#### I.1. Promoció del coneixement i avaluació del paisatge a través d'una estructura institucional, dels estudis i instruments necessaris y el recolzament a iniciatives legislatives sobre paisatge

---

##### (6) Directrius de l'estratègia I.1

---

#### I.1.a) Enfortiment de l'estructura tècnico-administrativa del Consell sobre paisatge

Sense perjudici de la constitució d'una oficina tècnica, observatori o centre d'estudis del paisatge, es precis mantenir i reforçar l'actual estructura tècnico-administrativa sobre paisatge i territori per fer front a les tasques d'avanç en el seu coneixement, avaluació i ordenació.

#### I.1.b) Elaboració d'atlas o catàlegs i estudis de paisatge

Desenvolupament d'estudis sobre els paisatges de Mallorca en forma d'atlas, d'inventaris o de catàlegs, de fons i de repertoris fotogràfics

històrics i actuals etc., per a la caracterització i valoració dels paisatges, i l'establiment d'objectius de qualitat i directrius paisatgístiques.

#### I.1.c) Guies de bones pràctiques / Premi de Paisatge

Elaboració de guies de bones pràctiques per a temes i àmbits d'actuació paisatgística preferent: integració paisatgística, edificacions agrícoles i residencials, polígons industrials i logístics, carreteres, voreres urbanes i accessos, etc.

Al mateix temps, la celebració d'un premi de paisatge, representa un bon instrument per a donar a conèixer projectes o programes, obres arquitectòniques o infraestructures, activitats de gestió o accions de sensibilització i creacions artístiques, que representin exemples de bones pràctiques, amb la finalitat de fomentar el tenir cura i valorar el paisatge urbà i periurbà per part dels ens públics i privats.



La celebració d'una convocatòria que premii una major atenció al paisatge, d'acord a l'article 11 del CEP, a través d'una selecció de les iniciatives públiques o privades de paisatge, contribueix a fomentar la conscienciació sobre l'important paper que els paisatges exerceixen en la definició de l'espai mediterrani i en l'augment de la qualitat de vida de la població.

### **I.1.d) Oficina tècnica o observatori del paisatge**

D'acord amb el que recull la norma 70.2.b. del PTIM i com a òrgan assessor del Consell per enfortir la capacitat d'acció de la seva actual estructura tècnica, es suggereix la constitució d'una oficina o un observatori del paisatge, en cooperació amb institucions universitàries i culturals, i amb participació d'experts, tècnics, institucions i membres de la societat civil, que permetin avançar, en les tasques de coneixement, avaluació i seguiment del paisatge.

Aquest òrgan assessor haurà de fomentar i garantir la participació ciutadana i l'acció privada, en la mesura més ampla possible,

derivada de la gestió i l'execució de les determinacions contingudes en el PTIM, sota els principis de coordinació, programació i col·laboració entre els Ajuntament, el Consell de Mallorca i Govern de les Illes Balears.

### **I.1.e) Suport i promoció d'iniciatives legislatives sobre paisatge**

La política de paisatge es referma i sistematitza amb la formulació de normes específicament paisatgístiques (lleis de paisatge d'àmbit autonòmic o insular) i amb la incorporació d'objectius explícits de paisatge en normes sectorials sobre assumptes d'alta incidència paisatgística. El Consell donarà suport, sobre la base dels objectius i directrius d'aquesta Estratègia, a aquest tipus d'iniciatives, podent, en el seu cas, promoure-les en el seu àmbit competencial.

### I.1.f) Creació d'un fons d'arxiu digital d'imatges

Fomentar una mirada conscient cap als paisatges quotidians generant un arxiu d'imatges útil per produir, compartir, difondre i fer circular imatges que serveixin per caracteritzar els diferents paisatges de Mallorca.

---

### I.2. Desenvolupament d'accions educatives i formatives

---

paisatgístics (cicles formatius de FP, títols propis universitaris de postgrau, màsters, etc.).

#### (3) Directrius de l'estratègia I.2

---

##### I.2. a) Guies educatives i altre material didàctic

Elaboració d'un programa formatiu sobre paisatge a partir de guies i material didàctic per al suport del professorat i els alumnes de diferents nivells educatius.

##### I.2. b) Altres iniciatives formatives i divulgatives

Implementació d'altres iniciatives formatives, de divulgació i sensibilització sobre el paisatge, en cooperació amb organismes del Consell implicats en qüestions paisatgístiques, en particular amb el Consorci Serra de Tramuntana.

##### I.2. c) Formació i capacitació tècnica en paisatge

Formulació de programes formatius de caràcter tècnic per a la capacitació professional en matèria d'ordenació, gestió i projectes



### Objectiu II

#### **Implementar la protecció, gestió i ordenació del paisatge a través de la planificació territorial general del PTIM**

Com ja s'ha destacat al capítol 3 d'aquest document, la consideració del paisatge com a qualitat de tot el territori, les seves sinergies amb nombrosos processos territorials i la necessitat de dur a terme accions no només de protecció, sinó també de gestió i millora, i d'ús públic, condueixen inevitablement a la planificació territorial.

En el marc de la legislació estatal de la primera meitat del 2000 i en el de la Llei 14/2000 d'ordenació territorial de les Illes Balears, el Pla Territorial Insular de Mallorca (PTIM), aprovat el desembre de 2004, va incorporar aleshores, tant a la memòria com a la normativa, nombroses referències al paisatge, abans que l'Estat espanyol ratificàs el CEP, el novembre de 2007.

El text consolidat de la normativa del PTIM, de febrer de 2011, que recull els canvis significatius que en matèria de paisatge va suposar la modificació 2 del Pla, aprovada en el seu moment pel Consell, reforça la fonamentació i l'abast

paisatgístic del PTIM i justifiquen la pertinència d'articular entorn del Pla una part molt significativa de la política de paisatge del Consell, aprofitant, a més, l'oportunitat que està en procés de revisió. En aquest sentit, s'indiquen les línies estratègiques següents, que concreten en part les propostes fetes a l'apartat 11.

---

### (4) Estratègies de l'objectiu II

---

#### II.1. Incorporació del Conveni Europeu del Paisatge

---

Encara que arran de la modificació núm. 2 de 2011 el CEP ja s'esmenta com a referència a les normes 39 i 70 del PTIM, la seva revisió en matèria paisatgística hauria de començar assumint explícitament el Conveni Europeu del Paisatge. El lloc més adequat per fer-ho és el títol preliminar sobre disposicions generals.

#### (3) Directrius de l'estratègia II.1

---

##### II.1.a) La definició del paisatge del CEP en el PTIM

Adopció de la definició de paisatge del CEP, que el PTIM es fa seva, com «qualsevol part del territori, tal com la percep la població, el caràcter de la qual és resultat de l'acció i la interacció de factors naturals i/o humans» (traducció de l'Instrument de ratificació del Conveni Europeu del Paisatge, BOE de 5 de febrer de 2008).

##### II.1.b) Protecció, gestió i ordenació del paisatge

Com a conseqüència lògica del fet d'entendre el paisatge com a qualitat de tot el territori, s'haurien d'assumir explícitament al títol esmentat, a la norma que defineix l'àmbit, l'objecte i els objectius del Pla, o a la norma i/o capítol específic les tres formes d'intervenció que el Conveni estableix: «la protecció, gestió i ordenació dels paisatges» (a les quals s'hauria d'afegir la valoració, el gaudi i l'accés públic al paisatge), definides en els termes següents:

- Protecció dels paisatges: accions encaminades a conservar i mantenir els aspectes significatius o característics d'un paisatge, justificats pel seu valor patrimonial derivat de la seva configuració natural i/o l'acció de l'home.
- Gestió dels paisatges: accions encaminades, des d'una perspectiva de

desenvolupament sostenible, a garantir el manteniment regular d'un paisatge, amb la finalitat de guiar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials, econòmics i mediambientals.

- Ordenació paisatgística: accions que presenten un caràcter prospectiu particularment accentuat amb vista a millorar, restaurar o crear paisatges.

Aquests tres tipus d'accions públiques en matèria de paisatge (als quals convindria afegir el d'accés públic al paisatge i interpretació) permetrien articular d'una manera coherent les nombroses determinacions paisatgístiques de l'actual normativa del PTIM i les que s'hi puguin incorporar com a resultat de la revisió. Convendria fer-hi referència, a tall de presentació, al títol preliminar esmentat.

### II.1.c) Foment del dret d'accés i gaudi del paisatge

Per a la població en general es fomentarà l'exercici del dret d'accés al paisatge de qualitat i divers amb les limitacions inherents règim d'usos del sòl.

### II.2. Protecció del paisatge rural, urbà i litoral

El PTIM té la capacitat de protegir —i en part ja ho ha fet— determinades àrees amb valors paisatgístics rellevants, encara que la protecció no sigui explícitament paisatgística. Un millor coneixement del caràcter i els valors del mosaic paisatgístic insular, com el que resultarà de la catalogació o inventari dels paisatges recollida en el primer objectiu de l'Estratègia de paisatge de Mallorca, redundarà en una protecció d'aquests valors millor i més fonamentada, així com en l'establiment d'uns criteris de gestió, integració i ordenació, que s'indicaran a continuació. No obstant això, amb el coneixement existent és possible actuar en aquesta línia.

#### (4) Directrius de l'estratègia II.2

##### II.2.a) Salvaguarda del paisatge rural: zonificació i regulació

Establiment d'una zonificació del sòl rústic i un règim d'usos que garanteixi la preservació de les configuracions i components dels paisatges de dominant rural de més valor de Mallorca.

##### II.2.b) Protecció del paisatge urbà en el seu context territorial

Establiment de criteris i mesures per a la protecció dels valors del paisatge urbà en el seu context territorial (siluetes i elements visuals destacats, perspectives característiques i valuoses, façanes urbanes i contactes d'interès amb l'entorn agrari).

##### II.2.c) Paisatge urbà interior i planejament municipal

Incorporació en el planejament general municipal, amb el detall conforme a l'escala, dels criteris esmentats en el punt anterior i de mesures per salvaguardar el paisatge urbà interior.

##### II.2.d) Gestió del paisatge litoral

Es plantejaran propostes en el front marítim que diversifiquin els trams del litoral amb identitat pròpia, comunicant les platges amb



els connectors i vies paisatgístiques, així com  
amb els espais lliures urbans i territorials

### **II.3. Gestió i integració paisatgística dels processos de canvi territorial**

Constitueix un repte de la planificació territorial la gestió, des de la perspectiva del desenvolupament sostenible, dels processos de transformació del paisatge a través de mesures d'integració paisatgística per als nous desenvolupaments d'usos residencials i turístics, edificis i instal·lacions a sòl rústic, i implantació de nous equipaments d'escala territorial.

Com s'ha dit, per al CEP la gestió dels paisatges són accions encaminades, des d'una perspectiva de desenvolupament sostenible, a garantir el manteniment regular d'un paisatge, amb la finalitat de guiar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials, econòmics i mediambientals.

#### **(3) Directrius de l'estratègia II.3**

##### **II.3.a) Integració paisatgística de nous desenvolupaments residencials i turístics**

Establiment de criteris i requisits d'integració i adequació paisatgística a la morfologia, funcionalitat i organització visual del paisatge

per als nous desenvolupaments d'usos residencial i turístic.

##### **II.3.b) Condicions d'integració paisatgística en sòl rústic**

Fixació de condicions d'integració paisatgística per a edificis i instal·lacions en sòl rústic, en relació amb el seu emplaçament, les seves característiques constructives i la seva relació amb la parcel·la/entorn.

##### **II.3.c) Equipaments i paisatge**

Establiment de criteris d'integració paisatgística per a la implantació de nous equipaments d'escala territorial.

### II.4. Ordenació de paisatges degradats i obsolets supramunicipals

El PTIM aborda, d'acord amb el CEP, el repte de l'ordenació de paisatges degradats, fragmentats i/o saturats mitjançant iniciatives de requalificació i regeneració en entorns periurbans i turístics, i la millora de la connectivitat ecològica a escala territorial.

El CEP entén per ordenació paisatgística «les accions que presentin un caràcter prospectiu particularment accentuat amb vista a millorar, restaurar o crear paisatges». En aquesta línia encaixen bé les accions que, en el sentit genuí de les DOT i en el seu desenvolupament en el PTIM, especialment després de la seva modificació núm. 2 de 2011, s'atribueixen a les ART i als AIP.

### (2) Directrius de l'estratègia II.4 (ART i AIP)

#### II.4.a) Projectes de requalificació, restauració i millora de paisatges quotidians en entorns periurbans i turístics

Es desenvoluparan projectes paisatgístics de millora en els entorns periurbans i turístics, basant-se en les directrius d'ordenació supramunicipals previstes en els àmbits d'intervenció paisatgística del Pla Territorial, desenvolupats mitjançant plans especials d'ordenació.

#### II.4.b) Connexió territorial i ecològica de paisatges valuosos

Iniciatives de connexió territorial, integració i restauració ecològica de paisatges valuosos fragmentats, utilitzant la figura d'AIP per a la connexió i gestió integrada de determinades ART corresponents a ANEI a l'interior insular.



### **Objectiu III**

#### **Incorporar la dimensió paisatgística a les polítiques i als instruments sectorials d'incidència en el paisatge**

Tot i que el Conveni Europeu del Paisatge fa recaure sobre la política i els instruments de planificació territorial i urbanística una responsabilitat important, igualment compromet i es refereix a altres polítiques sectorials d'incidència paisatgística en la tasca de protecció, gestió i ordenació del paisatge, en particular a les polítiques de patrimoni historicocultural, medi natural, agricultura i desenvolupament rural, infraestructures i turisme.

En aquest sentit, l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca planteja determinades línies preferents d'actuació referides a àmbits competencials propis del Consell relacionats amb el paisatge, com ara el patrimoni historicocultural, l'agricultura i el desenvolupament rural i local, la informació, promoció i ordenació turística, així com la política de medi natural. L'Estratègia conté també orientacions i recomanacions paisatgístiques generals per a afers que són objecte de planejament sectorial, és a dir, de plans directors sectorials d'alta incidència paisatgística, en particular dels que són competència del Consell Insular de Mallorca, com el PDS de

Carreteres, el PDS de Pedreres, el PDS d'Equipaments Comercials i el Pla d'Intervenció en Àmbits Turístics.

---

### (11) Estratègies de l'objectiu III

---

Encara que fruit de la modificació núm. 2 de 2011, el CEP se cita ja com referència en les normes 39 i 70, la revisió del PTIM en matèria paisatgística ha de començar per assumir explícitament el Conveni. El lloc més adequat per fer-ho és el Títol preliminar sobre disposicions generals.

---

#### III.1. Patrimoni historicocultural i paisatge

---

Aquesta estratègia s'orienta a l'enfortiment del contingut i la dimensió paisatgística de la política de patrimoni historicocultural.

La política de patrimoni historicoartístic, que és competència del Consell de Mallorca, està estretament implicada en l'Estratègia de paisatge en la mesura que els béns d'interès cultural i altres elements d'interès patrimonial són en la major part dels casos components rellevants dels paisatges, i els seus entorns interactuen i dialoguen amb el paisatge; en determinades ocasions, àrees territorials d'alt valor patrimonial mereixen ser tractades com a paisatges culturals o paisatges d'alt interès cultural. D'acord amb determinades línies d'actuació que té en marxa

el Departament del Consell competent en la matèria i amb l'objectiu de reforçar-ne la dimensió paisatgística, es proposen les directrius següents.

---

#### (5) Directrius de l'estratègia III.1

---

##### III.1.a) Paisatge i gestió d'entorns de BIC

Tractament i gestió amb criteris paisatgístics dels entorns de béns d'interès cultural i d'altres elements patrimonials d'interès (indicacions del Pla Nacional de Paisatge Cultural, IPCE-MECD, 2012).

##### III.1.b) Interpretació de les relacions entre béns culturals i paisatge

Interpretació de les relacions entre els béns culturals i el seu context paisatgístic, amb referència especial a talaies i molins, objecte d'atenció preferent per part del Departament de Cultura, Patrimoni i Esport del Consell de Mallorca.

### III.1.c) Paisatges d'alt interès cultural

Identificació, caracterització i gestió de paisatges d'alt interès cultural. (Encara que la legislació balear no recull aquesta figura o tipus de bé, pot servir de referència el Pla Nacional de Paisatges Culturals).

### III.1.d) Fomentar les tècniques tradicionals de construcció amb pedra seca

Arran de la declaració com a patrimoni immaterial per la UNESCO de les tècniques tradicionals de construcció amb elements de pedra en sec, es fomenta la recuperació dels oficis tradicionals per reconstruir el paisatge de les marjades i les parets de pedra en sec de Mallorca.

### III.1.e) Catalogació d'elements etnològics singulars de pedra seca

La singularitat d'alguns elements etnològics estableix la necessitat de preveure l'estudi, l'inventari i la catalogació d'aquells

elements de pedra seca, lligats a les activitats tradicionals generadores de diferents paisatges rurals, propis de les activitats tradicionals de subsistència que encara perduren, com poden ser les activitats cinegètiques.

### III.2. Agricultura, desenvolupament rural i paisatge

Integració dels valors i serveis ambientals del paisatge en la política agrària i de desenvolupament rural i local.

Les activitats agropecuàries, en especial les tradicionals, i les pesqueres a la costa, han modelat i gestionat històricament paisatges d'alts valors agroecològics i culturals, d'elevada identitat, que mereixen una elevada estimació social per part de residents i visitants. Aquests paisatges tenen a més un gran interès estratègic per la seva capacitat d'oferir productes alimentaris de qualitat i proximitat, i contribueixen així a la sobirania alimentària de l'illa i a sustentar una gastronomia lligada al territori i als sabers heretats.

La conservació activa d'aquests paisatges de dominant rural, que tanta superfície ocupen a Mallorca, està estretament lligada, doncs, a la qualitat, la traçabilitat i les condicions dels productes agrícoles i ramaders i dels productes alimentaris que se'n deriven.

### (4) Directrius de l'estratègia III.2

#### III.2.a) Denominacions d'origen, indicacions geogràfiques protegides i paisatge

Incorporació i promoció del caràcter i els valors del paisatge a les indicacions geogràfiques protegides, a les denominacions d'origen i, en general, a projectes i iniciatives de promoció i innovació econòmica relacionats amb els recursos locals, l'artesanía i els sabers i les activitats productives tradicionals. (El Dept. d'Economia i Hisenda del Consell té un programa de promoció econòmica i artesanía).

#### III.2.b) Conservació de components del paisatge i desenvolupament rural

Impuls a la conservació i gestió d'elements i components valuosos del paisatge rural a través dels projectes subvencionables pels distints departament del Consell de Mallorca.



### III.2.c) Parc agrari i gestió del paisatge rural

Promoció de la figura de parc agrari, incorporant juntament amb el foment de la funció productiva econòmicament viable, la gestió i l'activació del paisatge i la seva interpretació, associada a l'alimentació de qualitat i proximitat. Encara que va ser concebuda amb una altra funció, la normativa del PTIM recull la figura de parc periurbà al voltant de la ciutat de Palma (norma 57, punt 6.a), que podria constituir el germen d'iniciatives d'aquesta naturalesa, recollida de manera detallada a l'avantprojecte de Llei agrària de les Illes Balears (2017).

Al mateix temps, s'impulsen mesures agroambientals que fomenten una millora dels productes agrícoles que finalment repercutirà en una millora de la salut i la qualitat de vida, implementant el concepte de sostenibilitat consumint un producte local, potenciant el concepte de KM 0.

### III.2.d) Potenciar determinats paisatges agrocinegètics

Promoció de l'ordenació cinegètica per incorporar la conservació activa y funcional del paisatge, posant en valor la gènesis històrica de l'empremta ecocultural vinculada a l'activitat cinegètica, juntament amb els seus elements patrimonials i culturals.

### III.3. Política de medi natural i paisatge

Es pretén amb aquesta estratègia enfortir la dimensió paisatgística en la política de medi natural, amb mesures específiques per a la seva salvaguarda, interpretació i capacitació professional

Encara que la competència en matèria de medi natural no figura entre les dels consells insulars, el Consell de Mallorca té un Departament de Medi Ambient i, a dins, una Direcció Insular de Medi Ambient, entre les àrees d'actuació de la qual figura la de Medi natural i paisatge. Es tracta d'una àrea de tradicional implicació en els temes paisatgístics; no debades la política històrica de conservació de la natura està lligada a la preservació de paisatges notables de dominant natural, i la figura de paisatge protegit, seguint recomanacions de la UICN, figura a la major part de les lleis autonòmiques de conservació de la natura i a la llei bàsica estatal de patrimoni natural i biodiversitat. Arran de les línies d'acció que aquest departament té en marxa, es proposen les directrius següents.

### (4) Directrius de l'estratègia III.3

#### III.3.a) Educació ambiental i paisatge

Consideració del caràcter i els valors del paisatge en els programes d'educació ambiental del Departament de Medi Ambient del Consell.

#### III.3.b) Paisatge, espais protegits i finques del Consell

Adopció de mesures específiques de salvaguarda, gestió i interpretació del paisatge als espais naturals i a les finques del Consell de Mallorca.

#### III.3.c) Interpretació paisatgística en rutes i senders

Reforç de la interpretació i contextualització paisatgística de les rutes de pedra en sec i senderisme, i del coneixement de les característiques d'aquest patrimoni, en particular, del que està declarat BIC.

### III.3.d) Programes de formació ambiental i paisatge

Consideració de la gestió del paisatge com a possible objecte de programes de formació i ocupació dels que desenvolupa el Departament de Medi Ambient del Consell.

### III.4. La diversitat i qualitat del paisatge i la política turística

La diversitat, la singularitat i el fort caràcter del mosaic de paisatges de Mallorca, juntament amb la qualitat i l'acceptable estat de conservació de molts d'aquests, constitueixen un element important de la imatge de la destinació turística i un recurs per a una experiència turística agradable i civilitzadora.

Paradoxalment, una activitat turística massiva, desordenada, insostenible i desconsiderada amb aquests valors contribueix decisivament a la pèrdua o degradació del paisatge com a capital territorial i un dels seus recursos essencials.

Per això és necessari situar la preservació i l'activació patrimonial del paisatge com a eix bàsic de qualsevol intervenció turística o residencial, d'acord amb la qualitat i la diversitat del mosaic de paisatges insulars.

### (5) Directrius de l'estratègia III.4

#### III.4.a) Paisatge, informació i promoció turística

Reforçament del significat dels paisatges de Mallorca com a patrimoni natural i cultural en la informació i promoció turístiques, a través d'una interpretació adequada de les seves característiques i valors, així com també de la seva identitat i diversitat.

#### III.4.b) Pla d'Intervenció en Àmbits Turístics i Paisatge

Incorporació de la dimensió paisatgística com a principi bàsic del model territorial turístic i per a l'ordenació dels àmbits turístics, la millora de l'espai lliure i la integració harmoniosa dels establiments i les activitats turístiques en l'entorn.

### **III.4.c) Preservació dels entorns de valor paisatgístic de les àrees turístiques**

Foment d'una adequada interrelació entre l'activitat turística i la conservació i gaudi d'entorns de valor paisatgístic singular com a millora de la competitivitat del sector. Es procurarà la creació de xarxes d'espais lliures estructurats que ofereixin continuïtat funcional i permeabilitat al territori.

### **III.4.d) Criteris paisatgístics i requalificació d'àrees turístiques degradades**

Desenvolupament d'iniciatives d'intervenció ambiental i de qualitat en zones turístiques, especialment en les destinacions madures, per a la millora del paisatge urbà i el paisatge rural posterior, tendents a corregir els impactes negatius derivats de l'activitat.

### **III.4.e) Elaboració de Plans Especials paisatgístics**

Redacció d'instruments de planejament de detall per ordenar el sòl i les activitats dels àmbits turístics de tal manera que es posi de relleu tot el paisatge interior i de l'entorn com a alternativa a la simple consideració del paisatge litoral de "sol i platja".

### III.5. Qualificació i adequació paisatgística de les infraestructures viàries

Les infraestructures viàries, en especial les carreteres, constitueixen al mateix temps un element morfològic i funcional de primer ordre en la configuració i evolució dels paisatges, i una via d'accés i contacte amb els paisatges pels quals passen. Requereixen, per tant, una atenció paisatgística especial tant en el disseny de traçats nous, en la millora dels existents i en la possible adequació d'aquelles de més potencial i qualitat visual per poder contemplar i interpretar els paisatges.

#### (3) Directrius de l'estratègia III.5

##### III.5.a) Incorporació de la dimensió paisatgística en el PDS de Carreteres

Incorporació de la dimensió paisatgística, pel que fa a la consideració del caràcter, valors, visibilitat i interpretació del paisatge, en la revisió del Pla Director Sectorial de Carreteres de Mallorca.

##### III.5.b) Projectes de millora paisatgística de carreteres i accessos a nuclis

Projectes de millora, restauració i condicionament paisatgístic de carreteres i accessos a nuclis, en especial en àrees paisatgístiques d'alt interès.

##### III.5.c) Adequació de carreteres per a la contemplació del paisatge

Adequació per a la contemplació i interpretació del paisatge de carreteres amb un alt potencial paisatgístic.

### III.6. Integració paisatgística dels equipaments comercials

La implantació d'equipaments comercials, tant en entorns urbans com periurbans, de tanta incidència en la qualitat del paisatge preexistent i del generat per les noves implantacions, sobretot en el cas de grans superfícies comercials a marges urbans, és objecte de planificació específica a través del Pla Director Sectorial d'Equipaments Comercials de Mallorca, que és competència del Consell. Aquest instrument, en fase d'aprovació definitiva, recull d'una manera explícita i relativament detallada la dimensió paisatgística d'aquest tipus d'equipaments, tant en el diagnòstic de la situació actual com en la proposta de gestió de l'existent i per a noves implantacions.

Les directrius que es recullen a continuació procedeixen de la memòria i la normativa del Pla i es consideren en concordança amb els plantejaments i objectius d'aquesta Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca, i mereixerien una ràpida aprovació i implementació.

### (3) Directrius de l'estratègia III.6

#### III.6.a) Diagnòstic d'impactes paisatgístics dels equipaments comercials

Consideració dels impactes paisatgístics en el diagnòstic de les diferents tipologies d'equipaments comercials a escala territorial i urbana.

#### III.6.b) Mesures d'integració paisatgística

Adopció de mesures d'integració paisatgística per minimitzar l'impacte de les noves implantacions, tant en àmbit urbà consolidat, com periurbà.

#### III.6.c) Qualitat paisatgística dels equipaments comercials

Adopció de mesures per a la qualitat paisatgística de l'espai i les arquitectures generats pels equipaments, en especial per aquells de gran tamany en àmbits periurbans, en relació amb l'emplaçament

dels edificis, accessos, aparcaments, publicitat, façana urbana, voreres i tancaments.



### III.7. Integració paisatgística de les activitats extractives

Per les seves característiques morfològiques, localització, dimensions, difusió en el territori mallorquí i fragilitat visual, les activitats extractives presenten una gran incidència paisatgística i exigeixen una atenció especial per part dels instruments que les ordenen i regulen, en particular per part del Pla Director Sectorial de Pedreres de Mallorca (PDSP), en el context de la legislació de mines de les Illes Balears.

#### (4) Directrius de l'estratègia III.7

##### III.7.a) El component paisatgístic en la revisió del PDSP

Reforçament del component paisatgístic, a partir de la base del coneixement i la valoració del paisatge insular, en la revisió del PDSP de Mallorca, tant en la gestió de l'activitat extractiva actual i futura des del punt de vista territorial, com de les empremtes que hi ha deixat l'activitat

extractiva passada i la seva posada en valor.

##### III.7.b) Fragilitat del paisatge i delimitació d'àrees mineres

Consideració dels valors intrínsecs i de la fragilitat visual del paisatge en la delimitació de les àrees d'interès miner, evitant els espais o punts específics especialment sensibles pel seu valor o vulnerabilitat paisatgística en termes ambientals, estètics, patrimonials o identitaris.

##### III.7.c) Restauració prioritària de pedreres i paisatge

Identificació prioritària i restauració de les pedreres i àrees d'extracció d'impacte paisatgístic més rellevant que no es troben en explotació.

### III.7.d) Regulació especial de l'activitat en la Serra de Tramuntana

Tractament específic i regulació especial de l'activitat en el paisatge cultural de la Serra de Tramuntana, pels seus valors intrínsecs i la seva elevada fragilitat visual.

### III.8. Integració paisatgística en l'ordenació del sector energètic

El canvi de model energètic constitueix un assumpte central per al futur de les Illes Balears i per a Mallorca en particular, en un context de canvi global i de creixent dependència de recursos fòssils no renovables d'una elevada i perniciosa incidència en l'escalfament del planeta. L'adopció d'energies renovables, inherent al canvi de model necessari, té incidències territorials, ambientals i paisatgístiques òbvies per a una illa que aposta al mateix temps per un canvi de model energètic i per la defensa del seu paisatge. L'ordenació del territori, i en particular la zonificació del sòl rústic, ha d'abordar aquest tema d'una manera prioritària, perquè no s'han d'entendre energies renovables i paisatge com a matèries enfrontades, sinó com a components sinèrgics d'un model territorial sostenible.

La planificació territorial energètica és competència del Govern de les Illes Balears a través del Pla Director Sectorial Energètic de les Illes Balears (PDSEIB). A través de la seva modificació de 2016 s'ha donat resposta a la necessitat de disposar d'una planificació territorial específica per dotar les Illes

Balears d'instal·lacions d'energia eòlica terrestre i fotovoltaica, mitjançant l'elaboració d'un mapa d'aptitud. Sens perjudici de les seves determinacions i de la competència del Govern en la matèria, s'indiquen les directrius següents en relació amb la incidència i la integració paisatgística de les implantacions.

#### (3) Directrius de l'estratègia III.8

##### III.8.a) Aptitud paisatgística a escala insular i municipal per a energies renovables

Adequació i ajustament a l'escala pertinent, per part del PTIM i del planejament municipal, de les zones d'aptitud ambiental i territorial alta, mitjana i baixa, d'acord amb els valors del paisatge, tant dels seus components constitutius i àrees d'elevat valor intrínsec, com d'incidència visual significativa sobre àrees d'elevat interès paisatgístic i entorns de béns d'interès cultural.

### III.8.b) “Informe d'incidència paisatgística” i energies fotovoltaica i eòlica

Introducció en el desenvolupament reglamentari de l'informe d'incidència paisatgística que, sobre els estudis d'impacte ambiental, estableix la Llei 12/2016, de 17 d'agost, d'avaluació ambiental de les Illes Balears, la consideració específica de l'impacte de les implantacions fotovoltaiques i eòliques sobre la configuració, els components i la visibilitat del paisatge. Es contemplaran els efectes dels impactes acumulatius associats, quan s'elabori aquest informe.

### III.8.c) Solucions tècniques i de disseny per mitigar impactes paisatgístics

Sens perjudici de la capacitat d'acollida del territori, d'acord amb els mapes d'aptitud territorial i ambiental del PDSEIB, adopció de solucions tècniques per alleugerir l'inevitable impacte de les implantacions a través de mesures d'integració relacionades

amb la mida, disposició, formes, materials, colors, etc., dels artefactes, de l'apantallament, i de l'emplaçament i la distribució en relació amb les característiques concretes del terreny i el paisatge afectats.

### III.9. Integració paisatgística en l'ordenació de la gestió de residus

La delimitació de zones de reserva, que incloguin les parcel·les amb millors característiques per a la ubicació de noves instal·lacions de gestió de residus, i la planificació d'una distribució estratègica en el territori, contribuiran a millorar la integració d'aquestes infraestructures en el seu entorn.

#### (2) Directrius de l'estratègia III.9

##### III.9.a) Planificació dels espais d'emmagatzemament i de gestió de residus

La incorporació de criteris que fomentin la descentralització del tractament de residus permet que les instal·lacions d'emmagatzemament i gestió siguin de menor mida, millorant la seva integració en l'entorn i disminuint els impactes visuals, sonors i olfactius sobre els nuclis de població.

##### III.9.b) Ordenació unitària del sistema d'espais lliures de l'àmbit de l'AIP II del PTIM (Entorns de Son Reus)

Se introduiran mesures correctores de adequació paisatgística per integrar les diferents infraestructures sectorials que es localitzen a l'àmbit supramunicipal corresponent al Sistema General d'Infraestructures en sòl rústic de Son Reus, introduint mesures paisatgístiques específiques en els projectes d'execució que s'han d'elaborar, amb la finalitat d'aconseguir una correcta integració de les zones verdes previstes en el PDSRGRUM, minimitzant els impactes mediambientals generats per la implantació de noves infraestructures o ampliacions de les existents.

### III.10. Incorporació de la dimensió paisatgística a la cooperació en política hidràulica

Els paisatges modelats pels components i processos hídrics naturals i els construïts per les activitats humanes lligats a l'ús i aprofitament de l'aigua, en particular els agraris de regadius tradicionals, són elements fonamentals del caràcter i la diversitat paisatgística de Mallorca. Constitueixen a més algunes de les expressions de més valor natural, cultural i estètic. Una part significativa de l'acció pública sobre els espais i recursos hídrics, tant superficials com subterranis, és objecte tradicional de planificació a través dels plans hidrològics, en concret i per al cas de Mallorca, per part del Pla Hidrològic de les Illes Balears.

Resulta per això convenient, en el marc d'aquesta Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca, procurar les accions de cooperació necessàries perquè l'esmentat Pla Hidrològic incorpori, en el seu procés d'implementació i revisió, objectius i accions en favor de la protecció, gestió i restauració o regeneració dels paisatges de l'aigua i dels seus elements patrimonials constitutius, tant naturals com culturals, en particular

en l'espai que li és propi, el del domini públic hidràulic de llits fluvials, riberes i marges, i de les zones humides, d'acord amb la Llei d'Aigües i el Reglament del Domini Públic Hidràulic. Al mateix temps, pot resultar estratègica la cooperació de l'Administració hidràulica en el camp de les accions de protecció i restauració d'ambients i elements hídrics amb els projectes territorials de gestió, requalificació i ús públic de paisatges en els quals l'aigua i els espais hídrics exerceixen un paper important.

#### (4) Directrius de l'estratègia III.10

##### III.10.a) Tractament paisatgístic en les intervencions en cursos hídrics i aiguamolls.

En els projectes d'intervenció en rieres, torrents i aiguamolls, resulta convenient fomentar la incorporació dels components naturals i culturals dels paisatges de l'aigua per adoptar sinergies que els posin de relleu.

### **III.10.b) Incorporació de la política hidràulica en la millora i requalificació del paisatge.**

En els projectes territorials de millora i requalificació paisatgística, en especial en els àmbits d'intervenció paisatgística del PTIM amb presència de cursos hídrics i aiguamolls, es considerarà un valor afegit la presa en consideració de la política hidràulica, amb la qual es buscarà una confluència d'interessos.

### **III.10.c) Interacció paisatgística amb el domini públic hidràulic.**

Mitjançant l'impuls d'iniciatives de cooperació per a la incorporació dels trets i valors del paisatge en les iniciatives d'ús públic i interpretació dels paisatges de l'aigua en el domini públic hidràulic.

### **III.10.d) Reconeixement dels paisatges associats a les xarxes hidràuliques de reg i drenatge.**

Per posar de relleu els elements essencials del paisatge generat pel territori en el qual discorren sistemes de reg i drenatge com les xarxes d'aprofitament hidràulic tradicionals (sèquies, basses|safarejos, molins, etc.) com els sistemes de drenatge i aprofitament agrari tradicional (zones dessecades, marjals, canals, paisatges d'horta, etc.)

### III.11. Economia i paisatge

Partint que no existeix un paisatge sense economia, podem observar com la noció de paisatge plantejada al Conveni Europeu del Paisatge, determina i condiciona una nova noció d'economia.

#### (4) Directrius de l'estratègia III.11

##### III.11.a) Introducció de la variable paisatge als instruments de gestió econòmica

El paisatge pot contribuir a millorar la qualitat de vida dels ciutadans, en l'aspecte de tenir la capacitat d'afavorir els processos de desenvolupament econòmic, polític, social i cultural, sent convenient la patrimonialització dels paisatges per tenir una constància numèrica, per poder valorar i fer un balanç econòmic de la perduda dels trets que el caracteritzen, sobretot si resulten irremplazables.

##### III.11.b) Incorporació de mesures d'integració paisatgística per a l'execució d'obres d'infraestructures i equipaments a sòl rústic

En l'execució de noves infraestructuras viàries, implantació de nous equipaments o modificació de les infraestructures i equipaments existents, es preveurà una partida pressupostària que correspongui a un mínim del 10 % del pressupost d'execució material del projecte, per afavorir la seva integració paisatgística a l'entorn.

##### III.11.c) Fomentar que les actuacions de restitució de la legalitat urbanística contemplin l'adequació paisatgística de l'entorn

Quan s'executin projectes de restitució de la legalitat urbanística alterada, s'impulsarà que el projecte recuperi els elements del paisatge eliminats, així com les característiques originàries de l'entorn.



### III.11.d) Incorporació de requisits paisatgístics en les convocatòries de subvencions

En les convocatòries de subvencions presentades pels diferents departaments del Consell de Mallorca es proposen requisits que introdueixin la component de paisatge com a criteri de valoració i selecció, amb especial incidència en les matèries de cultura, patrimoni, cooperació local, foment de l'economia local, medi ambient, residus, educació, formació i turisme.



### **Objectiu IV**

#### **Promoure la protecció, gestió i activació dels paisatges d'especial interès cultural**

Mallorca disposa d'un variat repertori de paisatges d'elevat contingut i interès cultural, que requereixen iniciatives específiques de protecció, gestió i activació com a patrimoni d'interès educatiu, turístic i de gaudi públic en general.

En aquest context, la Serra de Tramuntana constitueix un gran conjunt paisatgístic de valors naturals, historicoculturals, perceptius i simbòlics d'interès extraordinari, fins al punt que ha merescut la seva inclusió a la Llista de Patrimoni Mundial de la UNESCO, precisament en la categoria de paisatge cultural.

---

### (2) Estratègies de l'objectiu IV

---

#### IV.1. Tractament integrat i coordinat de la protecció, la gestió, l'ordenació i l'ús públic de la serra de Tramuntana

---

La declaració de 2011 de la serra de Tramuntana com a paisatge cultural requereix una gestió integrada i coordinada del conjunt, que des del punt de vista de la seva ordenació territorial s'ha de recollir al PTIM, actualment en procés de revisió. Però aquest tipus de gestió ha d'anar més enllà, a través de la coordinació i cooperació de totes les administracions, polítiques sectorials i activitats dels agents socials que redundin en la salvaguarda del patrimoni paisatgístic, en la vitalitat i sostenibilitat de les activitats econòmiques, en particular de les tradicionals, i en el compliment de la fonamental missió educadora i civilitzadora que correspon a aquests paisatges de valor universal excepcional, tant per als mallorquins com per als visitants i turistes. En aquesta línia es proposen les línies estratègiques d'actuació següents.

---

### (3) Directrius de l'estratègia IV.1

---

#### IV.1.a) Tractament unitari de la Serra de Tramuntana en el PTIM

Consideració i tractament unitari de l'àmbit de la Serra de Tramuntana Patrimoni Mundial (zones nucli i d'amortiment) en el Pla Territorial Insular de Mallorca.

#### IV.1.b) Aplicació de l'“avaluació d'impacte patrimonial” en la Serra de Tramuntana

Incorporació, després d'un estudi previ de la seva viabilitat i concreció metodològica, de l'avaluació d'impacte patrimonial, d'acord amb la recomanació i les formulacions del Consell Mundial dels Monuments i Llocs Històrics per als béns del patrimoni mundial de la UNESCO, amb l'objecte d'avaluar l'impacte de noves implantacions, construccions i usos del territori de possible incidència en el

caràcter i els valors del paisatge de la Serra de Tramuntana.

### **IV.1.c) Impuls del Consorci Serra de Tramuntana**

Impuls de l'activitat del Consorci Serra de Tramuntana Patrimoni Mundial per al desenvolupament dels seus objectius en matèria de conservació i millora del patrimoni natural i cultural, material i immaterial; desenvolupament econòmic sostenible lligat sobretot a les activitats que modelen i gestionen el paisatge; i de divulgació i interpretació del paisatge per a una experiència de visita, local i turística, agradable i educadora.

### **IV.2. Salvaguarda i activació dels paisatges d'interès cultural**

La preservació, millora i valoració dels paisatges d'especial interès cultural de Mallorca requereix una estratègia específica que contribueixi a identificar-los i caracteritzar-los, i que estableixi, d'acord amb la política de patrimoni historicocultural del Consell, les línies mestres per protegir-los i activar-los com a patrimoni territorial, seguint sempre que es pugui les indicacions del Pla Nacional de Paisatge Cultural (PNPC), de l'Institut de Patrimoni Cultural d'Espanya (MECD).

#### **(3) Directrius de l'estratègia IV.2**

##### **IV.2.a) Caracterització de paisatges d'interès cultural**

Identificació i caracterització dels paisatges d'interès cultural, considerant la proposta funcional de categorització del PNPC, entre altres fonts metodològiques.

##### **IV.2.b) Plans de gestió per a paisatges d'alt interès cultural**

Elaboració de Plans de gestió que hauran de facilitar la integració i l'ordenació dels béns patrimonials, paisatgístics i culturals reconeguts, fixant objectius, estratègies, programes, eines i mecanismes d'avaluació per aquells indrets on es justifiqui, a causa del seu major interès cultural, singularitat, fragilitat o necessitats de gestió i valoració.

Serán instruments d'ordenació oberts i participatius, tenint com a objectiu preferent la conservació, protecció i gestió del paisatge d'alt interès cultural.

##### **IV.2.c) Elaboració d'una guia dels paisatges d'especial interès cultural**

Confecció d'una guia de caracterització dels paisatges de major interès cultural de Mallorca amb finalitats educatives, de divulgació i d'interpretació patrimonial per al turisme cultural.

### **Objectiu V**

**Fomentar l'accés públic al paisatge i la seva interpretació**

El Conveni de Florència situa la política de paisatge en l'àmbit de la sostenibilitat territorial i de la qualitat de vida de les poblacions, i incorpora al concepte de paisatge la dimensió perceptiva, multisensorial, en primera instància visual. La política de paisatge ha d'afavorir, com s'ha indicat en objectius anteriors, el coneixement, la defensa i la millora dels valors que el paisatge alberga.

Però totes aquestes accions encaminades a vetlar per la qualitat i el caràcter d'allò que és objecte d'experiència multisensorial i percepció, també requereixen, des de la política del paisatge, accions que promoguin i facilitin l'accés públic a la seva contemplació, i que l'experiència paisatgística sigui, a més de possible, il·lustrada i gratificant.

Per això aquesta Estratègia de paisatge inclou com un dels seus objectius el foment de l'accés públic al paisatge i la millora dels mitjans per contemplar-lo i interpretar-lo.

---

### (2) Estratègies de l'objectiu V

---

#### V.1. Integració i coordinació dels itineraris temàtics de contingut historicopatrimonial i natural

---

L'illa de Mallorca ja disposa de diferents itineraris temàtics de patrimoni natural i cultural, promoguts per la planificació territorial, ambiental, historicocultural i local. Resulta pertinent articular-los tots en una xarxa territorial integrada en què es reforcin els aspectes paisatgístics.

#### (3) Directrius de l'estratègia V.1

---

##### V.1.a) Xarxa territorial d'accés al paisatge

Creació d'una xarxa territorial integrada d'accés al patrimoni natural i cultural i al paisatge de Mallorca que inclogui itineraris i miradors.

##### V.1.b) Itineraris patrimonials del PTIM

Articulació de la proposta de la xarxa territorial entorn dels itineraris patrimonials temàtics del PTIM i d'altres, com els de la pedra en sec o d'Artà a Lluc, que ja tenen plans especials d'ordenació.

##### V.1.c) Informació i interpretació paisatgística

Impuls de la millora de l'oferta informativa d'interpretació paisatgística dels itineraris i miradors.



### V.2. Adequació paisatgística de la xarxa de carreteres per a la contemplació i interpretació del paisatge

Mallorca disposa d'una densa xarxa de carreteres, algunes de les quals són, pel seu recorregut i traçat, excel·lents vies d'accés al paisatge i la seva interpretació. És necessari identificar aquestes carreteres d'alt potencial paisatgístic i senyalar-les i adequar-les perquè compleixin aquesta funció.

#### (4) Directrius de l'estratègia V.2

##### V.2.a) Inventari de carreteres paisatgístiques de Mallorca

Identificació i inventari de les carreteres o trams de carreteres de més interès paisatgístic pels paisatges que travessen i per la pròpia natura del seu traçat.

##### V.2.b) Creació i/o adequació de miradors

Senyalització i adequació de miradors als punts que es considerin de més potencial paisatgístic per l'amplitud del camp visual i la capacitat d'interpretació del paisatge.

##### V.2.c) Creació d'àrees d'aparcament

Establiment i adequació, d'acord amb les possibilitats del traçat i les característiques de l'entorn, d'àrees d'aparcament en relació amb els miradors i/o recorreguts lineals de més interès.

##### V.2.d) Dotació de material d'interpretació, físic i digital, dels miradors del paisatge

En coordinació amb la directriu V.1.c., promoure la dotació i millora dels miradors amb informació material i digital per a la comprensió del paisatge.



### Objectiu VI

**Impulsar la cooperació internacional, en matèria de paisatge, amb l'administració general de l'estat i les comunitats autònomes**

El Conveni Europeu del Paisatge dedica el seu capítol III a la cooperació europea en l'àmbit de l'estudi de la dimensió paisatgística de les polítiques i els programes internacionals «amb vista a reforçar l'efectivitat de les mesures adoptades en virtut d'altres articles d'aquest Conveni». Aquesta cooperació es concreta en la prestació d'assistència tècnica, en la promoció de l'intercanvi d'especialistes i en l'intercanvi d'informació de totes les qüestions previstes al Tractat.

El Consell de Mallorca pretén participar activament en les iniciatives de cooperació internacional en matèria de polítiques de paisatge, així com col·laborar també amb altres comunitats autònomes i entitats locals insulars implicades en polítiques paisatgístiques a través de xarxes existents o que puguin crear-se amb aquesta finalitat.

---

### **(3) Estratègies de l'objectiu VI**

---

#### **VI.1. Presència del Consell de Mallorca en el seguiment del Conveni Europeu del Paisatge**

---

L'aplicació efectiva del CEP i l'aprenentatge a partir de l'experiència d'altres territoris, requereix l'enfortiment de la presència del Consell de Mallorca en xarxes de cooperació i seguiment del Conveni, especialment en aquelles amb participació d'ens regionals i locals.

##### **(1) Directriu de l'objectiu V1.1**

---

#### **VI.1.a) Participació en congressos i seminaris internacionals del Consell d'Europa**

Assistència continuada en les trobades organitzades pel Consell d'Europa amb la finalitat de participar i mantenir l'intercanvi d'experiències amb les altres regions adherides al Conveni Europeu del paisatge.

---

#### **VI.2. Integració en tota mena de xarxes de cooperació paisatgística**

---

En la mateixa línia que l'estratègia anterior, és important que el Consell de Mallorca de s'integri i participi en un altre tipus de xarxes autonòmiques i internacionals per a la cooperació paisatgística, que puguin resultar d'interès per als assumptes de coneixement i gestió del paisatge.

##### **(1) Directriu de l'estratègia VI.2**

---

#### **VI.2.a) Fomentar la cooperació tècnica de projectes paisatgístics amb els ajuntaments**

Incorporar en les bases de subvencions del programa d'assistència tècnica als ajuntaments i en el Pla d'Obres i Serveis (POS), gestionat pel Departament de Desenvolupament Local del Consell de Mallorca, requisits per a la selecció de projectes que incorporin criteris d'integració paisatgística a l'entorn i mesures de sostenibilitat ambiental, així com la participació en xarxes europees.

### **VI.3. Promoció pel Consell de Mallorca de xarxes i iniciatives de cooperació per enfortir les polítiques de paisatge**

Amb l'aprovació d'aquesta Estratègia de paisatge, el Consell de Mallorca se situa en l'avantguarda de les entitats locals compromeses amb la protecció, gestió i ordenació del paisatge. Sense perjudici de la seva integració i participació en xarxes paisatgístiques, el Consell podrà impulsar iniciatives de cooperació, estudi i divulgació en matèria de paisatge amb administracions públiques, entitats privades i organitzacions de la societat civil.

#### **(4) Directrius de l'estratègia VI.3**

##### **VI.3.a) Realització de jornades tècniques amb la col·laboració de l'entorn universitari**

Organitzar jornades de difusió de les actuacions de l'administració per millorar els coneixements tècnics dels futurs professionals, enfortint les polítiques de paisatge.

##### **VI.3.b) Foment de xarxes associatives pel desenvolupament de polítiques de paisatge**

Formar part dels projectes d'investigació que fomenta l'intercanvi internacional de coneixements tècnics.

##### **VI.3.c) Foment de les xarxes de custòdia del territori**

Participar, conjuntament amb la ciutadania, en projectes i programes de custòdia que impliquin els propietaris i usuaris del territori en la conservació dels recursos naturals, culturals i paisatgístics.

##### **VI.3.d) Donar suport a altres xarxes de desenvolupament de projectes en matèria de paisatge**

Desenvolupar projectes europeus d'intercanvi en relació amb la planificació, gestió i valorització del paisatge a través de l'estudi i pràctiques en matèria de paisatge.



### 6. Síntesi de l'Estratègia de paisatge

Aquest document, corresponent al bloc 1, conté la formulació pròpiament dita de l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca, amb la seva justificació o exposició de motius, el plantejament de les bases conceptuals i estratègiques derivades del Conveni Europeu del Paisatge com a marc de referència, els criteris i la finalitat de l'Estratègia i la definició de sis grans objectius, concretats en estratègies i directrius o línies d'actuació.

Per altra banda, aquest bloc 1 es complementa amb un segon bloc, que fa una breu referència a la metodologia seguida, indicant: el marc jurídic de referència en matèria de paisatge a diferents nivells, des de l'internacional fins al local, una anàlisi crítica del contingut paisatgístic del Pla Territorial Insular de Mallorca vigent i la proposta d'algunes recomanacions per a l'articulació de la política de paisatge en la revisió del PTIM que actualment està en procés, que es concreten en l'Estratègia.

Com s'indica a la justificació de l'Estratègia, la necessitat d'una política explícita i coordinada de paisatge per a Mallorca es fonamenta en l'existència d'un patrimoni paisatgístic singular, divers i fràgil, que requereix ser preservat, gestionat i valorat.

La realitat material del paisatge és, a més, a la base de percepcions socials sobre les quals es construeixen tant la identitat dels habitants de Mallorca com una part significativa de les imatges que contribueixen a l'atractiu turístic de l'illa.

El Consell de Mallorca, en l'àmbit de les seves competències en matèria de planificació territorial i urbanística i d'altres polítiques sectorials d'incidència paisatgística, pretén, amb aquesta Estratègia, promoure i desenvolupar una política específica i coordinada per salvaguardar els valors paisatgístics, gestionar els processos de canvi territorial, millorar i requalificar paisatges degradats, i fomentar l'accés públic al paisatge i la seva interpretació, agafant com a marc de referència el Conveni Europeu del Paisatge (CEP) del Consell d'Europa.

El text definitiu d'aquest Conveni, adoptat pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 19 de juliol de 2000, es va obrir a la signatura de les parts a Florència, el 20 d'octubre de 2000, i va entrar en vigor l'1 de març de 2004, després que deu estats membres del Consell d'Europa expressessin el seu consentiment de vincular-s'hi. Espanya el va ratificar el novembre de 2007 i hi està en vigor des del primer de març de 2008.

El Consell de Mallorca, per Acord de 4 de febrer de 2008, es va adherir als «principis, els objectius i les mesures que conté el Conveni Europeu del Paisatge». L'any següent, el 2009, el Consell, per iniciativa del Departament de Territori, va elaborar el document Bases per a una estratègia de paisatge de Mallorca, que ha servit de referència directa i guia d'aquesta Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca.

Tal com s'exposa a la seva justificació, l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca té com a referència el Conveni Europeu del Paisatge del Consell d'Europa, al qual es va adherir el Consell l'any 2008, però tanmateix no disposa d'una llei específica de paisatge, ni de les Illes Balears ni de Mallorca, com la que han aprovat diverses comunitats autònomes. No obstant això, el seu enfocament, grans objectius i línies estratègiques concorden amb els postulats i plantejaments del CEP i, consegüentment, amb el possible contingut d'una llei de paisatge que, inspirada igualment en el Conveni de Florència, poguessin aprovar en el futur el Parlament de les Illes Balears o el Consell de Mallorca.

Com que l'Estratègia no disposa d'un marc legislatiu específic de paisatge, ni autonòmic ni insular, aquest document ha dedicat un apartat en el bloc d'antecedents —el segon— a identificar el marc jurídic de referència en matèria de paisatge

a diferents nivells, des de l'internacional fins a l'autonòmic i el local, referit aquest darrer a les competències, normes i instruments del Consell Insular.

En aquest sentit de paisatge, s'aborda en primer lloc el tractament de la tutela del paisatge en la legislació estatal i per part de tractats i institucions internacionals d'espais protegits i de patrimoni historicocultural, amb referències específiques a la legislació bàsica de l'Estat sobre conservació del patrimoni natural, la biodiversitat i els espais protegits, i la de patrimoni historicoartístic i cultural, indicant en ambdós casos les seves potencialitats i debilitats.

Convé destacar que, en contraposició a les limitacions que en matèria de paisatge presenta la Llei 16/1985, del patrimoni històric espanyol, la Llei de patrimoni natural i biodiversitat, de 2007, modificada l'any 2015, implica un avenç en matèria de salvaguarda i gestió del paisatge perquè incorpora la definició i les orientacions del Conveni Europeu del Paisatge, i reconeix que, sens perjudici de les accions de protecció del paisatge que li competeixen, és necessari posar en marxa instruments de gestió com els establerts amb caràcter de mínims pel CEP, més enllà de les meres accions de protecció pròpies de la Llei de 2007.



Sense perjudici de l'interès dels plantejaments evolutius sobre la protecció de paisatges d'especial interès, tant naturals com culturals, per part, respectivament, de la IUCN (International Union for Conservation of Nature), que va incloure en el seu primer sistema d'àrees protegides la categoria de paisatge protegit ja l'any 1978, i de la Convenció per a la Protecció del Patrimoni Mundial Natural i Cultural de la UNESCO, que va incorporar una nova categoria de lloc —els paisatges culturals— a la Guia operativa de 1992, aquest document ha prestat un esment especial, per raons òbvies, al Conveni Europeu del Paisatge (Consell d'Europa, 2000), com a antecedent i marc de l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca.

Dels seus aspectes més innovadors i d'implicació més gran en l'Estratègia de paisatge de Mallorca es destaquen la seva concepció del paisatge, oberta al territori —a tots els territoris—, al temps històric i al futur, amb un caràcter clarament prospectiu, i a les persones. També el fet que tots els paisatges, no només els més valuosos o els més ben conservats, sinó també els quotidians, mereixen atenció i govern, per la qual cosa no basta, com fins ara, la tutela protectora per als paisatges rellevants, sinó que es requereix també la gestió, ordenació i requalificació dels paisatges evolutius i dels degradats.

D'aquests plantejaments deriven els compromisos i les mesures dels estats membres i, segons el principi de subsidiarietat, d'altres administracions públiques regionals i locals com el Consell de Mallorca. Pel seu interès com a font d'inspiració directa de l'Estratègia de paisatge de Mallorca, s'inclou a continuació la relació literal de les denominades, segons el CEP, mesures generals i específiques.

Les mesures generals són les següents:

- Reconèixer jurídicament els paisatges com a element fonamental de l'entorn humà, com a expressió de la diversitat del seu patrimoni comú, cultural i natural, i com a fonament de la seva identitat.
- Definir i aplicar polítiques destinades a la protecció, gestió i ordenació dels paisatges mitjançant l'adopció de mesures específiques previstes a l'article 6.
- Establir procediments per a la participació pública, així com de les autoritats locals i regionals i altres parts interessades en la formulació i l'aplicació de les polítiques en matèria de paisatge esmentades a l'apartat anterior.

- Integrar el paisatge en les polítiques d'ordenació territorial i urbanística, i en les polítiques en matèria cultural, mediambiental, agrícola, social i econòmica, així com en qualssevol altres polítiques que puguin tenir un impacte directe o indirecte sobre el paisatge.

Les mesures específiques fan referència a:

- a) Sensibilització de la societat civil, les organitzacions privades i les autoritats públiques respecte del valor dels paisatges, el seu paper i les seves transformacions.
- b) Formació i educació a diferents nivells: d'especialistes i postgraduats; de professionals del sector públic i privat i d'associacions interessades; educació escolar i capacitació dels graduats universitaris.
- c) Identificació i qualificació: identificació dels paisatges de cada territori i de tot el territori; caracterització i estudi de les forces i pressions que els transformen; seguiment d'aquestes transformacions; qualificació dels paisatges definits d'aquesta manera, tenint en compte

els valors que els atribueixen les parts i la població interessades.

- d) Definició d'objectius de qualitat paisatgística per als paisatges identificats i valorats, amb una consulta pública prèvia.
- e) Aplicació de les polítiques en matèria de paisatge mitjançant l'establiment d'instruments destinats a la protecció, gestió i/o ordenació del paisatge.

L'apartat 9 s'ocupa a continuació de l'aplicació del CEP a l'Estat espanyol, i en destaca en primer terme l'escàs desenvolupament en els compromisos paisatgístics de la legislació bàsica recent de l'Estat. Quant a les normes generals aprovades aquesta darrera dècada, algunes d'elevada incidència paisatgística, com el text refós de la Llei del sòl (Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny; Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei del sòl i rehabilitació urbana) o la Llei 45/2007, de 13 de desembre, per al desenvolupament sostenible del medi rural, gairebé no s'han fet ressò de la concepció i els compromisos que estableix el Conveni de Florència.

Una menció particular, altrament, mereixen dues lleis estatals del darrer decenni sobre matèries d'alt significat paisatgístic, que han introduït parcialment plantejaments del Conveni Europeu del Paisatge. Una és la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat, i la segona, la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental. A la primera, ja s'ha fet referència; la segona indica que «mereix una menció especial el fet que a Espanya ja és plenament aplicable el Conveni Europeu del Paisatge, ratificat el 26 de novembre de 2007, per la qual cosa s'haurà d'aplicar tant en l'avaluació d'impacte ambiental com en l'avaluació ambiental estratègica», reforçant el tractament del paisatge, en els termes del CEP, en les avaluacions tant ambientals com estratègica (annex VI de la llei).

Els avenços en l'aplicació del CEP en l'àmbit autonòmic han estat més grans, amb progressos significatius en el coneixement de la diversitat paisatgística de comunitats autònomes i comarques a partir d'atles, catàlegs i inventaris, i amb avenços també en actuacions de protecció, gestió i ordenació, tant a comunitats autònomes que disposen de legislació específica de paisatge (Comunitat Valenciana, Catalunya, Galícia i Cantàbria amb llei, i el País Basc, amb decret de paisatge), com a les que no en disposen, a través de les possibilitats que ofereixen els instruments d'ordenació

del territori a diferents escales, i l'elaboració d'estratègies de paisatge, com en els casos d'Andalusia, amb la seva Estratègia aprovada l'any 2012, o la Regió de Múrcia.

En aquest context de desenvolupament de la política de paisatge a les comunitats autònomes, el document conté una referència especial al cas de les Illes Balears. Com es va assenyalar ja al document de les Bases, la comunitat autònoma disposa de legislació pròpia que considera el paisatge com a objecte d'atenció de les polítiques públiques, tant del Govern com dels consells i dels ajuntaments. Es tracta, no obstant això, de normes que regulen el paisatge de forma col·lateral, com un element lligat a assumir funcions coadjuvants.

Les referències més o menys explícites a la defensa del paisatge que apareixen a la legislació de protecció ambiental i de patrimoni cultural, i de forma més àmplia pel seu abast territorial, en l'àmbit de l'ordenació del territori i l'urbanisme, es mantenen amb respecte d'allò que expressen les Bases de 2009, en la mesura que romanen en vigor la Llei 5/2005, de 26 de maig, per a la conservació dels espais de rellevància ambiental, amb els paratges naturals (art. 13) i, sobretot, els paisatges protegits (art. 16) com a figures estretament lligades a la protecció de determinats paisatges, sense

perjudici que la resta de les categories d'espais naturals protegits també pressuposin la conservació de valors paisatgístics. La legislació balear de patrimoni cultural també conté, seguint la de l'Estat, referències indirectes al paisatge, que poden ser ampliades i reforçades amb l'existència del CEP i segons com es proposa en aquesta Estratègia.

Un canvi d'òptica significatiu en la consideració del paisatge, de caràcter més declaratiu que aplicat, figura a la Llei 12/2014, de 16 de desembre, agrària de les Illes Balears, en què es pot llegir que «l'agricultura no es limita a produir béns, aliments i matèries primeres per a mercats en què els consumidors finals i les empreses poden manifestar la seva disposició a pagar-los. L'agricultura també genera béns públics amb un caràcter social, com la protecció del patrimoni cultural i etnològic, o amb un caràcter ambiental, com a suport d'hàbitats, protecció de la biodiversitat o manteniment de paisatges, entre d'altres, que no disposen de mercat ni de preu». En aquest context, té un interès paisatgístic particular l'argument i algunes de les propostes concretes de l'Avantprojecte de Llei agrària de les Illes Balears, de 2017, que en la seva exposició de motius reitera el caràcter multifuncional de l'agricultura i la seva decisiva contribució social i cultural al manteniment del paisatge, però lligant-la a la tasca fonamental de producció d'aliments de qualitat i la

reducció de la vulnerabilitat específica dels espais insulars en la dependència alimentària, apostant per la sobirania i la seguretat alimentàries, i introduint instruments d'alta potencialitat paisatgística com els parcs agraris.

Una norma d'alta incidència potencial en la protecció i la gestió del paisatge, i en la qualitat de la seva evolució fins que es va derogar per la Llei 12/2017, de 29 de desembre, d'urbanisme de les Illes Balears, que va entrar en vigor l'1 de gener de 2018, ha estat la Llei 2/2014, de 25 de març, d'ordenació i ús del sòl, i que pretenia una regulació integral de l'activitat administrativa en matèria d'urbanisme, desenvolupant les competències en matèria de legislació d'ordenació urbanística que la comunitat autònoma té atribuïdes, fixant alhora el sistema per integrar i incardinar aquesta matèria en l'ordenació del territori, i proporcionant una visió més global.

Pel que fa a la Llei de 2014 i en relació amb el paisatge, sorprèn que hagi exclòs la regulació d'usos i activitats en sòl rústic, i que la remeti a una legislació específica. La Llei d'urbanisme de les Illes Balears de 29 de desembre de 2017 manté la finalitat codificadora de la Llei de 2014. No obstant això, incorpora el que aquella va deixar fora del seu àmbit, és a dir, la regulació del sòl rústic, que suposava de fet la renúncia a una regulació unitària dels tres tipus de sòl,

objectiu bàsic de tota llei urbanística. Igual que la Llei de 2014, la de 2017 reitera les mesures de conservació i millora de la natura, la flora i la fauna, i de la protecció del patrimoni cultural i del paisatge, i hi afegeix la consideració «dels efectes paisatgístics en tota actuació urbanística». Un canvi significatiu es produeix en relació amb els nuclis rurals. A l'article 26, dins la classificació de sòl rústic, s'estableixen com una categoria especial els nuclis rurals, tractats com a sòl urbà a la llei derogada, entesos com els assentaments d'edificacions agrupades de caràcter predominantment residencial.

En el repàs de la legislació balear en relació amb la protecció i la gestió del paisatge, és particularment interessant en relació amb els plans territorials i urbanístics, i altres polítiques sectorials d'incidència ambiental, la Llei 12/2016, de 17 d'agost, d'avaluació ambiental de les Illes Balears. És significatiu que a la documentació dels estudis d'impacte ambiental s'hagi inclòs, a més del contingut mínim que estableix la llei bàsica, un annex d'incidència paisatgística (sense desenvolupar reglamentàriament), diu la llei balear amb bon criteri, «tenint present tant l'actiu que representa el paisatge a les Illes Balears com la vigència del Conveni Europeu del Paisatge, aprovat pel Consell d'Europa el 20 d'octubre de 2000, que va entrar en vigor a l'Estat espanyol el primer de març de 2008».

En el plantejament del bloc 2 de l'Estratègia de paisatge s'ha posat un esment especial en la revisió crítica del contingut en matèria de paisatge del Pla Territorial Insular de Mallorca, que, en desenvolupament de les DOT, conté abundants referències al paisatge i a la dimensió paisatgística de l'ordenació del territori de Mallorca, tant a la memòria del Pla de 2004 com a la seva normativa, encara que aquest no sempre respongui a les expectatives generades a la memòria esmentada. Quant a la normativa, el document es refereix al text consolidat de febrer de 2011, que recull els canvis significatius que en matèria de paisatge va suposar la modificació 2 del PTIM, aprovada aleshores pel Consell, i que, segons aquest informe, marquen en part el camí per al procés de revisió del PTIM, actualment en marxa, en matèria de paisatge, i la redacció mateixa d'aquesta Estratègia.

L'apartat 10 esmenta en primer lloc les referències sobre el paisatge, abundants, diverses i escassament articulades de la memòria del Pla Territorial, tant a l'enunciat dels criteris d'ordenació, com en el diagnòstic de debilitats, fortaleses i oportunitats («creació d'una xarxa de valoració del paisatge») i en la formulació del model territorial, que pel que fa al paisatge aborda dues tasques principals: la creació de les ART, amb la finalitat de millorar-ne la qualitat ambiental i paisatgística, i la identificació i regulació de les àrees sostretes

a la urbanització, en què la preservació i la gestió dels valors paisatgístics de dominant rural i natural resulten evidents. Referències explícites al paisatge es recullen a la proposta de nous creixements, la protecció i la valoració del patrimoni urbanístic i arquitectònic, i de determinats elements i àrees d'interès etnològic rural, i el tractament específic que mereix la serra de Tramuntana, anys abans fins i tot de la seva declaració de paisatge universal per part de la UNESCO.

La lectura de les Normes d'ordenació del PTIM en paral·lel amb el contingut de la memòria posa de manifest, en primer lloc, un cert desajustament entre els pronunciaments programàtics d'aquella en relació amb el paisatge i les pobres referències de la normativa a l'enunciat de l'objecte i objectius del PTIM, i es troba a faltar al títol preliminar un al·legat més explícit al paisatge.

En el repàs crític de les normes del PTIM que es du a terme a l'epígraf 10.2 del document, del qual aquí es resumeixen només els aspectes més rellevants, s'ha dedicat una menció específica al tractament del paisatge a les àrees sotretes al desenvolupament urbà. Juntament amb la tècnica tradicional de protecció per zonificació i regulació d'usos, les normes disposen d'un capítol (el tercer del títol II) titulat Integració paisatgística. No obstant això, el seu contingut constitueix en

realitat, juntament amb l'enunciat de la norma 21 de les anomenades «unitats d'integració paisatgística i ambiental d'àmbit supramunicipal» (amb les limitacions de caracterització i valoració del PTIM indicades al text), una regulació especial (un règim d'usos específic) per a les condicions d'edificacions i instal·lacions (superfície màxima construïble, percentatge màxim de parcel·la ocupada per l'edificació i altres elements construïts, alçat, materials, cobertes, etc.), de posició i implantació, i condicions de la parcel·la no ocupada per l'edificació.

Sense perjudici de l'interès de les condicions d'integració que es recullen a la norma 22, la crítica recau sobre l'escàs abast de la noció d'integració paisatgística aplicada d'aquesta forma i només a determinats usos en sòl rústic, i sobre el paper tant limitat de les unitats de paisatge en les mesures diferenciades d'integració i, en general, en l'absència d'objectius de qualitat i directrius o recomanacions específiques en relació amb el caràcter i els valors de cada unitat.

D'interès paisatgístic és el títol IV, Àrees de reconversió territorial i àmbits d'intervenció paisatgística, sobretot tenint en compte la justificació de la modificació número 2 del PTIM, de 2011, que va afectar la reducció o alteració de les ART de la normativa de 2005, a partir de l'aplicació del principi de

desenvolupament territorial sostenible, i la introducció d'una figura nova i important en matèria de paisatge, els anomenats àmbits d'intervenció paisatgística, que integren les antigues ART d'àrees degradades en els límits municipals: connexió Palma-Marratxí i connexió Son Servera - Sant Llorenç, l'antiga central tèrmica d'Alcúdia i entorns, així com els entorns de la Real i de Son Reus.

En darrer lloc, convé destacar en aquest resum de les normes del PTIM que, juntament amb la menció expressa a la integració paisatgística del capítol III del títol II, hi ha altres referències interessants a mesures d'integració paisatgística en les normes sobre infraestructures i equipaments (títol VI, capítols I i II) i en el títol dedicat a afeccions de plans directors sectorials, així com en el títol VIII, Execució i gestió del Pla, que inclou una proposta d'indubtable potencial per al desenvolupament de la política de paisatge del Consell —dins i fora del Pla—, que consisteix en la creació d'una «oficina tècnica o observatori d'assessorament, seguiment i gestió de la política de paisatge de Mallorca, fonamentada en les bases estratègiques que s'elaborin en desenvolupament del Conveni Europeu del Paisatge» (norma 70.2.b).

Com a resultat del repàs crític del tractament del paisatge al PTIM duit a terme a l'apartat 10, l'apartat 11 recull una

proposta oberta d'articulació de la política de paisatge a través del PTIM. Una proposta d'aquesta natura ha d'atendre, com s'indica en el document, dues circumstàncies principals: d'una banda, el diagnòstic de l'evolució del paisatge durant el període d'implementació del Pla que s'ha de revisar en relació amb el nivell d'eficàcia de les normes de què ha disposat l'instrument per a la salvaguarda i la millora paisatgístiques; i, de l'altra, quin es considera que pot ser l'abast de la revisió que està en marxa.

La proposta es planteja en un escenari de revisió parcial, que pren en consideració la nova conjuntura econòmica de crisi i postcrisi, cosa que no ha impedit la densificació del territori, però amb contenció del sòl urbanitzat turístic i residencial; la «rururbanització» i terciarització de l'espai rural, com en altres destinacions turístiques madures de la Mediterrània; un cert desordre territorial en la implantació de noves infraestructures i activitats econòmiques resultants de polítiques sectorials; un escàs desenvolupament de polítiques de paisatge i, juntament amb això, una manca d'operativitat d'algunes mesures operatives de desenvolupament del PTIM, especialment en la protecció i la gestió del territori i el paisatge, i en l'activació del patrimoni cultural, tot en el marc d'una implantació dèbil de polítiques de sostenibilitat territorial, a la qual cosa

s'afegeix la manca d'adaptació a la nova normativa sobrevinguda.

A partir d'aquesta base, les recomanacions provisionals per a l'articulació de la política de paisatge a través del PTIM, aprofitant-ne la revisió, es concreten, en primer lloc, en l'assumpció programàtica per part del Pla del Conveni Europeu del Paisatge, del seu concepte, enfocament i línies d'acció; en segon lloc, se suggereix també el document, la formulació d'uns objectius de qualitat paisatgística generals, d'acord amb la seva concepció per part del CEP, i dels quals se n'avancen una desena com a suggeriment; en tercer lloc, s'apunten algunes idees per sistematitzar i articular el contingut paisatgístic del PTIM en la seva revisió, recollides en part en el desenvolupament de l'objectiu 2 de l'Estratègia de paisatge. Tenint en compte les línies d'acció del CEP —protecció, gestió i ordenació—, a les quals aquest document i l'Estratègia afegeixen la d'accés públic, interpretació i gaudi del paisatge, se suggereixen, en la línia de protecció del paisatge no urbà com a conjunt i dels seus elements constitutius, la zonificació i regulació d'usos del sòl rústic; en aquest sentit, resultaria convenient alguna modificació de la matriu d'usos del sòl rústic en un sentit més proteccionista amb respecte de determinades implantacions residencials i d'altres tipus i alguna nova categoria a les àrees d'interès agrari, en concret la cerealista, actualment sense considerar. La protecció dels

valors del paisatge urbà en l'escala territorial, és a dir, la que té a veure amb la integració dels assentaments, en especial dels tradicionals/històrics, en la configuració del paisatge d'acord amb la seva situació i emplaçament, relació amb l'entorn immediat, i siluetes i façanes de més valor, podria millorar-se en el procés de revisió, sense perjudici de l'interès del que s'estableix ja a la norma 7 i al capítol II sobre patrimoni urbanístic i arquitectònic del títol V.

La línia de gestió del paisatge es refereix a accions encaminades, des d'una perspectiva de desenvolupament sostenible, a garantir el manteniment regular d'un paisatge, amb la finalitat de guiar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials, econòmics i mediambientals. El contingut del PTIM en aquest aspecte no pot reduir-se, com ja s'ha dit, a allò que sobre integració paisatgística conté el títol II dins de les àrees sostretes al desenvolupament urbà; la normativa del PTIM conté, en aquest sentit, nombroses directrius indicades en aquest document que encaixarien en la idea d'integració i gestió del paisatge, d'acord amb el CEP. Aquesta circumstància s'hauria d'indicar, per exemple, a l'apartat dispositiu general, o allà on s'esmentin les grans línies de paisatge del PTIM en relació amb el que formula el CEP. Per la seva part, en la línia d'ordenació (requalificació i regeneració del paisatge), de caràcter essencialment prospectiu d'acord amb el CEP, encaixen bé les ART i els AIP,



sobretot després de la seva modificació núm. 2 de l'any 2011. La recomanació en aquest cas consisteix en el fet que les ART, o la major part d'aquestes, passin a tenir la consideració d'AIP, cosa que n'aclariria l'estatus i els objectius, i reforçaria la política paisatgística del Consell a través del PTIM.

Per acabar, en la línia d'accés públic, interpretació i gaudi del paisatge, la recomanació consisteix a articular una xarxa territorial d'accés al patrimoni natural, cultural i paisatgístic de l'illa, reforçar-la amb més itineraris paisatgístics i miradors, i millorar-ne la interpretació i els equipaments.

Sobre aquestes bases, l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca, exposada a l'apartat 5, s'organitza de la manera següent: en primer terme s'exposen l'enfocament, els conceptes, els objectius i les línies d'acció política del CEP, subratllant-ne la concepció territorial del paisatge i la necessitat de protecció, gestió i ordenació dels valors del paisatge a tot el territori, d'acord amb les seves característiques i estat, així com les mesures generals i mesures específiques que el Conveni planteja i que d'alguna manera es traslladen a l'Estratègia.

Es plantegen a continuació els criteris de l'Estratègia, i se'n destaca la concepció integradora del paisatge, la necessitat

d'actuar paisatgísticament sobre tot el territori i a diferents escales, i de potenciar el caràcter del paisatge com a valor i fortalesa per al desenvolupament sostenible insular i local. Després de formular-s'hi de manera explícita la finalitat de l'Estratègia com una contribució des de la perspectiva integradora i holística del paisatge a la governança territorial pel que fa a coordinació i cooperació politicoadministrativa i a fer entendre a la població que la política de paisatge és una prioritat a l'agenda de govern del Consell de Mallorca, el contingut de l'Estratègia de paisatge s'articula entorn de sis grans objectius:

- I) La millora del coneixement, la formació i la sensibilització en matèria de paisatge.
- II) La implementació, d'acord amb el CEP, de la protecció, gestió i ordenació del paisatge, a través de la planificació territorial general del PTIM.
- III) La incorporació de la dimensió paisatgística en les polítiques i els instruments sectorials d'incidència paisatgística.
- IV) La promoció específica de la protecció, gestió i activació dels paisatges d'interès cultural de Mallorca.
- V) El foment de l'accés públic al paisatge i la seva interpretació.

VI) L'impuls de la cooperació en matèria de paisatge amb les comunitats autònomes, l'Estat espanyol, els estats membres del Consell d'Europa i altres instàncies internacionals.

**L'objectiu I** sobre la millora del coneixement, la formació i la sensibilització en matèria de paisatge planteja la necessitat d'una estructura institucional, en forma d'observatori o centre d'estudis del paisatge de Mallorca, i el foment d'activitats educatives, formatives i sensibilitzadores sobre el caràcter i els valors del paisatge mallorquí.

**L'objectiu II** es refereix, d'acord amb el CEP, a la implementació de la protecció, gestió i ordenació del paisatge a través de la política i els instruments de planificació territorial i urbanística. Sense perjudici de la importància d'altres polítiques públiques en l'àmbit del paisatge, el CEP atorga un paper protagonista a l'ordenació del territori i l'urbanisme, en la mesura que les seves normes i instruments tenen la missió de definir, orientar i regular nombrosos processos territorials d'alta incidència paisatgística. Per això l'Estratègia de paisatge concedeix tanta rellevància a aquest objectiu, que a més es refereix a una matèria que és competència pròpia del Consell de Mallorca, i que li correspon desenvolupar al PTIM, actualment en fase de revisió, i en el planejament urbanístic.

**L'objectiu III** sobre la incorporació de la dimensió paisatgística a altres polítiques i instruments sectorials d'incidència en el paisatge és complementari de tot el que hem dit anteriorment i dirigeix l'acció pública, d'acord també amb el CEP, a determinats camps d'actuació d'efectes significatius sobre l'estat i l'evolució dels paisatges. En aquest sentit, l'Estratègia planteja determinades línies estratègiques i d'actuació referides a àmbits competencials propis del Consell relacionats amb el paisatge, com ara el patrimoni historicocultural, l'agricultura i el desenvolupament rural i local, la informació, la promoció i l'ordenació turística, així com la política de medi natural. Juntament amb el plantejament d'estratègies i directrius per a les polítiques esmentades, l'Estratègia també conté orientacions i recomanacions paisatgístiques generals per a afers que són objecte de planejament sectorial, és a dir, de plans directors sectorials d'alta incidència paisatgística, en particular els de competència del Consell Insular de Mallorca, com el PDS de Carreteres, el PDS de Pedreres i el PDS d'Equipaments Comercials. S'hi inclouen, així mateix, directrius d'adequació i integració paisatgística per al PDS Energètic de les Illes Balears, competència del Govern.

**L'objectiu IV**, que es refereix de manera específica a l'impuls de la protecció, gestió i activació dels paisatges d'especial interès cultural de Mallorca, parteix del reconeixement del

variat repertori de paisatges d'aquestes característiques a l'illa i de la necessitat d'iniciatives específiques per a la seva conservació, gestió i valoració com a patrimoni d'interès educatiu, turístic i de gaudi públic en general. Les estratègies i directrius es refereixen tant a la serra de Tramuntana, paisatge cultural de la Llista de Patrimoni Mundial de la UNESCO, promovent-ne el tractament integrat i coordinat, com a la formulació d'una estratègia per a salvaguardar i activar els paisatges d'interès cultural de Mallorca.

Les estratègies i directrius de **l'objectiu V** estan dirigits al foment de l'accés públic al paisatge i la seva interpretació, en la mesura que el CEP situa la política de paisatge en l'àmbit de la sostenibilitat territorial i de la qualitat de vida de les poblacions, i incorpora al concepte de paisatge la dimensió perceptiva, multisensorial, en primera instància visual. La política de paisatge ha de promoure, doncs, l'accés al paisatge i proporcionar els mitjans per observar-lo i interpretar-lo, cosa que millorarà el seu coneixement, estimació i respecte per part de la població.

En darrer terme, **l'objectiu VI**, d'acord també amb les recomanacions del CEP, es refereix a l'impuls de la cooperació en matèria de paisatge a diferents escales, des de l'autònoma fins a la internacional, en particular amb les regions i estats part del Consell d'Europa, en l'àmbit de

l'estudi de la dimensió paisatgística de les polítiques i els programes internacionals, i de les bones pràctiques. Es tracta d'un camí ja iniciat pel Consell de Mallorca i en el qual cal avançar amb la presència del Consell en xarxes de cooperació i seguiment del Conveni Europeu del Paisatge i la integració en altres tipus de xarxes autonòmiques i internacionals per a la cooperació paisatgística.

Cadascun dels objectius esmentats es plasma en un determinat nombre d'estratègies, i aquestes, al mateix temps, es concreten en directrius o línies d'acció. A la taula adjunta de l'annex figura un esquema-resum de les estratègies i directrius/línies d'acció.



## 7. Esquema de l'Estratègia de paisatge

Objectius	Estratègies per objectius	Directrius per objectius
<b>I</b> Millorar el coneixement, la formació, la sensibilització i la participació pública en matèria de paisatge	<b>I.1.</b> Promoció del coneixement i avaluació del paisatge a través d'una estructura institucional (instruments i estudis necessaris)  <b>I.2</b> Desenvolupament d'accions educatives i formatives	<b>I.1.a.</b> Enfortiment de l'estructura tècnico-administrativa del Consell sobre paisatge <b>I.1.b.</b> Elaboració d'atlas o catàlegs i estudis de paisatge <b>I.1.c.</b> Guies de bones pràctiques / Premi de paisatge <b>I.1.d.</b> Oficina tècnica o observatori del paisatge <b>I.1.e.</b> Suport i promoció d'iniciatives legislatives sobre paisatge <b>I.1.f.</b> Creació d'un fons d'arxiu digital d'imatges  <b>I.2.a.</b> Guies educatives i altre material didàctic <b>I.2.b.</b> Altres iniciatives formatives i divulgatives <b>I.2.c.</b> Formació i capacitació tècnica en paisatge
<b>II</b> Implementar la protecció, gestió i ordenació del paisatge a través de l'ordenació territorial general del PTIM	<b>II.1</b> Incorporació del Conveni Europeu del Paisatge  <b>II.2</b> Protecció del paisatge rural, urbà i litoral  <b>II.3</b> Gestió i integració paisatgística dels processos de canvi territorial  <b>II.4</b> Ordenació de paisatges degradats i obsolets supramunicipals	<b>II.1.a.</b> La definició del paisatge del CEP en el PTIM <b>II.1.b.</b> Protecció, gestió i ordenació del paisatge <b>II.1.c.</b> Foment del dret d'accés i gaudi del paisatge  <b>II.2.a.</b> Salvaguarda del paisatge rural: zonificació i regulació <b>II.2.b.</b> Protecció del paisatge urbà en el seu context territorial <b>II.2.c.</b> Paisatge urbà interior i planejament municipal <b>II.2.d.</b> Gestió del paisatge litoral  <b>II.3.a.</b> Integració paisatgística de nous desenvolupaments residencials i turístics <b>II.3.b.</b> Condicions d'integració paisatgística en sòl rústic <b>II.3.c.</b> Equipaments i paisatge  <b>II.4.a.</b> Projectes de requalificació, restauració i millora de paisatges quotidians en entorns periurbans i turístics <b>II.4.b.</b> Connexió territorial i ecològica de paisatges valuosos

<p><b>III</b> Incorporar la dimensió paisatgística a les polítiques i als instruments sectorials d'incidència en el paisatge</p>	<p><b>III.1</b> Patrimoni historicocultural i paisatge</p> <p><b>III.2</b> Agricultura, desenvolupament rural i paisatge</p> <p><b>III.3</b> Política de medi natural i paisatge</p> <p><b>III.4</b> La diversitat i qualitat del paisatge i la política turística</p> <p><b>III.5</b> Qualificació i adequació paisatgística de les infraestructures viàries</p> <p><b>III.6</b> Integració paisatgística dels equipaments comercials</p> <p><b>III.7</b> Integració paisatgística de les activitats extractives</p> <p><b>III.8</b> Integració paisatgística en l'ordenació del sector energètic</p> <p><b>III.9</b> Integració paisatgística en l'ordenació de la gestió de residus</p>	<p><b>III.1.a.</b> Paisatge i gestió d'entorns de BIC  <b>III.1.b.</b> Interpretació de les relacions entre béns culturals i paisatge  <b>III.1.c.</b> Paisatges d'alt interès cultural  <b>III.1.d.</b> Fomentar les tècniques tradicionals de construcció amb pedra seca  <b>III.1.e.</b> Catalogació d'elements etnològics singulars de pedra seca</p> <hr/> <p><b>III.2.a.</b> Denominacions d'origen, indicacions geogràfiques protegides i paisatge  <b>III.2.b.</b> Conservació de components del paisatge i desenvolupament rural  <b>III.2.c.</b> Parc agrari i gestió del paisatge rural  <b>III.2.d.</b> Potenciar determinats paisatges agrocinegètics</p> <hr/> <p><b>III.3.a.</b> Educació ambiental i paisatge  <b>III.3.b.</b> Paisatge, espais protegits i finques del Consell  <b>III.3.c.</b> Interpretació paisatgística en rutes i senders  <b>III.3.d.</b> Programes de formació ambiental i paisatge</p> <hr/> <p><b>III.4.a.</b> Paisatge, informació i promoció turística  <b>III.4.b.</b> Pla d'Intervenció en Àmbits Turístics i Paisatge  <b>III.4.c.</b> Preservació dels entorns de valor paisatgístic de les àrees turístiques  <b>III.4.d.</b> Criteris paisatgístics i requalificació d'àrees turístiques degradades  <b>III.4.e.</b> Elaboració de Plans Especials paisatgístics</p> <hr/> <p><b>III.5.a.</b> Incorporació de la dimensió paisatgística en el PDS de Carreteres  <b>III.5.b.</b> Projectes de millora paisatgística de carreteres i accessos a nuclis  <b>III.5.c.</b> Adequació de carreteres per a la contemplació del paisatge</p> <hr/> <p><b>III.6.a.</b> Diagnòstic d'impactes paisatgístics dels equipaments comercials  <b>III.6.b.</b> Mesures d'integració paisatgística  <b>III.6.c.</b> Qualitat paisatgística dels equipaments comercials</p> <hr/> <p><b>III.7.a.</b> El component paisatgístic en la revisió del PDSP  <b>III.7.b.</b> Fragilitat del paisatge i delimitació d'àrees mineres  <b>III.7.c.</b> Restauració prioritària de pedreres i paisatge  <b>III.7.d.</b> Regulació especial de l'activitat en la Serra de Tramuntana</p> <hr/> <p><b>III.8.a.</b> Aptitud paisatgística a escala insular i municipal per a energies renovables  <b>III.8.b.</b> "Informe d'incidència paisatgística" i energies fotovoltaica i eòlica  <b>III.8.c.</b> Solucions tècniques i de disseny per mitigar impactes paisatgístics</p> <hr/> <p><b>III.9.a.</b> Planificació dels espais d'emmagatzemament i de gestió de residus  <b>III.9.b.</b> Ordenació unitària del sistema d'espais lliures a l'àmbit de l'AIP II del PTIM</p>
--	--	---

<p><b>III</b></p>	<p><b>III.10</b> Incorporació de la dimensió paisatgística a la cooperació en política hidràulica</p> <p><b>III.11</b> Economia i paisatge</p>	<p><b>III.10.a.</b> Tractament paisatgístic en les intervencions en cursos hídrics i aiguamolls</p> <p><b>III.10.b.</b> Incorporació de la política hidràulica en la millora i requalificació del paisatge.</p> <p><b>III.10.c.</b> Interacció paisatgística amb el domini públic hidràulic</p> <p><b>III.10.d.</b> Reconeixement dels paisatges associats a les xarxes hidràuliques de reg i drenatge.</p> <hr/> <p><b>III.11.a</b> Introducció de la variable paisatge als instruments de gestió econòmica</p> <p><b>III.11.b</b> Incorporar mesures d'integració paisatgística per a l'execució d'obres d'infraestructures i equipaments a sòl rústic</p> <p><b>III.11.c</b> Fomentar que les actuacions de restitució de la legalitat urbanística contemplin l'adequació paisatgística de l'entorn</p> <p><b>III.11.d</b> Incorporació de requisits paisatgístics en les convocatòries de subvencions</p>
<p><b>IV</b> Promoure la protecció, gestió i activació dels paisatges d'especial interès cultural</p>	<p><b>IV.1</b> Tractament integrat i coordinat de la protecció, gestió, ordenació i ús públic de la Serra de Tramuntana</p> <p><b>IV.2</b> Salvaguarda i activació dels paisatges d'interès cultural</p>	<p><b>IV.1.a.</b> Tractament unitari de la Serra de Tramuntana en el PTIM</p> <p><b>IV.1.b.</b> Aplicació de l'"avaluació d'impacte patrimonial" en la Serra de Tramuntana</p> <p><b>IV.1.c.</b> Impuls del Consorci Serra de Tramuntana</p> <hr/> <p><b>IV.2.a.</b> Caracterització de paisatges d'interès cultural</p> <p><b>IV.2.b.</b> Plans de gestió per a paisatges d'alt interès cultural</p> <p><b>IV.2.c.</b> Elaboració d'una guia dels paisatges d'especial interès cultural</p>
<p><b>V</b> Fomentar l'accés públic al paisatge i la seva interpretació</p>	<p><b>V.1</b> Integració i coordinació dels itineraris temàtics de contingut historicopatrimonial i natural</p> <p><b>V.2</b> Adequació paisatgística de la xarxa de carreteres per a la contemplació i interpretació del paisatge</p>	<p><b>V.1.a.</b> Xarxa territorial d'accés al paisatge</p> <p><b>V.1.b.</b> Itineraris patrimonials del PTIM</p> <p><b>V.1.c.</b> Informació i interpretació paisatgística</p> <hr/> <p><b>V.2.a.</b> Inventari de carreteres paisatgístiques de Mallorca</p> <p><b>V.2.b.</b> Creació i/o adequació de miradors</p> <p><b>V.2.c.</b> Creació d'àrees d'aparcament</p> <p><b>V.2.d.</b> Dotació de material d'interpretació, físic i digital, dels miradors del paisatge</p>

<p><b>VI</b> Impulsar la cooperació internacional, en matèria de paisatge, amb l'administració general de l'estat i les comunitats autònomes</p>	<p><b>VI.1.</b> Presència del Consell de Mallorca en el seguiment del Conveni Europeu del Paisatge</p> <p><b>VI.2.</b> Integració en tota mena de xarxes de cooperació paisatgística</p> <p><b>VI.3.</b> Promoció pel Consell de Mallorca de xarxes i iniciatives de cooperació per enfortir les polítiques de paisatge</p>	<p><b>VI.1.a.</b> Participació en congressos i seminaris internacionals del Consell d'Europa</p> <hr/> <p><b>VI.2.a.</b> Fomentar la cooperació tècnica de projectes paisatgístics amb els ajuntaments</p> <hr/> <p><b>VI.3.a.</b> Realització de jornades tècniques amb la col·laboració de l'entorn universitari  <b>VI.3.b.</b> Foment de xarxes associatives pel desenvolupament de polítiques de paisatge  <b>VI.3.c.</b> Foment de les xarxes de custòdia del territori  <b>VI.3.d.</b> Donar suport a altres xarxes de desenvolupament de projectes en matèria de paisatge</p>
--	---	---



## **Bloc 2. Metodologia i fonaments de l'Estratègia**

Metodologia, procés d'elaboració, marc jurídic de referència, finalitat, anàlisi crítica i proposta d'articulació

---

Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca



### 8. Informe resum breu de la metodologia adoptada i el procés d'elaboració

Per a l'elaboració d'aquest document s'ha seguit una metodologia matisadament diferent per desenvolupar els dos blocs que l'integren. El **primer bloc**, compost pels apartats 2-7, constitueix la definició de l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca, que es formula a l'apartat 5, completant-se amb una síntesi i l'esquema dels apartats 6 i 7, respectivament.

Per altra banda, l'elaboració del **segon bloc** fixa, en primer lloc, un estat de la qüestió dels tractats i instruments internacionals sobre conceptualització i salvaguarda del paisatge, incidint en els plantejaments i objectius de la Convenció per a la Protecció del Patrimoni Mundial Natural i Cultural de la UNESCO i la tipologia d'àrees protegides de la International Union for Conservation of Nature (UICN). Juntament amb això, s'ha posat un esment especial en el Conveni Europeu del Paisatge (CEP) (Consell d'Europa, 2000) com a inspiració i fonamentació de l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca.

A partir de la síntesi del marc internacional, s'ha procedit a l'estudi crític de la legislació bàsica de l'Estat en matèria de

paisatge, des dels àmbits de la política de protecció de la natura i del patrimoni històric i cultural en relació amb la protecció de paisatges d'alt valor, tant natural com cultural, així com d'altres normes bàsiques de sòl i urbanisme, desenvolupament rural i avaluació ambiental estratègica que s'han ocupat del paisatge d'una manera o d'una altra. En aquest context normatiu, s'ha passat a valorar la modesta aplicació del CEP en l'àmbit de l'Administració General de l'Estat i el seu desenvolupament més gran per part de les comunitats autònomes i determinades administracions insulars, tant en el cas que disposin de legislació específica de paisatge, com si no en disposen. La metodologia aplicada per tractar aquests afers ha estat l'anàlisi de la legislació de referència des de la perspectiva paisatgística i la consulta i la integració en el text de la bibliografia incipient, tant jurídica com territorial, que va apareixent sobre el tema. El mateix s'ha fet amb la legislació vigent relacionada amb el paisatge de les Illes Balears, així com d'alguns projectes de llei que estan en marxa que poden contribuir a millorar la política paisatgística, en particular el de la Llei agrària, que està en tramitació parlamentària. En aquest sentit, el mètode que s'ha seguit s'ha cenyit a l'estudi crític de la normativa, atès que gairebé no hi ha bibliografia o estudis específics en aquest sentit per al cas balear.

Quant a l'anàlisi crítica del contingut en matèria de paisatge del Pla Territorial Insular de Mallorca (PTIM) vigent i a la contribució a una proposta d'articulació de la política de paisatge en aquest Pla, aprofitant el procés de revisió que està en marxa, s'ha estudiat, en el marc de les DOT de les Illes Balears, tant la memòria del PTIM com les seves Normes d'ordenació, i el grau de correspondència entre ambdues, prestant una atenció especial als canvis significatius introduïts per la Modificació núm. 2 en relació amb determinades ART i altres aspectes sobre paisatge que es detallen al text. En aquest sentit, s'ha tengut en compte també la voluntat de reforçar la dimensió paisatgística en el desenvolupament de la revisió parcial del Pla Territorial Insular de Mallorca, expressada en el document Revisió parcial del PTIM, de setembre de 2017.

Sobre aquestes bases, la definició de l'Estratègia de paisatge desenvolupada al bloc 1, ha considerat, en primer terme, les diferents experiències d'estratègies existents a Espanya —poques fins ara—: les d'Andalusia, Galícia i la regió de Múrcia, de diferent abast i plantejaments. N'és la més ambiciosa, com a resultat d'un procés d'elaboració i concertació entre diferents àmbits de l'administració autonòmica, la de la Junta d'Andalusia, aprovada l'any 2012 i actualment en procés de seguiment i eventual revisió, després del seu primer

quinquenni de vigència. Així mateix, s'han valorat també els aspectes prospectius de les directrius de paisatge de Catalunya, lligades als catàlegs de paisatge, i la seva translació als instruments de planificació territorial d'escala subregional.

Atès que l'Estratègia de paisatge de Mallorca, d'acord amb el CEP i el que varen plantejar ja l'any 2009 les Bases per a una estratègia de paisatge de Mallorca, té la vocació lògica d'integrar, juntament amb la política territorial, altres polítiques sectorials, s'ha procedit a estudiar el significat i la potencialitat paisatgística d'aquestes polítiques i, si escau, dels seus instruments de planificació (plans directors sectorials), posant una atenció especial a les d'incidència paisatgística més gran i competència del Consell Insular.

Juntament amb l'estudi crític de tractats, normes, instruments i bibliografia, ha estat molt important com a mètode de treball l'intercanvi d'opinions, les aportacions i el seguiment dels tècnics del Departament de Territori i Infraestructures del Consell de Mallorca; en particular, de la Direcció Insular de Territori i Paisatge, que s'ha duit a terme a través de dues reunions presencials i de diverses comunicacions telefòniques, per Skype i correu electrònic.

### 9. Identificació del marc jurídic de referència en matèria de paisatge, en els diferents graus jeràrquics, des de l'àmbit internacional fins al local

L'augment de l'interès ciutadà pel paisatge s'ha d'incardinar en el progrés general de la consciència ambiental; però el ressò que la qüestió paisatgística ha assolit aquests darrers anys té molt a veure amb la creixent importància dels problemes territorials, no només perquè el deteriorament del paisatge va estretament lligat al consum abusiu i imprudent de territori, sinó perquè, en paraules de Roberto Gabino: «No se salva el paisatge si no se salva el país» (Gambino, 2002, 56).

#### 9.1. La tutela del paisatge segons la legislació estatal i els tractats i les institucions d'espais protegits i patrimoni historicocultural

Que avui abordem la protecció i, sobretot, la gestió, la millora i l'activació del paisatge com un assumpte de política, de mètode i tècnica d'actuació pública, respon a la seva consideració de qüestió emergent d'interès general. Ja sabem que la tutela del paisatge per part de la legislació espanyola i

del dret i els tractats internacionals no és nova. De fet, la **conservació de la natura** disposa a Espanya, des dels seus orígens, d'objectius i figures per a protegir paisatges naturals valuosos. Des dels arguments paisatgístics que varen inspirar la primera llei de parcs nacionals de 1916 (Mata Olmo, 2000) fins a les normes promulgades aquests darrers decennis per part de les comunitats autònomes sobre espais protegits, el paisatge apareix com una constant de la política conservacionista, tant de l'Estat com de les comunitats autònomes, si bé és veritat que amb un grau molt modest de concreció i amb l'absència d'una idea compartida de la figura de «paisatge protegit», introduïda per la Llei 4/89, de conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestres, mantinguda en la vigent Llei 42/2007, del patrimoni natural i de la biodiversitat —encara que adaptada al CEP, com veurem més endavant— i traslladada amb alguns matisos interessants a la major part de les normes autonòmiques d'espais protegits.

Implícitament, la defensa del paisatge també ha estat i és present a la **legislació de patrimoni historicocultural i cultural**. La norma més alta de l'Estat, la Llei 16/1985, del patrimoni històric espanyol, tot i que no regula el paisatge en si mateix, estableix la protecció de determinats béns que per escala, característiques i complexitat podrien entrar dins

l'esfera de la protecció del paisatge. Sens perjudici del contingut paisatgístic dels jardins històrics, els conjunts històrics o les zones arqueològiques, és el lloc històric, entre els béns que integren el patrimoni històric espanyol declarats d'interès nacional, el de significat paisatgístic més gran com a «lloc o paratge vinculat a esdeveniments o records del passat, a tradicions populars, creacions populars o de la natura i a obres de l'home que tinguin valor històric, etnològic, paleontològic o antropològic». Tampoc no és menor la potencialitat paisatgística de la noció d'«entorn» referida a monuments, conjunts i llocs històrics o zones arqueològiques (Martínez Nieto, 1993, 35; Castillo Ruiz, 1997; Agudo González, 2007, 217 i seg.), com vàrem tenir l'ocasió de plantejar als estudis per al Pla Especial de la Sierra de Los Molinos a Campo de Criptana i el seu entorn, aplicant els principis del Conveni Europeu del Paisatge a un instrument urbanístic que desenvolupava al seu torn el mandat de la Llei 4/1990, del patrimoni històric de Castella-la Manxa, sobre la definició i ordenació dels entorns dels BIC per part del planejament urbanístic (Mata Olmo i Galiana Martín, 2008). El paisatge ha merescut també l'atenció, des de fa molt de temps, d'acords, tractats i recomanacions internacionals, encara que és veritat que mai amb un caràcter exclusiu i quasi sempre adjectivat (paisatge natural, rural, cultural, etc.) i considerat com a objecte de protecció. Sense cap pretensió

d'exhaustivitat, mereixen una menció explícita pel seu important significat la **Convenció per a la Protecció del Patrimoni Mundial Natural i Cultural de la UNESCO** i la tipologia d'**àrees protegides de la International Union for Conservation of Nature (UICN)**.

Com hem indicat a la introducció del Pla Nacional del Paisatge Cultural (IPCE, 2012), la qüestió del paisatge ja està implícitament plantejada a l'esmentada Convenció de la UNESCO de 1972 a través del concepte de «lloc» (site)<sup>2</sup>. El Comitè del Patrimoni Mundial va desenvolupar gradualment la idea del reconeixement per part de la Convenció de llocs que serien oficialment qualificats de paisatges culturals, vinculats al darrer paràgraf de l'article 1 de la Convenció. Després de llargues discussions, la 16a sessió del Comitè del Patrimoni Mundial a Santa Fe (1992) va adoptar les noves Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention i hi va introduir una categoria nova: **paisatges culturals (UNESCO, 1992)**. El primer paisatge inscrit com a tal a la Llista del Patrimoni Mundial, l'any 1993, va ser el

<sup>2</sup>Prieur (2002, 150-156). Amb anterioritat, i tot i que de rang inferior, mereix ser esmentada la Recomanació de la UNESCO de 1962 relativa a la protecció de la bellesa i del caràcter dels llocs i paisatges, adreçada als organismes encarregats de la seva protecció, però també als d'ordenació del territori, conservació de la natura i joventut, amb un doble vessant: la protecció i l'educació (Fernández Cacho, 2008, 47). Vegeu també Añón Feliu i Revuelta Blanco (2001).

Tongariro National Park, a Nova Zelanda. En tot cas, els paisatges culturals reconeguts com a tals per la UNESCO i inscrits a la Llista del Patrimoni Mundial han de tenir un «valor universal excepcional», a través dels criteris i processos d'avaluació establits per l'organisme que els hi declara.

Per la seva banda, la **IUCN** (International Union for Conservation of Nature), va incloure ja l'any 1978, en el seu primer sistema d'àrees protegides, la **categoria anomenada «paisatge protegit»**, amb una definició confusa. El sistema de 1978 es va substituir pel de 1994, actualment vigent, en el qual es manté la figura de paisatge protegit (categoria V de les sis establides per l'organització) amb la definició següent:

Àrea de terreny, incloent-hi la costa i la mar, on la interacció de persones i natura al llarg del temps ha produït un espai de caràcter distintiu amb uns valors estètics, ecològics i/o culturals específics, i sovint amb una rica diversitat biològica. Salvaguardar la integritat d'aquesta interacció tradicional és vital per a la protecció, el manteniment i l'evolució de l'àrea esmentada.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> «Area of land, with coast and sea as appropriate, where the interaction of people and nature over time has produced an area of distinct character with significant aesthetic, ecological and/or cultural value, and often with high biological diversity. Safeguarding the integrity of this traditional interaction is vital to the protection, maintenance and evolution of such an area.»

És evident que alguns aspectes importants de la definició de les categories de paisatge cultural de la Llista del Patrimoni Mundial i paisatge protegit de la IUCN són semblants, concretament l'èmfasi en la interacció ésser humà-natura o el reconeixement dels valors del paisatge en relació amb les tradicions culturals. Però també hi ha diferències significatives. En els paisatges protegits, el medi natural, la conservació de la biodiversitat i la integritat de l'ecosistema en constitueixen els trets principals, mentre que en els paisatges culturals del patrimoni mundial, l'accent es posa en la història humana, en la continuïtat de les tradicions culturals, i en les aspiracions i els valors socials (Phillipps, 2002).

A més, el criteri fonamental per al reconeixement d'un paisatge cultural per la UNESCO és el del seu excepcional valor universal, mentre que la categoria de paisatge protegit de la IUCN no requereix mèrits tan destacats, i es poden nominar en el context de valoracions nacionals i, fins i tot, regionals, com passa de fet a Espanya amb les declaracions —poques, per cert— de paisatges protegits per les comunitats autònomes a partir de les seves respectives normes d'espais naturals i conservació de la natura.

En tot cas, tant els tractats i les disposicions sobre conservació de la natura com els de defensa del patrimoni cultural comentats fins ara es refereixen a àmbits o a

elements singulars de l'espai geogràfic; tenen, per tant, un espai acotat d'intervenció i un objectiu prioritari de protecció i tutela. Passa el mateix, en un altre nivell, amb els instruments de planificació especial que ofereix la legislació urbanística per salvaguardar determinats paisatges o estructures paisatgístiques (Mata, Gómez i Fernández, 2001, 31-32), des de la primera Llei del sòl de 1956 fins als textos reformats posteriors i els que aquests darrers anys han aprovat totes les comunitats autònomes.<sup>4</sup>

Aquesta concepció de paisatge i una acció pública circumscrita a configuracions naturals i culturals excepcionalment valuoses, han estat superades per una renovació profunda del concepte i per l'ampliació consegüent de l'horitzó de la política paisatgística. El que s'anomena territorialització del paisatge (Mata Olmo, 2006a), és a dir, el reconeixement que cada territori es manifesta paisatgísticament en una fesomia singular i dinàmica, i en imatges socials plurals, respon en bona mesura a un context de mobilitat creixent i de relació cada vegada més habitual i prolongada amb el paisatge

<sup>4</sup> Es tracta de normes d'aplicació directa i de planificació especial (Martínez Nieto, 1993), que en general han donat poc joc fins ara, tot i que un dels objectius dels Plans especials és precisament «la protecció del paisatge per conservar determinats indrets i perspectives», i el fet que el paisatge s'esmenta també a la normativa estatal i autonòmica entre els criteris per classificar sòls rústics o no urbanitzables de protecció especial. Vegeu també Agudo González (2007, 231 i seq.) i Durán Sánchez (2012, 93-94).

(Español Echániz, 2007), tant amb els paisatges «ordinaris» dels desplaçaments quotidians, com amb els paisatges «cercats» en el temps i la mobilitat de l'oci i el turisme.

L'Estratègia Territorial Europea (ETE), acordada pels ministres responsables d'ordenació del territori de la UE l'any 1999, constitueix un pas important en el procés d'obertura de l'interès social i polític pel paisatge a espais cada vegada més extensos. Quan l'ETE tracta les «amenaces sobre els paisatges culturals» i la necessitat d'una «gestió creativa» d'aquests com a objectiu per al territori de la Unió, es refereix de fet a molts dels paisatges rurals i urbans d'Europa, i no només al catàleg dels més notables o més ben conservats.

### Definició de paisatge cultural (UNESCO, Convenció del Patrimoni Mundial, 1992)

Els paisatges culturals són béns culturals i representen les «obres conjuntes de l'home i la natura» esmentades a l'article 1 de la Convenció. Il·lustren l'evolució de la societat humana i els seus assentaments al llarg del temps, condicionats per les limitacions i/o oportunitats físiques que presenta el seu entorn natural i per les successives forces socials, econòmiques i culturals, tant externes com internes. S'haurien de triar a partir del seu valor universal excepcional, la seva representativitat d'una regió geocultural clarament definida i la seva capacitat d'il·lustrar els elements culturals essencials i distintius



d'aquestes regions.

(UNESCO, Centre del Patrimoni Mundial, Directrius pràctiques per a l'aplicació de la Convenció del Patrimoni Mundial, 2008 (trad. de la versió espanyola i amb subratllat de l'autor.)

### Definició de paisatge protegit

(International Union for Conservation of Nature, IUCN, 1992)

Àrea de terreny, comptant la costa i la mar, on la interacció de persones i natura al llarg del temps ha produït un espai de caràcter distintiu amb uns valors estètics, ecològics i/o culturals específics, i sovint amb una rica diversitat biològica. Salvaguardar la integritat d'aquesta interacció tradicional és vital per a la protecció, el manteniment i l'evolució de l'àrea esmentada.

### Definició de paisatge

(Conveni Europeu del Paisatge, Consell d'Europa, 2000)

Qualsevol part del territori, tal com la percep la població, el caràcter de la qual és el resultat de l'acció i la interacció de factors naturals i/o humans.

(Traducció de l'Instrument de ratificació del Conveni Europeu del Paisatge, BOE de 5 de febrer de 2008.)

Elaboració pròpia

## 9.2. El Conveni Europeu del Paisatge (CEP) i la renovació de la política paisatgística

No obstant això, en aquest procés d'obertura semàntica i estratègica del paisatge ha tengut un paper fonamental —polític, jurídic, conceptual i metodològic— el Conveni Europeu del Paisatge (CEP) del Consell d'Europa,<sup>5</sup> obert a la signatura dels estats integrants d'aquest organisme a Florència, el 20 d'octubre de l'any 2000. Enguany es compleix a Espanya el desè aniversari de la seva ratificació, que va tenir lloc el 26 de novembre de 2007, i que va entrar en vigor a partir de l'1 de març de 2008. El text del Conveni, breu però substancial, es compon d'un preàmbul i de 18 articles, distribuïts en 4 capítols, acompanyat d'un informe explicatiu. Posteriorment, l'any 2008, es varen aprovar unes Orientacions per a l'aplicació del Conveni Europeu del Paisatge (Conveni Europeu del Paisatge, 2007, 112-145).

Com ha indicat Florencio Zoido, la Carta del Paisatge Mediterrani (Carta de Sevilla, 1992)<sup>6</sup> constitueix l'«antecedent

<sup>5</sup> Per a aquest cas, la traducció oficial en espanyol de *convention* (en anglès i francès, llengües oficials del Consell d'Europa) ha estat *convenio*, encara que en altres tractats semblants s'ha utilitzat a Espanya el terme original de *convenció*.

<sup>6</sup> L'anomenada «Carta de Sevilla» va ser adoptada per la III Conferència de Regions Mediterrànies (part especialitzada de la que aleshores s'anomenava Conferència Permanent dels Poders Locals i Regionals d'Europa, del mateix Consell d'Europa. Aquest organisme es va comprometre (Resolució 256/1994) a

immediat i directe del CEP», en la mesura que adopta un concepte i conté un diagnòstic i propostes molt properes als del Conveni de Florència (Zoido, 2008, 300). El procés de realització i formulació del CEP fins que es va obrir a signatura va ser d'una mica més de sis anys. És un període llarg que, a més de respondre a raons institucionals i diplomàtiques en relació amb l'elevat nombre d'organismes i institucions que han de conèixer i informar els acords internacionals en el marc del Consell d'Europa, obeeix, com ha subratllat Zoido mateix, al caràcter innovador d'aspectes fonamentals del Conveni i, en particular, a l'acord sobre la definició del concepte de paisatge adoptada.

Els estats membres del Consell d'Europa, signants del Conveni, «preocupats per assolir un desenvolupament sostenible» i «convençuts que el paisatge és un element clau per al benestar individual i social» —aquests són, a parer meu, els dos arguments fonamentals—, acorden una política específica en matèria de paisatges. Com es diu a l'article 1.b, aquesta política consisteix en «la formulació, per part de les autoritats públiques competents, dels principis generals, estratègies i directrius que permeten l'adopció de mesures

---

elaborar una convenció marc sobre la gestió i la protecció del paisatge natural i cultural de tot Europa, a partir de la Carta del Paisatge Mediterrani elaborada per les regions d'Andalusia, el Llenguadoc-Rosselló i la Toscana.

específiques amb vista a la protecció, gestió i ordenació del paisatge». El Conveni del Paisatge se situa d'aquesta manera en el nucli de les finalitats fundacionals i l'activitat del Consell d'Europa, fonamentalment dedicat d'ençà que es va crear, l'any 1948, a promoure els drets humans i la millora de la democràcia —i el paisatge emergeix com un dret nou en el marc de societats democràtiques i participatives— i, des dels anys seixanta del segle xx, a la conservació de la natura i el medi ambient en general, i el foment del patrimoni cultural europeu.

El Conveni suscita avui dues qüestions de natura diversa, amb la perspectiva dels més de deu anys de vigència. D'una banda, la de la seva concepció renovada de paisatge i de la política paisatgística que preconitza, en el benentès que es tracta del primer tractat internacional, d'àmbit europeu i mundial, específicament dedicat al paisatge. La segona —més complexa— es refereix al context en el qual el Conveni s'ha desenvolupat a Europa i, particularment, a Espanya, perquè aquest context ajuda a comprendre alguns dels problemes d'aplicació que han sorgit, però també i sobretot, perquè permet justificat la contribució específica, les «coses noves» que aporta o ha d'aportar el paisatge al futur de la qualitat de vida de les persones, a partir de la base d'un territori prudentment utilitzat.

### 9.2.1. Un concepte de paisatge obert al territori, al històric i a les persones

El Conveni comença definint el seu objecte, el paisatge. En mancava, fins aleshores, una definició explícita i no adjectivada en un tractat internacional. En el context europeu, ni tan sols la coneguda llei francesa 24/1993, de protecció i valoració dels paisatges, no en contenia una definició pròpia, encara que sí d'altres termes, com ara unitat de paisatge, estructura paisatgística i element del paisatge. Cal recordar i glossar breument el concepte de paisatge que el Conveni estableix al seu article 1.a, ja que més enllà de la seva transcendència jurídica, la definició acordada té interès com a punt de trobada de diferents perspectives i tradicions disciplinàries i, sobretot, per les seves implicacions estratègiques pel que fa a la idea de gestió del paisatge.

Paisatge és, segons el Conveni, «qualsevol part del territori, tal com la percep la població, el caràcter de la qual és el resultat de l'acció i la interacció de factors naturals i/o humans» (traducció de l'Instrument de ratificació del Conveni Europeu del Paisatge, BOE de 5 de febrer de 2008). Es tracta d'una definició basada en preocupacions ambientals i culturals, amb una motivació eminentment social i articulada entorn de tres nocions bàsiques: territori, percepció i caràcter.

La definició del CEP es refereix en primer lloc al territori, a «qualsevol part del territori». Aquesta referència es molt important per dos motius. En primer lloc, perquè, sens perjudici d'altres enfocaments o aproximacions, el Conveni s'interessa pel paisatge des de la perspectiva territorial, com una qualitat específica del territori. I, en segon terme, perquè en la mateixa definició, i en la del seu àmbit d'aplicació (art. 2), el tractat no es restringeix als territoris paisatgísticament valuosos, sinó que s'aplica «a tot el territori de les parts i inclou les àrees naturals, rurals, urbanes i periurbanes». Qualsevol territori, cada part del territori, es manifesta en un paisatge i es percep paisatgísticament. Així doncs, tots els paisatges són d'interès i són importants. Aquest és el missatge més renovador del Conveni i el seu compromís més gran. Per això la política que preconitza no és merament reactiva o protectora del que és notable; és sobretot proactiva, adreçada a tots els paisatges, als que sobresurten i als banals, als quotidians i als visitats, a la qualitat de l'entorn vital de les persones. Perquè —com indica l'informe explicatiu a l'apartat 44— tots els paisatges «són determinants per a la qualitat dels espais viscuts per les poblacions europees», en especial els paisatges quotidians o ordinaris, en els quals viu la major part dels europeus. Per això també, a diferència d'altres tractats i instruments internacionals, el CEP no adjectiva el

paisatge; no distingeix, per exemple, paisatges culturals i naturals, i quan els adjectiva ho fa significativament per referir-se als «paisatges quotidians o degradats» (art. 2) i als «paisatges transfronterers» (art. 9).

Però, a més —i aquest és el segon component bàsic de la definició— el paisatge no consisteix només en la configuració material, en la fesomia del territori. El paisatge sorgeix de la relació sensible, de la percepció sensorial (principalment visual, encara que no només sensorial) del territori observat i viscut per l'ésser humà. Com hem destacat en altres ocasions, des de la perspectiva d'un concepte de paisatge implicat en la gestió sostenible del territori, les diferents percepcions i representacions de persones i actors socials interessen, sobretot, com a expressió de diferents maneres de veure, viure i valorar el paisatge, com a «eina de negociació en les accions de planificació territorial» (Luginbühl, 1998, 4).

Percepció en el concepte de paisatge remet, doncs, a la participació social com a via per conèixer —segons el Conveni— les aspiracions de les poblacions en matèria de paisatge i la formulació dels anomenats objectius de qualitat paisatgística. No es tracta amb això d'una frívola proposta d'elaboració de paisatges a la carta o, com han escrit Prieur i Dorousseau, de «cedir a la moda (...)». Si el Conveni de

Florència incideix en la participació és per traduir jurídicament l'especificitat del "paisatge" de la millor manera possible. El paisatge no existeix més que a través d'allò que es veu (...). La democratització del paisatge (...) s'expressa a través d'aquesta apropiació col·lectiva i individual de tots els paisatges, que per a la seva transformació, per al seguiment de la seva evolució i per a la prevenció de la seva destrucció desconsiderada, necessiten una participació directa de tothom en totes les fases de decisió» (Prieur i Dorousseau, 2004, 12).

La darrera part de la definició indica que el caràcter de cada paisatge és el resultat de l'acció de factors naturals i/o humans i de les seves interrelacions. La paraula caràcter, com territori i percepció, és significativa en la definició del CEP. Caràcter és, segons el Diccionari de l'IEC, la «suma de trets indicadors de la natura essencial d'una persona o d'una cosa pels quals és possible de reconèixer-la o diferenciar-la de les altres»,<sup>7</sup> i també, en una altra accepció: «senyal o marca que s'imprimeix, pinta o esculpeix en quelcom». El sentit de caràcter com a senya o marca impresa, en aquest cas en el territori, incorpora el temps històric i és molt proper a la idea d'empremta que Jean-Marc Besse ha destacat al seu assaig

<sup>7</sup> De fet, *character* és el terme que la Countryside Commission anglesa va utilitzar per denominar les seves unitats de paisatge (*character areas*) i per referir-se a la diversitat paisatgística del seu territori: *The Character of England* (Countryside Commission, 1998).

sobre l'aportació geogràfica a la concepció del paisatge com a fesomia del territori (Besse, 2000, 104-106). El paisatge és, en la seva configuració material, l'empremta de la societat sobre la natura i sobre paisatges anteriors; la marca o el senyal que imprimeix «caràcter» a cada territori. D'aquí parteix, en part, el fet d'entendre el paisatge com a patrimoni, un fet que avui aproxima molt les polítiques paisatgístiques i de patrimoni cultural.

La referència a les relacions entre natura i cultura en la configuració del caràcter de cada paisatge incorpora implícitament un altre aspecte essencial, tant per a la interpretació del fet paisatgístic (realitat material, percebuda i representada), com per a la seva ordenació. Em referesc al caràcter dinàmic del paisatge (perquè aquestes relacions són dinàmiques) i a la necessitat de considerar el temps, històric i recent, en la comprensió de la diversitat paisatgística i en les propostes per gestionar-la. Els paisatges apareixen davant l'observador com un document territorial magne per ser llegit i interpretat, una herència transmesa al llarg del temps i la memòria de cada indret (Schama, 1995).

El contingut històric del paisatge, és a dir, el fet que cada paisatge és lloc de lectura del món en la seva complexitat —«L'espai on contemplar la nostra història»— té, a més, implicacions estètiques rellevants. Com ha indicat Venturi

Ferriolo (1999) i recorda Lionella Scasozzi (2002), els valors estètics que reconeixem avui a cada territori estan estretament lligats a la possibilitat de contemplar i llegir en els seus paisatges la complexitat de la història del món que s'expressa estèticament en el sentit de cada lloc. En els paisatges —indica Venturi Ferriolo— «són individualitzables les mutacions socials, la modificació dels sistemes de producció, de les formes urbanes, de les maneres de viure, de l'activitat laboral i econòmica, sobretot de la visió del món i de la vida» (Venturi Ferriolo, 1999, 59).

Però assumir la biografia del territori a través del paisatge és també —o ho hauria de ser— un compromís per projectar el futur. «La possibilitat d'aquest record del passat harmonitza l'existència humana i permet el desig i l'esperança», ha escrit el filòsof Emilio Lledó (Lledó, 2000, 74), i l'harmonia i l'esperança no només resulten del respecte i el gaudi de l'herència, sinó de la saviesa que en molts de casos enclou allò heretat per projectar el territori amb prudència i intel·ligència. Per això mateix, en determinats corrents actuals d'estudi prospectiu del paisatge, s'opta per la idea de reconstrucció i rehabilitació a escala territorial, en contraposició amb la posició clàssica de la mera protecció i tutela del paisatge heretat. En aquest sentit, Nicolas Verdier

diu, en un clarivident assaig sobre la memòria i la morfogènesi dels llocs:

A la màgia del manteniment en el temps es prefereix l'exercici de la reconstrucció; això és, de l'anàlisi del procés que implica la perennitat; en altres paraules, la manera en què les formes del passat es transmeten, però sempre d'una manera dinàmica, en la incessant renovació d'un joc complex de reinterpretacions.

Des del punt de vista de l'acció pública, aquesta renovada manera d'entendre el paisatge d'una manera territorial implica, doncs, en contraposició amb plantejaments passats que n'associaven el tractament d'una manera quasi exclusiva a iniciatives de protecció de la natura o del patrimoni historicocultural, un compromís polític amb tots els paisatges. És per això que no es pot dissociar la salvaguarda dels valors del paisatge del govern del territori; i per això també és tan important per al futur dels paisatges la incorporació de criteris i objectius paisatgístics en la planificació territorial i l'urbanisme (Zoido Naranjo, 2002), tal com s'exposarà a continuació.

L'obertura de l'horitzó paisatgístic és alhora territorial —afecta tots els llocs—, històrica i dinàmica, i social —inclou les persones i tots els grups socials, siguin quines siguin les seves

visions i els seus interessos. D'acord amb el preàmbul del Conveni Europeu del Paisatge, el seu reconeixement com a element clau del benestar individual i social implica drets i responsabilitats per a tothom; la seva contribució a la formació de cultures locals i a la consolidació d'identitats el converteixen en un component fonamental del patrimoni natural i cultural, i la seva consideració com a recurs favorable per a l'activitat econòmica fan de les iniciatives de protecció, gestió i ordenació del paisatge una via de foment de la competitivitat dels territoris des del caràcter i la identitat dels llocs, i des dels valors ecològics i culturals que alberga el paisatge.

### **9.2.2. Tots els paisatges mereixen atenció i govern. Protegir, gestionar i ordenar els paisatges**

Reconèixer que tots els paisatges importen implica disposar de formes d'intervenció diferenciades, segons les característiques, els valors i les tendències de cadascun d'aquests. En uns casos serà necessari protegir —si encara no hi estan— àrees o elements del paisatge pel seu elevat interès, per la seva representativitat o, simplement, per la valoració social que mereixen; en altres, davant situacions de deteriorament palès, serà necessari restaurar, rehabilitar o

crear (ordenar); en molts de paisatges només serà qüestió de gestionar processos de transformació, de manera que els canvis puguin integrar-se en el paisatge sense deteriorar-ne el caràcter. Això és, justament, el que fa el Conveni quan a l'article 3 estableix que té per objectiu promoure la protecció, la gestió i l'ordenació dels paisatges, i defineix a l'article 1 cadascun d'aquests conceptes en els termes següents: «Per "protecció dels paisatges" s'entendran les accions encaminades a conservar i mantenir els aspectes significatius o característics d'un paisatge, justificats pel seu valor patrimonial derivat de la seva configuració natural i/o l'acció de l'home». El document d'Orientacions per a l'aplicació del Conveni Europeu del Paisatge aclareix que «el concepte de protecció integra la idea que el paisatge està sotmès a evolucions que és necessari acceptar, dins de certs límits. Les accions de protecció, objecte ja de nombroses experiències, no poden aturar el temps, ni reconstruir les característiques naturals o antròpiques desaparegudes; no obstant això, poden orientar l'evolució dels llocs per transmetre a les generacions futures les seves característiques específiques, materials i immaterials» (Conveni Europeu del Paisatge, 2007, 117).

Juntament amb la protecció, el CEP es refereix a accions del que en català s'ha traduït com a ordenació del paisatge (landscape planning i pianificazione dei paesaggi, a les

versions anglesa i italiana, respectivament; i aménagement des paysages i ordenamento da paisagem, als textos en francès i portuguès). Es tracta d'aquelles accions que presenten un caràcter prospectiu particularment accentuat amb vista a millorar, restaurar o crear paisatges. L'ordenació del paisatge —matisen les Orientacions— «és assimilable a la noció de projecte de territori i comprèn formes de transformació que tenguin la capacitat d'anticipar noves necessitats socials mitjançant la consideració de transformacions en curs (...). S'aplica també a la restauració d'espais degradats (...), perquè puguin respondre als objectius de qualitat paisatgística formulats» (Conveni Europeu del Paisatge, 2007, 118).

Entre la protecció i l'ordenació, el Conveni situa la gestió dels paisatges, que entén com «les accions encaminades, des d'una perspectiva de desenvolupament sostenible, a garantir el manteniment regular d'un paisatge, amb la finalitat de guiar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials, econòmics i mediambientals». Són molt oportuns els comentaris del document de les Orientacions sobre el concepte de gestió dels paisatges:

(Es tracta d') una acció continuada en el temps destinada a influir en qualsevol activitat susceptible de modificar el paisatge. Es pot veure com una forma

d'ordenació adaptativa, que evoluciona per si mateixa a mesura que les societats transformen la seva manera de viure, el seu desenvolupament i el seu entorn. Es concep també com un projecte de territori que té en compte les noves aspiracions socials, la previsió de modificació de les característiques biofísiques i culturals i l'accés als recursos naturals» (Conveni Europeu del Paisatge, 2007, 118).

En el mateix capítol I de disposicions generals es recull, juntament amb les definicions de paisatge, política en matèria de paisatges, i protecció, gestió i ordenació paisatgística, la d'una altra idea innovadora al CEP, la d'objectiu de qualitat paisatgística, abordada posteriorment en diferents punts de l'articulat. «Per objectiu de qualitat paisatgística s'ha d'entendre, per a un paisatge específic, la formulació, per part de les autoritats públiques competents, de les aspiracions de les poblacions pel que fa a les característiques paisatgístiques del seu entorn» (art. 1.c).

Es tracta d'una noció oberta, el contingut i la metodologia de la qual es van perfilant amb la pràctica. A partir d'experiències dels darrers anys en projectes de paisatge, sobretot d'escala subregional i local, els objectius de qualitat paisatgística suposarien la culminació del procés de caracterització i valoració del paisatge, amb la participació de la població, i expressarien metes paisatgístiques d'una societat que

s'hauran de concretar mitjançant estratègies i accions en els instruments d'ordenació pertinents. En tot cas, l'enunciat dels objectius de qualitat s'ha de referir, com indica el Conveni, a paisatges concrets, atenent-ne les característiques i potencialitats, i a la percepció de la població. No s'haurien de confondre amb grans principis o objectius estratègics, ni tampoc amb accions concretes. L'opció dels catàlegs de paisatge de Catalunya o la que hem plantejat recentment a escala local a l'Estudio i Estrategia de Paisaje de Trujillo i su Tierra (Mata Olmo i Ferrer Jiménez, 2015), expressant en termes qualitius l'aspiració que determinats trets del paisatge es conservin, es realcin o es requalifiquin, sembla una alternativa raonable.<sup>8</sup> L'objectiu de qualitat paisatgística es converteix així en la formulació d'una aspiració col·lectiva específica sobre un paisatge concret, considerant-ne les característiques i potencialitats, i l'interès general. Com recull l'informe explicatiu, «s'ha d'establir una clara relació entre aquests objectius, els resultats de l'anàlisi per a la identificació i qualificació, i les mesures necessàries per assolir-los».

<sup>8</sup> Per exemple, l'objectiu de qualitat paisatgística 11 para a les terres de Lleida (sobre un total de 21 per a tot l'àmbit) s'enuncia en els termes següents: «Un paisatge de nuclis alineats en valls ordenats urbanísticament i amb visió de conjunt conforme a l'assumpció d'aquest patró d'assentament» (Generalitat de Catalunya, 2010, 178). En el cas de Trujillo, el segon dels objectius de qualitat paisatgística plantejats a l'estudi esmentat és «un paisatge d'El Berrocal de Trujillo protegit, requalificat i activat com a patrimoni territorial», al qual es vinculen cinc directrius i un total de nou accions per assolir-lo.



### 9.2.3. Compromisos i mesures dels estats i les administracions públiques

El CEP dedica els capítols II i III als compromisos que adquireixen les parts després d'haver-lo ratificat. El capítol II tracta de les anomenades mesures nacionals i el III, de la cooperació europea. L'article 4, dins el capítol de mesures nacionals, fa referència al repartiment de les competències en l'aplicació del Conveni, de conformitat amb els principis constitucionals de cada part i la seva organització administrativa, però respectant el principi de subsidiaritat, tenint en compte la Carta Europea de l'Autonomia Local. És important subratllar, amb Zoido, que l'informe explicatiu emfasitza (apt. 49) l'eficàcia en matèria de paisatge dels poders més pròxims als ciutadans, però reconeix també la necessitat de coordinació dels diferents nivells polítics, «particularment pel que fa als instruments d'urbanisme i ordenació del territori».

L'enunciat de les mesures nacionals distingeix en el Conveni entre mesures generals (art. 5) i mesures específiques (art. 6). En realitat, es podrien entendre com un conjunt unitari que marca els compromisos i els desafiaments d'aquesta política de paisatge renovada per a totes les administracions públiques. Les mesures generals tenen un caràcter més bé

d'exigències de natura contextual i procedimental, mentre que les específiques remeten a camps d'acció més concrets, encara que enunciats en termes molt oberts, com correspon a un tractat internacional d'aquestes característiques. Les unes i les altres, com es veurà a continuació, han permès dissenyar polítiques i estratègies de paisatge en l'àmbit de les comunitats autònomes, de determinats territoris insulars i, excepcionalment, en alguns municipis, durant el darrer decenni a Espanya.

Les mesures generals són les següents:

- Reconèixer jurídicament els paisatges com a element fonamental de l'entorn humà, expressió de la diversitat del seu patrimoni comú, cultural i natural i com a fonament de la seva identitat.
- Definir i aplicar polítiques destinades a la protecció, gestió i ordenació dels paisatges mitjançant l'adopció de mesures específiques previstes a l'article 6.
- Establir procediments per a la participació pública, així com de les autoritats locals i regionals i altres parts interessades en la formulació i l'aplicació de les polítiques en matèria de paisatge esmentades a l'apartat anterior.

- Integrar el paisatge en les polítiques d'ordenació territorial i urbanística, i en les polítiques en matèria cultural, mediambiental, agrícola, social i econòmica, així com en qualssevol altres polítiques que puguin tenir un impacte directe o indirecte sobre el paisatge.

Les mesures específiques es refereixen a:

- a) Sensibilització de la societat civil, les organitzacions privades i les autoritats públiques respecte del valor dels paisatges, el seu paper i les seves transformacions.
- b) Formació i educació a diferents nivells: d'especialistes i postgraduats; de professionals del sector públic i privat i d'associacions interessades; educació escolar i capacitació dels graduats universitaris.
- c) Identificació i «qualificació»: identificació dels paisatges de cada territori i en tot el territori; caracterització i estudi de les forces i pressions que els transformen; seguiment d'aquestes transformacions; qualificació dels paisatges definits així, tenint en compte els valors que els atribueixen les parts i la població interessades.
- d) Definició d'objectius de qualitat paisatgística per als paisatges identificats i valorats, amb consulta pública prèvia.

- e) Aplicació de les polítiques en matèria de paisatge mitjançant l'establiment d'instruments destinats a la protecció, gestió i/o ordenació del paisatge.

En l'àmbit de la cooperació europea, el capítol III s'ocupa de les polítiques i els programes internacionals per cooperar en l'estudi de la dimensió paisatgística de les polítiques i els programes internacionals; de l'assistència mútua i l'intercanvi d'informació entre les parts; dels paisatges transfronterers, afavorint la cooperació local i regional entorn del paisatge en àrees de frontera internacionals, i, si escau, l'elaboració i l'execució de programes comuns; del seguiment de l'aplicació del Conveni, i del Premi del Paisatge del Consell d'Europa.

Vuit anys després que el CEP s'obris a signatura, el Comitè de Ministres del Consell d'Europa del 6 de febrer de 2008 va adoptar un important document d'orientacions per al desenvolupament del Conveni a partir de l'experiència i dels problemes d'interpretació i d'aplicació sorgits en aquell període. El document conté una primera part de principis generals, una segona de mesures generals, i un annex amb alguns exemples d'instruments emprats per a l'aplicació del Conveni Europeu del Paisatge. Sens perjudici de l'interès de l'esmentat document per a la concreció de les polítiques de paisatge que es desprenen del CEP i per resoldre problemes

sorgits aquests anys, només s'incorpora en aquest text, a la taula adjunta, el contingut dels denominats objectius dels principis generals. Es poden considerar l'agenda prioritària i ajustada a la realitat dels reptes de la política de paisatge que preconitza el Conveni de Florència en el desè aniversari de la seva entrada en vigor.

**Taula I. Orientacions per a l'aplicació del Conveni Europeu del Paisatge (2008)**

<b>Principis generals. Objectius</b>
<p><b>A. Considerar el territori en conjunt</b></p> <p>El Conveni s'aplica al conjunt del territori i inclou els espais naturals, rurals, urbans i periurbans. Concerneix tant els espais terrestres com les aigües interiors i marítimes. Afecta paisatges que poden ser considerats rellevants, així com paisatges quotidians i paisatges degradats.</p>
<p><b>B. Reconèixer el paper fonamental del coneixement</b></p> <p>La identificació, caracterització i qualificació dels paisatges constitueix la fase preliminar de qualsevol política de paisatge. Això implica una anàlisi del paisatge en els àmbits morfològic, històric, culturals i natural, i de les seves interrelacions, així com una anàlisi de les transformacions. La percepció del paisatge per part de la població també s'ha d'analitzar, des del punt de vista tant del seu desenvolupament històric com del seu significat recent.</p>

### **C. Promoure la sensibilització**

La implicació activa de la població suposa que el coneixement especialitzat sigui accessible a tothom; és a dir, que sigui fàcilment accessible, estructurat i presentat d'una manera que pugui ser comprès fins i tot per part de no especialistes.

### **D. Formular estratègies per al paisatge**

Cada nivell administratiu (nacional, regional i local) està cridat a formular estratègies per al paisatge, específiques i/o sectorials, dins el marc de les seves competències. Aquestes es basen en els mitjans i institucions que, coordinats en el temps i l'espai, permeten programar la posada en pràctica de la política. Les diferents estratègies haurien d'estar vinculades entre si pels objectius de qualitat paisatgística.

### **E. Integrar el paisatge en les polítiques territorials**

El paisatge s'hauria d'integrar en l'elaboració de totes les polítiques d'ordenació territorial, siguin generals o sectorials, amb la finalitat de conduir propostes que permetin incrementar la qualitat de la protecció, gestió i ordenació del paisatge.

### **F. Integrar el paisatge en les polítiques sectorials**

El paisatge s'hauria de tenir en compte per als procediments apropiats, que permetin integrar sistemàticament la dimensió paisatgística en totes les polítiques que influeixen en la qualitat dels llocs. La integració es refereix tant als diferents organismes i departaments administratius del mateix nivell (integració horitzontal) com als diversos organismes pertanyents a diferents nivells (integració vertical).

### **G. Posar en pràctica la participació pública**

Totes les accions empreses per definir, executar i fer el seguiment de

polítiques de paisatge haurien d'estar precedides i acompanyades de procediments de participació de la població i els agents afectats, amb l'objectiu que poguessin tenir un paper actiu en la formulació dels objectius de qualitat paisatgística, la seva posada en pràctica i el seu seguiment.

### H. Respectar els objectius de qualitat paisatgística

Cada intervenció o projecte d'ordenació hauria de respectar els objectius de qualitat paisatgística. En particular, haurien de millorar la qualitat paisatgística o com a mínim, no provocar-ne un deteriorament. En conseqüència, serà necessari avaluar els efectes dels projectes sobre els paisatges, sigui quina en sigui l'escala, i definir regles i instruments per respondre a aquests efectes. Cada intervenció o projecte d'ordenació hauria de ser no només compatible, sinó també apropiada per a les característiques dels llocs.

### I. Desenvolupar l'assistència mútua i l'intercanvi d'informació

L'intercanvi d'informació, la circulació d'idees, metodologies i experiències entre els especialistes del paisatge, i els ensenyaments derivats d'aquestes experiències són fonamentals per reforçar l'arrelament social i territorial del Conveni Europeu del Paisatge i assolir-ne els objectius.

Font: Conveni Europeu del Paisatge, 2007, 114-115.

## 9.3. Sobre l'aplicació del Conveni Europeu del Paisatge a Espanya

El darrer període d'intens creixement immobiliari i infraestructural a Espanya ha coincidit amb la primera etapa

del Conveni de Florència. Amb excepcions comptades, el vertiginós procés edificatori del territori fins a final de 2007 s'ha fet d'esquena al paisatge o, quasi més ben dit, contra el paisatge, tot i que ja aquells anys el discurs i els objectius paisatgístics del CEP feien impacte entre determinats ambients acadèmics i tècnics, i en algunes administracions autonòmiques i locals. Teniu en compte que la Comunitat Valenciana va aprovar fa ja un decenni la seva Llei 4/2004, d'ordenació del territori i protecció del paisatge (la primera norma que transposa a la legislació espanyola la definició i els plantejaments del CEP)<sup>9</sup> i que Catalunya ho va fer l'any següent amb la seva Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació, incorporant al mateix títol de la norma les tres grans línies d'acció del CEP.

### 9.3.1. Un desenvolupament escàs dels compromisos en matèria de paisatge en la legislació bàsica recent de l'Estat

Més enllà de la ratificació del Conveni per part del Regne d'Espanya, que després d'una llarga tramitació va entrar en vigor, com s'ha dit, el primer de març de 2008, la incorporació d'objectius paisatgístics a legislació aprovada per les Corts Generals ha estat fins ara escassa i, en general, poc significativa. Una cosa diferent ha passat a les comunitats autònomes i alguns territoris insulars, que amb legislació

<sup>9</sup> Substituïda per la Llei 5/2014, de 25 de juliol, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, de la Comunitat Valenciana.

específica de paisatge o sense, han començat a desenvolupar iniciatives paisatgístiques inspirades expressament en els compromisos i les mesures de les parts signants del Conveni. En aquest sentit, com ara es veurà, juntament amb avenços importants en la «identificació i qualificació» dels paisatges (art. 6.C) d'escala autonòmica, l'aplicació dels objectius de protecció, gestió i ordenació del paisatge establits pel Conveni a l'article 3 s'ha concretat majoritàriament en plans d'ordenació del territori d'escala autonòmica i, sobretot, subregionals, en comptades estratègies de paisatge (una de regional i una altra d'insular, entre les aprovades per les administracions competents) i en altres instruments operatius de rang inferior.

Quant a les normes generals de l'Estat aprovades el darrer decenni, algunes de gran incidència paisatgística, com el text refós de la **Llei del sòl** (Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny; el Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei del sòl i rehabilitació urbana) o la **Llei 45/2007, de 13 de desembre, per al desenvolupament sostenible del medi rural**, la veritat és que gairebé no s'han fet ressò de la concepció i els compromisos que estableix el Conveni de Florència. La Llei del sòl (d'acord amb el text del Reial decret legislatiu 7/2015) es refereix al paisatge d'una manera genèrica a l'article 3

(Principi de desenvolupament territorial i urbà sostenible), i estableix al paràgraf 3.a «l'eficàcia de les mesures de conservació i millora de la natura, la flora i la fauna i de la protecció del patrimoni cultural i del paisatge». És important la menció explícita a un «medi ambient i paisatge adequats» a l'enunciat dels drets del ciutadà (art. 5), si bé en la relació de deures de l'article següent només s'esmenta el respecte i la contribució a la conservació del «medi ambient i el paisatge natural», i en un altre paràgraf, del «paisatge urbà». En matèria d'integració paisatgística d'instal·lacions, construccions i edificacions, la llei reitera els criteris de normes anteriors quant al fet que als llocs de paisatge obert (...) o en les perspectives que ofereixin els conjunts urbans de característiques historicoartístiques, típics o tradicionals, i a la rodalia de les carreteres i camins de trajecte pintoresc, no es permetrà que la situació, massa, altura dels edificis, murs i tancaments, o la instal·lació d'altres elements, limiti el camp visual per contemplar les belleses naturals, trenqui l'harmonia del paisatge o en desfiguri la perspectiva pròpia» (art. 10.2).

Sorpren, particularment, l'escassa atenció al paisatge de la Llei per al desenvolupament sostenible del medi rural, sobretot tenint en compte l'enfocament renovador de la norma en nombrosos aspectes lligats a l'agricultura territorial i al desenvolupament rural, i considerant a més el paper

fonamental de l'agricultura en el modelatge i la gestió del paisatge, que s'ha convertit, juntament amb altres externalitats positives de les activitats agrosilvopastorals en un patrimoni i un potencial de desenvolupament important (Silva Pérez, 2009). Entre els objectius de la Llei, es fa una menció molt general al paisatge quant a «assolir un alt nivell de qualitat ambiental en el medi rural, prevenint el deteriorament del patrimoni natural, del paisatge i de la biodiversitat» (art. 2.2.e), amb la qual cosa pareix que s'assumeix només la dimensió ambiental del paisatge. Entre les mesures per al desenvolupament rural sostenible del capítol VI, la Llei indica en l'àmbit de la diversificació econòmica «proposar els recursos geològics que hi ha a l'entorn rural i que es poden emprar per a un desenvolupament sostenible, donant prioritat a la conservació del medi ambient, el paisatge i el patrimoni natural i cultural», però no se'n concreta res més. Aquesta Llei hauria estat un bon marc per incorporar els objectius del CEP en relació amb el medi rural, sobretot si tenim en compte que la seva tramitació es va fer en paral·lel a la ratificació del Conveni i amb diferents seminaris científics i tècnics sobre el paper rellevant del sector agrari i el món rural en la protecció, ordenació i valoració del paisatge.

Un esment particular, a contrario sensu, mereixen dues lleis estatals del darrer decenni sobre matèries d'alt significat paisatgístic també, que han introduït parcialment plantejaments del Conveni Europeu del Paisatge. Una és la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat, i la segona, la recent Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental. La Llei del patrimoni natural i la biodiversitat manté la figura, definició i règims de protecció dels parcs i de les reserves naturals de la Llei 4/1989, de 27 de març, i adapta la definició dels paisatges protegits —que també figuraven a la norma esmentada de 1989— al CEP. De fet, a l'article 3 sobre definicions, entén el paisatge en termes idèntics que el Conveni esmentat. Però encara és més important, a parer nostre, el que la norma bàsica sobre la protecció del patrimoni natural i la biodiversitat considera entorn de l'acció pública en matèria de paisatge. Aquesta acció, un cop assumida la definició del CEP, no es pot restringir als plantejaments convencionals d'una norma de protecció de la natura, per la qual cosa el legislador la remet a «una política ambiental espanyola en un moment posterior». Es transcriu el paràgraf de referència pel seu interès:

Si bé la protecció del paisatge s'afirma com un dels principis d'aquesta llei i s'hi 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, el seu ús 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 llei no pretén ser l'instrument a través del qual s'implantaràn a Espanya, de manera generalitzada, les polítiques de protecció del paisatge com a legislació bàsica de l'article 149, punt 1.23a, polítiques amb un contingut tècnic i enfocament general, no exempt de valor paradigmàtic, que exigeixen la posada en marxa d'instruments de gestió com els establits, amb caràcter de mínims, al Conveni Europeu del Paisatge, elaborat a Florència el 20 d'octubre de l'any 2000, en el si del Consell d'Europa i que s'introduiran en la política ambiental espanyola en un moment posterior.

Un altre abast té el tractament del paisatge en la Llei d'avaluació ambiental de 2013 (LEA). En el preàmbul diu que «mereix una menció especial el fet que a Espanya ja és plenament aplicable el Conveni Europeu del Paisatge, ratificat el 26 de novembre de 2007, per la qual cosa s'haurà d'aplicar tant en l'avaluació d'impacte ambiental com en l'avaluació ambiental estratègica» (LEA, preàmbul). En correspondència amb això, a més d'incloure, com és lògic, el paisatge entre els diferents fets objecte d'avaluació, tant ambiental com

estratègica, la llei estableix a l'annex VI, sobre criteris tècnics de l'estudi d'impacte ambiental, «la identificació, cens, inventari, quantificació i, si escau, la cartografia, de tots els aspectes ambientals esmentats a l'article 35, que puguin ser afectats per l'actuació projectada, incloent-hi el paisatge en els termes del Conveni Europeu del Paisatge» (LEA, 2013, annex VI, 3.b). D'aquesta manera, la concepció oberta i territorial del CEP, i les seves mesures de protecció, gestió i ordenació s'incorporen a una legislació sectorial que té molta importància en el futur de la qualitat del paisatge.

### **9.3.2. La incorporació dels plantejaments i objectius del CEP a l'agenda política de les comunitats autònomes**

Com ja hem indicat, arran de l'escassa repercussió del CEP en la legislació de l'Estat, l'afer del paisatge s'ha incorporat aquesta darrera dècada i mitja a l'agenda política de les comunitats autònomes, encara que és veritat que amb divers abast jurídic, polític i tecnicoadministratiu. Es pot afirmar sense cap mena de dubte que el Conveni Europeu del Paisatge és un referent assumit avui per totes les comunitats autònomes, i que les iniciatives que aquestes han posat en marxa s'hi inspiren directament, en la seva definició de paisatge, en la necessitat de conèixer i, si escau, actuar sobre

tots els paisatges, i en la pertinença d'abordar mesures tant de protecció com de gestió, ordenació i valoració. Un repàs dels llocs web de les CA posa de manifest com el paisatge avui té, amb més desenvolupament o menys, un espai en la imatge corporativa i l'acció pública dels ens regionals.

### A) Avenços en el coneixement del paisatge

Potser la prova més evident de l'interès pel paisatge —tant si es disposa de norma específica autonòmica com si no— és el progrés aquests darrers anys dels estudis de paisatge d'escala regional i subregional, seguint els requeriments i la concepció de paisatge del CEP. En uns casos, el coneixement de la diversitat paisatgística respon al que estableixen lleis i reglaments autonòmics. El millor exemple és el dels catàlegs de paisatge de Catalunya, a càrrec de l'Observatori del Paisatge, d'acord amb el que marca la llei catalana de 2005 (Sala i Martí, 2010). En l'elaboració de catàlegs per àrees funcionals (àmbits, com a Catalunya, dels plans d'ordenació del territori subregionals) també treballa el Govern basc a partir del que estableix el Decret 90/2014, de 3 de juny, sobre protecció, gestió i ordenació del paisatge. Però el que és interessant és que aquests estudis de caracterització i valoració es duen a terme a gairebé totes les comunitats autònomes, i també en algunes illes de les Canàries i les

Balears, en aquests casos com a part de plans d'ordenació del territori o plans de paisatge (a les Canàries). No és fàcil fer en aquest moment un informe de l'estat de la qüestió, atès que la realitat és molt dinàmica, encara que continua essent útil el balanç que va publicar fa uns quants anys l'Observatori de la Sostenibilitat d'Espanya (2010, 66-133).

Aquest avenç dels estudis territorials del paisatge és un fet important, ja que la política paisatgística s'ha de basar en un coneixement sistemàtic, que és quelcom que li mancava fins ara. Es tracta, a més, d'un afer complex i obert, atesa la concepció integradora de paisatge adoptada pel CEP, sense una metodologia d'estudi preestablida. Per això són d'interès les Orientacions per a l'aplicació del CEP en matèria d'identificació, caracterització i qualificació dels paisatges (Conveni Europeu del Paisatge, 2007, 121-123). Les experiències recollides en una obra editada l'any 2009 sobre atlas, catàlegs i inventaris a Europa (Nogué et al., 2009), i les que anam coneixent a Espanya, posen de manifest un esforç de convergència, per sobre de biaixos disciplinaris, entorn del coneixement territorial del caràcter dels paisatges, de la seva identitat, del que els fa diferents, i no necessàriament millors o pitjors que altres (Mata, 2006b).



En aquest sentit, i encara que no hi ha homogeneïtat en els treballs de caracterització paisatgística de les comunitats autònomes, és destacable la influència del mètode britànic Landscape Character Assessment (Scottish Natural Heritage-The Countryside Agency, 2002), dels atlas de paisatge departamentals francesos (Brunet-Vinck, 2004) i de la metodologia seguida pels catàlegs de paisatge de Catalunya (Nogué i Sala, 2006), que en bona mesura recullen els plantejaments de l'experiència britànica. Així mateix és interessant la línia de treball metodològica del Centre d'Estudis de Paisatge i Territori, organisme nascut el 2005 fruit del conveni entre la que llavors era la Conselleria d'Obres Públiques i Transport de la Junta d'Andalusia i les universitats públiques andaluses, plasmada en part a l'obra col·lectiva Marco conceptual i metodològico para los paisajes españoles (Zoido i Ortega, 2010).

Però el coneixement del caràcter, la diversitat i els valors del paisatge ha de ser la porta per actuar en la seva defensa i millora. En principi, la política paisatgística tal com la concep el CEP no s'atribueix a cap política sectorial o instrument específic d'ordenació; encara més, atesa la natura integradora i holística del paisatge, l'assoliment dels objectius d'una gestió que respongui realment a aquesta concepció s'hauria de fonamentar, a més de en nombroses polítiques sectorials

d'incidència paisatgística (Fernández Rodríguez, 2007, 166 i seg.), en diferents tipus d'instruments, tant en els pròpiament dedicats a l'ordenació física i el desenvolupament territorial, com també en eines de caràcter més «epidèmic» sobre atenuació d'impactes i integració paisatgística, i en altres figures de natura estratègica, en què prima la concertació d'interessos i compromisos per sobre de determinacions més o menys vinculants, com les cartes del paisatge (Cortina, 2009). En aquest sentit, una vegada més, el baix perfil regulador del Conveni, criticat de vegades, constitueix una oportunitat per adequar la gestió del paisatge a realitats socials i polítiques diverses en el panorama europeu, i també en el marc de l'Estat autonòmic.

### **B) Actuar amb legislació específica de paisatge**

Legislar en matèria de paisatge, com ja han fet la Comunitat Valenciana, Catalunya i Galícia, a més de donar rang normatiu específic a les polítiques de paisatge i de convertir-ne l'objecte en un concepte jurídic determinat, permet fixar els instruments per a una intervenció efectiva. El cas català, amb la seva Llei 8/2005 de protecció, gestió i ordenació del paisatge i el seu corresponent Reglament (Decret 242/2006), és potser el més il·lustratiu per la perspectiva que li atorga

més d'una dècada d'activitat i, sobretot, per la continuïtat de la política paisatgística catalana en contextos canviants.

Seguint les recomanacions del CEP (Integrar el paisatge en les polítiques d'ordenació del territori i urbanisme), la materialització de la política paisatgística s'ha duit a terme, tant a Catalunya com a la Comunitat Valenciana —encara que en aquesta darrera amb una efectivitat considerablement inferior—, i d'una manera incipient a Galícia i al País Basc d'acord amb el decret esmentat, a través de procediments reglats d'integració del paisatge en la planificació territorial.

Els catàlegs catalans són definits per l'article 9 de la Llei de 2005 com a «documents de caràcter descriptiu i prospectiu que determinen la tipologia dels paisatges de Catalunya, n'identifiquen els valors i l'estat de conservació i proposen els objectius de qualitat que han de complir». El més important de l'opció catalana és que es garanteix la coordinació i la integració —no sense problemes a la pràctica— de l'estudi paisatgístic —el catàleg— en la figura reglada de planificació subregional, és a dir, en el Pla Territorial Parcial. Es fa a través de les directrius de paisatge, que, a partir dels catàlegs, precisen i incorporen als plans territorials parcials i plans directors territorials els objectius de qualitat paisatgística (Esteban, 2010). D'aquesta manera, es reconeix especificitat a

l'ordenació del paisatge, però dins la planificació territorial integral i en la mateixa escala.

A la Comunitat Valenciana, més enllà del Pla d'Acció Territorial de Paisatge, que preveia a l'article 11.2 de la Llei 4/2004 com a instrument per identificar i protegir els paisatges de rellevància regional al territori valencià (fins ara no aprovat, encara que amb documents previs), la llei esmentada confia el control paisatgístic de qualsevol actuació amb incidència en el territori als estudis de paisatge i, per això mateix, són els que presenten un desenvolupament reglamentari més complex. Els articles 30.1 i 2 i 11.1 de la llei esmentada els atorgaven una funció coadjuvant —en matèria de paisatge— de la planificació territorial i de la urbanística d'àmbit municipal —o supramunicipal, si escau. Haurien d'acompanyar, per tant, els plans d'acció territorial, els plans generals i els instruments de planificació urbanística que prevegin un creixement urbà.

En ambdós casos, doncs, a Catalunya i a la Comunitat Valenciana (també al País Basc amb el Decret de paisatge de 2014, i a Galícia i a Cantàbria, de moment com a mer compromís legal), la caracterització i atribució de valors al paisatge com a pas previ a l'establiment d'objectius paisatgístics i a la integració d'aquestes propostes als instruments de planificació territorial es du a terme mitjançant

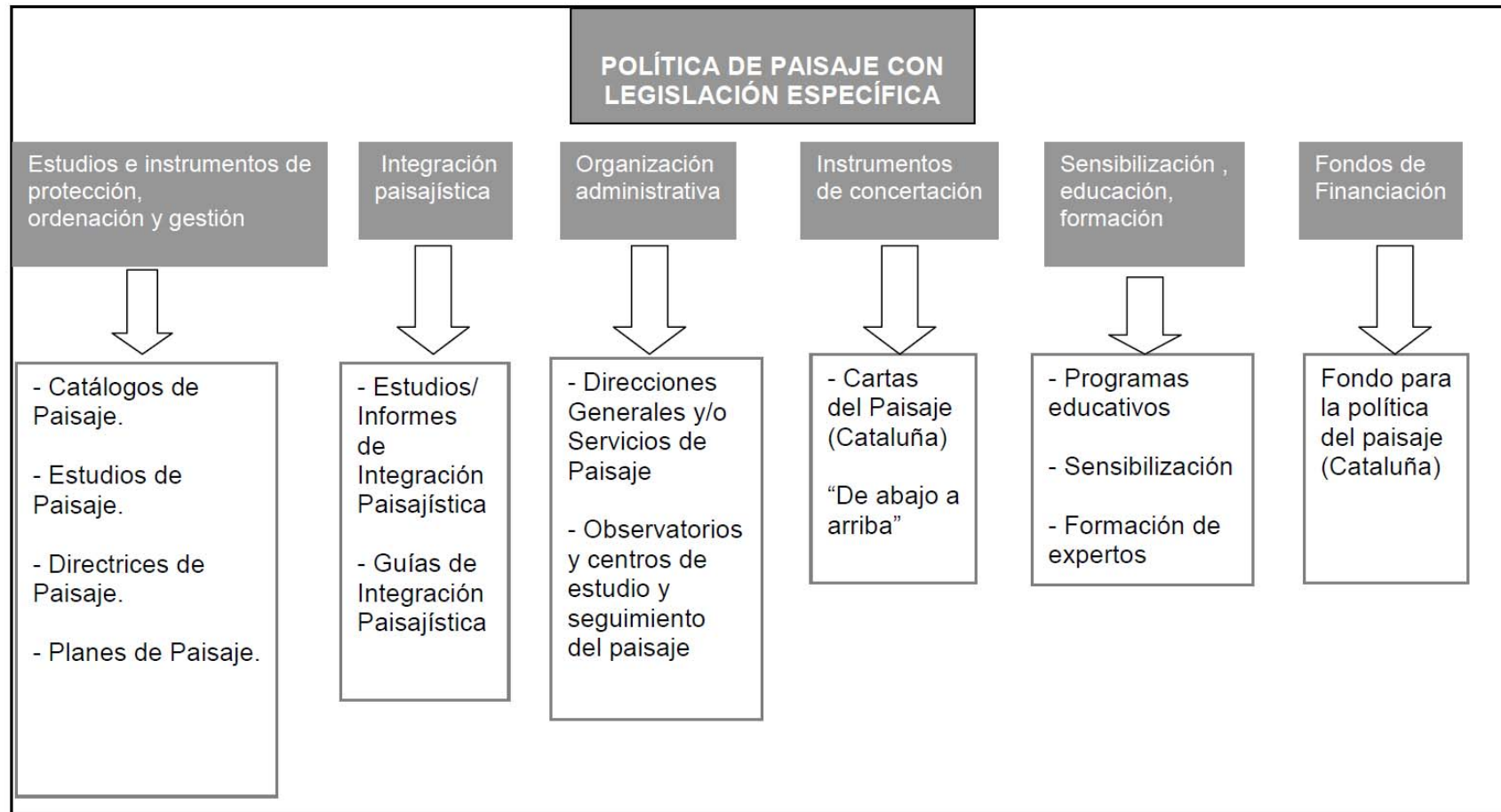
figures específiques (catàlegs i estudis de paisatge, respectivament), que en el cas català condueixen a les directrius de paisatge dels plans territorials parcials, i en el valencià, formen part integrant dels plans d'acció territorial i dels plans generals, que es redacten conjuntament amb els respectius estudis de paisatge.

Però també són molt importants per a la gestió del paisatge els estudis i informes d'impacte i integració paisatgística com els que s'elaboren a Catalunya (Busquets, 2009) i, amb algunes variants, a la Comunitat Valenciana (Muñoz, 2008, 111-112) a partir de la seva legislació paisatgística. En aquesta mateixa línia, a Galícia, de conformitat amb el que estableix l'article 11.1 de la Llei 7/2008, de protecció del paisatge de Galícia, tots els projectes que s'hagin de sotmetre al procediment de declaració d'impacte ambiental, segons el que estableix la legislació sectorial vigent, han d'incorporar un estudi d'impacte i integració paisatgística, en el qual s'avaluaran els efectes i impactes que el projecte podria provocar al paisatge i les mesures d'integració paisatgística proposades. Com a documents orientatius, són interessants les guies que recentment han editat les Conselleries de Medi ambient, Territori i Infraestructures (Borobio i Castillo, 2013; Borobio, 2012) i de Medi Rural i del Mar (García García, 2013) en matèria de bones pràctiques per intervenir als nuclis rurals,

impacte paisatgístic i integració i sostenibilitat paisatgística dels establiments d'aqüicultura litoral.

A aquests dos tipus d'instruments —els de planificació territorial i els d'integració paisatgística— se n'han d'afegir altres de concertació d'estratègies, concretament les ja esmentades cartes de paisatge, recollides al capítol VI de la llei catalana, un instrument voluntari de participació, concertació i mediació entre agents públics i privats d'un territori per promoure la millora dels seus paisatges. La carta actua a través d'un programa de gestió del paisatge que estableix objectius de qualitat, acords sobre estratègies d'intervenció i compromisos per executar les accions del programa (Cortina, 2009). Juntament amb els instruments, les lleis autonòmiques aprovades estableixen també l'organització administrativa de la política de paisatge, accions en matèria d'educació i formació i, en el cas català, un fons específic per a la política paisatgística. En el quadre adjunt se sintetitzen els assumptes que tracten les normes autonòmiques esmentades.

Figura 1. Àmbits de la política paisajística con legislació específica sobre paisaje



### **C) Política paisatgística sense llei de paisatge. Sobre les potencialitats de la planificació territorial**

No tenir llei de paisatge no suposa ni justifica inacció política en la matèria. Diverses comunitats autònomes i algunes illes han començat a intervenir en el paisatge a través d'actuacions formulades dins el marc jurídic de l'ordenació del territori, concretament dels instruments que el desenvolupen: directrius i plans regionals, i, sobretot, plans subregionals i insulars, amb més capacitat de concreció i determinació. En el cas de les Illes Canàries, dins l'arquitectura jurídica de l'ordenació territorial i dels espais naturals s'han elaborat plans territorials especials d'ordenació del paisatge que concreten les determinacions dels plans insulars d'ordenació (PIO) o de les directrius generals d'ordenació de la Comunitat Autònoma en matèria paisatgística (Sabaté i Vera, 2008).

Sens perjudici que la política de paisatge pugui i hagi de plantejar-se des d'àmbits molt diversos de l'administració pública amb incidència en el paisatge, la veritat és que l'enfocament i els compromisos del Conveni de Florència s'adeqüen bé, com ja s'ha dit, a l'urbanisme i l'ordenació del territori, i als plans que la desenvolupen. La consideració del paisatge com una qualitat de tot el territori, les seves

sinergies amb nombrosos processos territorials i la necessitat de dur a terme accions no només de protecció, sinó també de gestió i millora, condueixen inevitablement a la planificació territorial. De fet, com s'acaba d'exposar, les dues primeres comunitats autònomes que s'han dotat de lleis de paisatge —també el País Basc, Galícia i Cantàbria— han adjudicat, d'una manera o de l'altra, una funció molt important en la gestió del paisatge als instruments d'ordenació del territori.

Una singularitat d'interès, al marge de les figures reglades de planificació territorial, són les estratègies del paisatge. Fins ara n'hi ha dues d'aprovades, d'escala i competència administrativa molt diferents: la primera es refereix a l'illa de Mallorca, i la segona, a Andalusia. El document de Mallorca conté en realitat unes Bases per a una estratègia de paisatge de Mallorca (d'ara en endavant, les Bases), aprovades pel Consell de Mallorca l'any 2009 amb una clara voluntat també d'aplicar el CEP en l'àmbit territorial i competencial de les illes (Consell de Mallorca, 2009). L'Estratègia adopta, en bona mesura i dins de les seves limitades possibilitats normatives, l'enfocament i les fases d'un projecte de gestió del paisatge d'àmbit insular, amb l'establiment de criteris i objectius, i la formulació de línies d'actuació (a manera de programes) i propostes d'intervenció que, en matèria de gestió del paisatge, van des de la conservació de grans conjunts

paisatgístics d'alt valor (la serra de Tramuntana, promoguda i finalment declarada patrimoni mundial en qualitat de paisatge cultural) fins a la millora, recuperació o requalificació d'elements i àrees de paisatge en àmbits supramunicipals. Aquestes darreres constitueixen de fet projectes d'actuacions pilot d'ordenació i millora del paisatge entorn d'elements, punts o àrees del territori especialment necessitades de gestió i molt viscudes, com poden ser els accessos a nuclis de població, els espais turístics costaners o les peces intersticials metropolitanes degradades. Tenen l'interès que en bona mesura estan lligades a l'instrument reglat d'ordenació del territori insular —el Pla Territorial Insular de Mallorca—, en concret, a les àrees de reconversió territorial (ART), amb una clara vocació paisatgística. Tot això, com és obvi, es tractarà de manera específica en aquest document.

Per la seva part, el Govern andalús, després d'una llarga etapa d'interès pel paisatge que es remunta com a mínim a la Carta de Sevilla de 1992, va aprovar el març de 2012 un document interessant, l'Estratègia de paisatge d'Andalusia. L'Estratègia té el doble objectiu, segons diu a la introducció, d'«integrar el paisatge en totes les polítiques de la Junta d'Andalusia amb possible repercussió directa o indirecta sobre el paisatge (...), assentant a Andalusia, mitjançant l'acció compartida, integrada i coordinada de les conselleries involucrades, una

política específica per al paisatge amb un caràcter transversal», i d'assolir «un pacte pel paisatge a Andalusia, en el qual participin les altres administracions públiques, els agents econòmics i socials i els ciutadans» (Junta d'Andalusia, 2012). En el seu capítol 5 formula set grans objectius de qualitat paisatgística —adoptant la terminologia del CEP—, a cadascun dels quals s'associen una sèrie de línies estratègiques i programes d'acció, i de recomanacions per a la inclusió del paisatge en diferents instruments de planificació, avaluació i gestió. Aquest darrer mes han tengut lloc una sèrie de seminaris temàtics en relació amb els grans eixos de l'Estratègia, coincidint amb el seu cinquè aniversari, en alguns dels quals ha participat el redactor d'aquest document.

No obstant això, com acabam de dir, a la major part de les comunitats autònomes sense legislació específica de paisatge comencen també a incorporar-se objectius paisatgístics als plans d'ordenació del territori, especialment als d'àmbit subregional i insular. A parer nostre, les normes que actualment regulen l'ordenació del territori i l'urbanisme a Espanya disposen de prou marge per impulsar una política de paisatge compromesa amb els seus valors, sempre que hi hagi voluntat política i es disposi d'equips tècnics capacitats per a aquesta finalitat. Un pla territorial és capaç de controlar i orientar molts dels processos que provoquen la pèrdua de

caràcter i de qualitat del paisatge i, al mateix temps, d'intervenir sobre els seus aspectes més físic i socials o epidèrmics.

El que importa és que un programa d'acció en matèria de paisatge, d'acord amb els plantejaments del CEP, com un procés que implica coneixement i diagnòstic paisatgístic, formulació d'objectius sobre paisatge, i estratègies i accions per assolir-los i fer-ne el seguiment, s'incorpori al nucli de l'instrument de planificació territorial, al disseny del que se sol entendre per «model territorial»; és a dir, l'horitzó d'un territori de qualitat, més i més ben cohesionat que tot pla ha de preveure. Una opció és la dels plans de paisatge que s'elaboren per a alguns territoris (a les Canàries, per exemple) i que, com a Catalunya, incorporen directrius específicament paisatgístiques als instruments de planificació territorial, que ja amb les seves pròpies determinacions, si estan ben plantejades, «intervenien en la protecció i l'ordenació del paisatge, i ho fan amb una notable eficàcia en la mesura que condicionen moltes de les transformacions que es produeixen al territori, que tenen majoritàriament un indubtable efecte en el paisatge» (Esteban, 2010, 53).

L'altra opció consisteix a incorporar la gestió del paisatge a l'elaboració i el desenvolupament del pla mateix. L'experiència

avala (Mata, 2006b; 2009) que els objectius de la gestió del paisatge, des de la protecció de determinades àrees o conjunts, fins a la requalificació d'altres, passant per la tasca fonamental d'orientar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials i econòmics, té plena cabuda en el disseny del model territorial de cada pla a través de quatre eixos d'actuació propis de la planificació territorial, en especial, per la seva escala, dels instruments subregionals i insulars:

- La protecció de determinats paisatges pel seu rellevant valor i/o estima social, mitjançant tècniques de zonificació pròpies de l'ordenació del territori i l'urbanisme, o a través d'altres figures procedents de la legislació sectorial (ambiental o de patrimoni cultural), que poden proposar-se des del pla.
- L'establiment d'iniciatives de gestió, requalificació i/o millora per a elements, àrees o paisatges degradats.
- El plantejament de criteris i directrius paisatgístiques per a les polítiques sectorials d'incidència territorial, com puguin ser la turística, la d'infraestructures, l'energètica i, particularment, l'agropecuària i forestal. Aquestes mesures són de compliment obligat per a les determinacions sectorials del pla, i s'han d'entendre com a recomanacions

per a polítiques sectorials l'execució de les quals escapa a la competència d'aquest.

- El foment de l'accés al paisatge i la valoració del patrimoni paisatgístic mitjançant la indicació d'itineraris i miradors, i de l'equipament d'estada i interpretació necessaris.

### 9.4. Sobre el tractament i la regulació del paisatge a la legislació autonòmica de les Illes Balears

Com es va indicar literalment en el document de les Bases, la Comunitat Autònoma de les Illes Balears disposa d'una legislació pròpia que considera el paisatge com a objecte d'atenció de les polítiques públiques, tant del Govern com dels consells i dels ajuntaments. Es tracta, no obstant, de normes que regulen el paisatge de forma colateral, com un element lligat a assumir funcions coadjuvants.

Les referències més o menys explícites a la defensa del paisatge que apareixen a la legislació de protecció ambiental i de patrimoni cultural, i de forma més àmplia pel seu abast territorial, en l'àmbit de l'ordenació del territori i l'urbanisme, es mantenen respecte del 2009, en la mesura que romanen en vigor la Llei 5/2005, de 26 de maig, per a la conservació dels espais de rellevància ambiental, amb els paratges naturals (art. 13) i, sobretot, els paisatges protegits (art. 16)

com a figures estretament lligades a la protecció de determinats paisatges, sens perjudici que la resta de categories d'espais naturals protegits també pressuposen la conservació de valors paisatgístics.

La legislació balear de patrimoni cultural també conté, seguint la de l'Estat, referències indirectes al paisatge, que es poden ampliar i reforçar tenint en compte el CEP. Com es va destacar en aquell moment —i no ha canviat res fins avui—, la Llei 12/1998, de 21 de desembre, del patrimoni històric de les Illes Balears no conté com a bé d'interès cultural (BIC) la figura de paisatge cultural, que s'ha incorporat recentment a mitja dotzena de lleis autonòmiques de patrimoni historicocultural.<sup>10</sup>

La norma balear és també bastant parca a l'hora de definir el concepte d'entorn, d'evident potencialitat paisatgística. El seu article 11 es refereix a l'entorn dels BIC afirmant que «les delimitacions o modificacions que es vulguin fer als entorns de protecció dels béns declarats d'interès cultural, han de seguir el mateix procediment i tramitació que per a la declaració d'un bé d'interès cultural». Així mateix, l'article 35, reiterant el

<sup>10</sup> La categoria de paisatge cultural apareix a les lleis de patrimoni històric de Cantàbria, La Rioja, Múrcia, Navarra i la Comunitat de Madrid.



tarannà de la llei estatal, afirma que «els immobles declarats d'interès cultural i els catalogats són inseparables del seu entorn». La parquedat de la llei no condiona en res les conclusions precedents, ja que l'absència d'una definició d'entorn remet a la legislació estatal i, per tant, a la interpretació del règim dels entorns en els mateixos termes indicats.

Un canvi d'òptica significatiu en la consideració del paisatge, tot i que amb caràcter eminentment declaratiu i un abast pràctic molt escàs, és el que recull la **Llei 12/2014, de 16 de desembre, agrària de les Illes Balears**. A l'exposició de motius, es poden llegir afirmacions de tant d'impacte conceptual i estratègic com les següents, que no obstant no tenen cap correlació en l'articulat de la norma.

Així mateix, l'agricultura no es limita a produir béns, aliments i matèries primeres per a mercats en els quals els consumidors finals i les empreses poden manifestar la disposició a pagar per aquests. L'agricultura també genera béns públics amb un caràcter social, com la protecció del patrimoni cultural i etnològic, o amb un caràcter ambiental, com a suport d'hàbitats, protecció de la biodiversitat o manteniment de paisatges, entre d'altres, que no disposen de mercat ni de preu.

Així doncs, el sector agrari balear té una importància fonamental des del punt de vista ambiental, atès que constitueix un suport eficaç per als ecosistemes, i en especial per al desenvolupament de funcions ecològiques i serveis vitals, com la producció de biomassa; l'emmagatzematge, el filtratge i la transformació de nutrients i aigua; el sosteniment de les reserves genètiques; la producció d'aliments, fibres i matèries primeres; la retenció de carboni; la conservació del patrimoni etnològic, arqueològic i geològic, entre d'altres, o l'alt valor afegit de les marques d'origen i qualitat de les Illes Balears.

El manteniment del sector agrari és una prioritat no sols per les raons ja esgrimides, sinó també perquè es constitueix com una part imprescindible dins d'un sector turístic de qualitat i de naturalesa que no es pot desenvolupar sobre la base de l'abandonament del territori i la destrucció del paisatge, més bé al contrari, les sinergies entre el turisme de qualitat i l'agricultura generen un valor afegit al qual les Illes Balears no poden renunciar.

Per tot això, el sector agrari es considera un sector estratègic, especialment en el seu vessant de producció extensiva, pel seu paper fonamental en el manteniment del territori i del paisatge.

No obstant això, aquests principis renovadors que vinculen agricultura, paisatge, territori i turisme no es plasmen a la llei en plans o accions que es puguin considerar específicament paisatgístics.

En aquest context, té un particular interès paisatgístic l'argument i algunes de les propostes concretes de l'**Avantprojecte de llei agrària de les Illes Balears**, que a l'exposició de motius reitera el caràcter multifuncional de l'agricultura i la seva decisiva contribució social i cultural al manteniment del paisatge, però la lliga a la tasca fonamental de producció d'aliments de qualitat i la reducció de la vulnerabilitat específica dels espais insulars en la dependència alimentària, i aposta per la sobirania i la seguretat alimentàries:

L'activitat agrària és estratègica per a la societat i l'economia de les Illes Balears des de les perspectives social, ambiental i econòmica.

El manteniment dels sistemes agraris és imprescindible a les Illes Balears per a la seguretat alimentària de la població resident i per a la contribució a la conservació del territori, el paisatge, el medi i la biodiversitat rurals. Tot això repercuteix positivament sobre la majoria de les altres activitats econòmiques i sobre el benestar social.

Les illes són territoris especialment vulnerables davant la dependència externa d'aliments i d'entrades

agràries. Per això, a les Illes Balears l'aposta per la seguretat i la sobirania alimentàries és imprescindible. A més, cal tenir en compte que la producció d'aliments inclou tota la cadena alimentària, des de la producció fins a la comercialització al consumidor final, incloent-hi també la transformació. Per tant, la contribució de l'activitat agrària a la generació de llocs de feina i a l'activitat econòmica també s'ha de tenir en compte.

Aquesta renovada interacció entre agricultura, alimentació i paisatge situa la futura norma balear en el camí de la innovació i el compromís amb la multifuncionalitat de l'activitat agrària. A més, no es tracta d'afirmacions merament declaratives com les de 2014, sinó que l'avantprojecte de llei estableix determinacions i crea instruments per a la implementació d'aquests objectius.

Com a novetats del projecte, cal destacar l'increment de la protecció de l'activitat agrària davant les pressions i els perjudicis que es puguin derivar de l'apropiació indeguda de l'espai que li és propi per part d'altres activitats; s'introdueixen també eines per al reconeixement per part de l'administració i dels particulars del caràcter estratègic i dels serveis socials i ambientals que pot oferir quan es du a terme d'una manera sostenible; així mateix, dona suport a la producció local i ecològica, i a la protecció del patrimoni genètic i edafològic de les Illes Balears.

És particularment interessant el capítol III, Reconeixement dels valors agraris i els serveis ambientals, en el qual es regulen la custòdia del territori i els «agrocompromisos», els contractes agraris, els parcs agraris i els bancs de terres, aquests darrers ja esmentats a la llei vigent de 2014.

D'altra banda, l'article 107 de l'avantprojecte esmentat sobre paràmetres i condicions de les edificacions, les construccions i les instal·lacions, estableix que «les autoritzacions han de garantir [...] l'harmonia del paisatge, minimitzant l'impacte visual i el compliment de les determinacions d'ordenació directa de la legislació urbanística».

Una norma d'alta incidència potencial en la protecció i gestió del paisatge, i en la qualitat de la seva evolució, ha estat, fins que es va derogar per la **Llei 12/2017, de 29 de desembre, d'urbanisme de les Illes Balears**, que va entrar en vigor l'1 de gener de 2018, la **Llei 2/2014, de 25 de març, d'ordenació i ús del sòl**, que pretenia una regulació integral de l'activitat administrativa en matèria d'urbanisme, desenvolupava les competències en matèria de legislació d'ordenació urbanística que la comunitat autònoma té atribuïdes, i fixava al mateix temps el sistema per integrar i incardinar aquesta matèria en l'ordenació del territori, proporcionant una visió més global.

Respecte de la llei de 2014 i en relació amb el paisatge, sorprèn que hagi exclòs la regulació d'usos i activitats en sòl

rústic, i que la remeti a una legislació específica. La llei —indica la seva exposició de motius— es limita, doncs, a regular l'activitat urbanística, la transformació del sòl i el règim jurídic del sòl transformat. No s'ocupa, per tant, del sòl rústic, que es defineix justament perquè està exclòs d'aquesta transformació, i indica que aquesta exclusió sovint està motivada per uns valors naturals i paisatgístics que, segons el parer del legislador, «transcendeixen l'interès municipal i justifiquen un tractament des d'una perspectiva molt més àmplia». L'excepció d'això es produïa en matèria d'intervenció en l'ús del sòl i disciplina, en la qual la normativa sí que és d'aplicació respecte de les actuacions que es duen a terme en sòl rústic.

Partint d'aquest fet, que segons el nostre parer constitueix una limitació de la llei, aquesta s'ocupava explícitament de determinats aspectes paisatgístics en diversos articles. El número 3, sobre finalitats i atribucions de l'activitat urbanística, la lletra b es refereix a l'eficàcia de les mesures de conservació i millora de la natura, la flora i la fauna, i de la protecció del patrimoni cultural i del paisatge; en concret, a valorar les funcions agràries, ramaderes, forestals, territorials, ecològiques i paisatgístiques de les àrees rurals i a l'obligació de considerar els efectes paisatgístics en tota actuació urbanística.

En el títol referit al règim urbanístic del sòl, l'article 26 s'ocupava d'un afer rellevant en matèria de paisatge, els

assentaments en el medi rural, que considerava dins la classificació de sòl urbà, i deia que «el planejament urbanístic general pot ordenar com a assentaments en el medi rural els de caràcter predominantment residencial, sobre els quals, bé per l'escassa entitat o dimensió, bé pel caràcter extensiu, o bé per raons d'índole territorial o paisatgística, no s'estimi convenient l'aplicació completa del règim jurídic del sòl urbà».

En el capítol dels instruments de planejament, l'article 37 sobre el contingut de la memòria del Pla general establí a l'apartat 7è que aquesta contengui l'assenyalament dels valors mediambientals, paisatgístics, culturals, agraris o de qualsevol altre tipus existents en l'àmbit del pla, alhora que l'informe de sostenibilitat ambiental del Pla general ha de definir «els objectius i criteris ambientals adoptats en la seva redacció», i s'hi assenyalen, entre altres aspectes, la qualitat del paisatge.

Així mateix, a l'article 41 sobre determinacions estructurals dels plans generals, s'especifica entre aquestes: «d) La normativa per a les diferents categories de sòl rústic i les mesures per a la protecció del medi ambient, la natura i el paisatge, els elements i els conjunts naturals o urbans, de conformitat, si escau, amb la legislació específica que sigui aplicable en cada supòsit». Així mateix, entre les determinacions de caràcter detallat, per als assentaments en el medi rural s'haurà de prioritzar «el manteniment del seu caràcter i de la seva integració paisatgística en l'entorn».

En matèria de plans especials, la norma balear de 2014 reiterava, seguint la tradició urbanística espanyola, com un dels possibles objectes d'aquests, la protecció del paisatge o de les vies de comunicació, juntament amb la protecció i la conservació del medi natural i rural, o l'ordenació d'elements o conjunts protegits per la legislació sobre patrimoni històric.

Quant a les normes d'aplicació directa, de conformitat amb l'article 10.2 del Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei del sòl, s'estableix, seguint també la tradició, que les instal·lacions, construccions i edificacions s'adaptaran, en allò bàsic, a l'ambient en què estiguin situades, i a aquest efecte, «als llocs de paisatge obert i natural, sigui rural o marítim, o en les perspectives que ofereixin els conjunts urbans de característiques historicoartístiques, típics o tradicionals i a la rodalia de les carreteres i camins de trajecte pintoresc, no es permetrà que la situació, la massa, l'altura dels edificis, els murs i els tancaments o la instal·lació d'altres elements limitin el camp visual per contemplar les bel·leses naturals, rompre l'harmonia del paisatge o desfigurar-ne la perspectiva pròpia».

En darrer lloc, pel que fa a patrimoni públic de sòl, una de les finalitats de la possible constitució d'aquests es referia específicament a «actuacions de preservació del sòl en situació rural, a favor dels espais i béns patrimonials protegits, el medi ambient o el paisatge». En matèria sancionadora, la llei de 2014 indicava que el destí de les multes podrà ser,

entre altres, el de la gestió del paisatge en el medi rural o urbà a través del patrimoni públic de sòl. En relació amb això, les infraccions i les sancions en matèria de béns i espais del patrimoni arquitectònic, històric, cultural, natural i paisatgístic, indica específicament els actes amb incidència en espais o béns de valor natural o paisatgístic, en concret, «la realització d'obres o els desenvolupaments de qualssevol altres actuacions que afectin espais o béns objecte de protecció per l'ordenació territorial o urbanística pel seu valor natural o paisatgístic rellevant, (que) se sancionaran amb una multa del 200 al 300 % del valor de l'obra executada». En el cas d'actuacions que afectin categories específiques d'espais o béns de valor natural o paisatgístic protegits d'acord amb la Llei 5/2005, de 26 de maig, per a la conservació dels espais de rellevància ambiental i amb la resta de la legislació sectorial aplicable, s'han de sancionar de conformitat amb aquesta norma.

La **Llei d'urbanisme de les Illes Balears, de 29 de desembre de 2017**, manté la finalitat codificadora de la llei de 2014. No obstant això, incorpora el que l'altra va deixar fora del seu àmbit, és a dir, la regulació del sòl rústic, que suposava de fet la renúncia a una regulació unitària dels tres tipus de sòl, objectiu bàsic de tota llei urbanística. La nova llei comprèn, doncs, tant el règim urbanístic del sòl rústic, una qüestió de transcendència implícitament paisatgística, com els aspectes de planejament i gestió relatius a aquest tipus de

sòl, «sense entrar en els detalls, ara previstos —com es diu a l'exposició de motius— en lleis urbanístiques sectorials, que són més propis del desenvolupament reglamentari».

Igual que la llei de 2014, la de 2017, a l'article 3 sobre finalitats i atribucions de l'activitat urbanística reitera les mesures de conservació i millora de la natura, la flora i la fauna, i de la protecció del patrimoni cultural i del paisatge, i afegeix a la lletra c la consideració «dels efectes paisatgístics en tota actuació urbanística».

Un canvi significatiu es produeix en relació amb els nuclis rurals. A l'article 26, dins la classificació de sòl rústic, s'estableixen com una categoria especial els nuclis rurals, tractats com a sòl urbà a la llei vigent, entesos com els assentaments d'edificacions agrupades de caràcter predominantment residencial.

En matèria de drets i deures de les persones propietàries de sòl rústic, s'estableix l'obligació de conservar, mantenir i, si escau, recuperar el sòl i la vegetació en les condicions necessàries per evitar riscos d'erosió, d'incendi o de pertorbació de la seguretat i de la salut públiques o del medi ambient i de l'equilibri ecològic i paisatgístic.

Pel que fa a les determinacions dels **plans d'ordenació detallada** (art. 42), en el sòl rústic s'han d'incloure les mesures i condicions necessàries per a la conservació de les característiques pròpies del rústic comú, i per al rústic

protegit, la protecció de tots i cadascun dels seus elements naturals rellevants pels valors que s'acreditin, comptant-hi els ecològics, agrícoles, ramaders, forestals i paisatgístics la singularitat dels quals n'aconselli la protecció. Igualment, «les mesures per millorar el desenvolupament de l'activitat agrària (...) i la consideració de les característiques tipològiques, morfològiques, estètiques i constructives a què se subjectaran les edificacions que es puguin implantar en aquest tipus de sòl. Es definiran com a mínim les condicions de volumetria, dimensionament i tractament dels espais buits no ocupats per l'edificació, el tractament de façanes i solucions de coberta, així com materials i acabats admesos».

En darrer lloc, en aquest repàs de la legislació balear relacionada amb la protecció i la gestió del paisatge, és particularment interessant en relació amb els plans territorials i urbanístics, i altres polítiques sectorials d'incidència ambiental, la **Llei 12/2016, de 17 d'agost, d'avaluació ambiental de les Illes Balears**.

Com s'indica literalment en la seva exposició de motius (V), «en general, i atesa la vocació de la Llei 21/2013 (de l'Estat) de ser una norma completa i d'aplicació directa, s'ha descartat l'opció de transcriure-la en aquesta llei i s'ha preferit circumscriure la regulació autonòmica al desenvolupament normatiu de les especificitats a les Illes Balears, excepte quan s'ha considerat que era més pràctic i clar refundre la regulació de la llei bàsica amb les aportacions pròpies».

És significatiu en aquest darrer sentit que a la documentació dels estudis d'impacte ambiental s'hagi inclòs, a més del contingut mínim que estableix la llei bàsica, un **annex d'incidència paisatgística** (sense desenvolupar reglamentàriament), diu la llei balear amb bon criteri, «tenint present tant l'actiu que representa el paisatge a les Illes Balears com la vigència del Conveni Europeu del Paisatge, aprovat pel Consell d'Europa el 20 d'octubre de 2000, que va entrar en vigor a l'Estat espanyol l'1 de març de 2008».

No hi ha cap dubte que la via de l'avaluació ambiental, adequadament aplicada i amb la cautela específica que estableix la llei balear, constitueix un camí molt pertinent per salvaguardar i gestionar els valors del paisatge de tots aquells projectes i intervencions d'incidència ambiental i específicament paisatgística, en particular dels instruments de planificació territorial i urbanística.

### 10. Anàlisi crítica de l'estructura de contingut en matèria de paisatge del Pla Territorial Insular de Mallorca (PTIM) vigent i la resta de la normativa reguladora

Com ja s'ha dit, la consideració del paisatge com a qualitat de tot el territori, les seves sinergies amb nombrosos processos territorials i la necessitat de dur a terme accions no només de protecció, sinó també de gestió i millora, i d'ús públic, condueixen inevitablement a la planificació territorial.

En el marc de la legislació estatal de la primera meitat del 2000 i en el de la Llei 14/2000 d'ordenació territorial de les Illes Balears, el Pla Territorial de Mallorca (PTIM), aprovat el desembre de 2004, va incorporar aleshores, com s'indicava a les Bases, tant a la memòria com a la normativa, nombroses referències al paisatge, abans que l'Estat espanyol ratificàs el CEP el novembre de 2007.

El compromís polític i tècnic amb la preservació i la millora del caràcter i els valors del paisatge en un instrument de planificació territorial com el PTIM té lloc habitualment a través de dues vies: una de caràcter indirectament paisatgístic, referida a aquelles determinacions que afecten i

regulen processos i usos del sòl de clara incidència en el paisatge, encara que l'ordenació del paisatge no en sigui l'objectiu principal i explícit, i una altra, referida a mesures específicament paisatgístiques, en les quals el paisatge s'esmenta de manera explícita, destinades expressament a la salvaguarda, la gestió o la millora del caràcter del paisatge, tant dels seus elements constitutius com d'àrees concretes, en general d'alt valor.

En aquest context, les referències al paisatge i a la dimensió paisatgística de l'ordenació del territori de Mallorca són abundants, tant a la memòria del Pla de 2004 com en la seva normativa, encara que aquesta no respongui sempre a les expectatives generades a la memòria esmentada. Pel que fa referència a la normativa, aquest document es refereix al text consolidat de febrer de 2011, que recull els canvis significatius que va suposar la segona modificació del PTIM en matèria de paisatge, i que va aprovar aleshores el Consell. És necessari referir-s'hi explícitament, ja que, segons la nostra opinió, marquen en part el camí per al procés de revisió del PTIM, actualment en marxa, en matèria de paisatge.

### 10.1. El paisatge a la memòria del PTIM (2004): referències abundants, diverses i escassament articulades

Les DOT contenen directrius específiques per a l'elaboració del PTIM de Mallorca, d'acord amb les característiques específiques de l'illa. Un dels criteris d'ordenació esmenta expressament el caràcter del paisatge insular quan diu el següent:

e. La incorporació i la previsió de l'estructura territorial de l'illa d'acord amb els instruments d'ordenació territorial i amb el Pla Hidrològic de les Illes Balears, tot considerant els eixos Palma-Alcúdia i Palma-Manacor estructurats per les carreteres, el ferrocarril i les autopistes i la seva integració en el paisatge.

En el diagnòstic del model territorial actual (el de principi de la primera dècada de segle XXI), la memòria del PTIM crida l'atenció sobre les principals debilitats i amenaces del model, d'incidència negativa sobre la qualitat del paisatge, i que reproduïm literalment:

- L'ocupació del territori amb noves infraestructures i equipaments per donar resposta al creixement accelerat de l'illa amb un fort impacte paisatgístic.

- La pressió urbanitzadora sobre el sòl rústic.
- La proliferació de les segones residències com a resposta al creixement econòmic sense precedents, que provoca necessitats d'espais d'oci entre els residents.
- La urbanització encoberta del sòl rústic producte de l'edificació il·legal.
- La sobreexplotació dels recursos naturals de l'illa i els efectes negatius sobre el paisatge i el patrimoni natural.

En cas que aquesta tendència continuï —prosegueix la memòria—, Mallorca patirà una pressió indiscriminada més gran sobre el territori, amb la qual cosa «en disminuirà la qualitat ambiental i paisatgística».

En contrapartida, el document veu com a fortaleses i oportunitats la varietat i la riquesa mediambientals, la diversitat territorial (el Pla, la Tramuntana, la costa...), i la «creació d'una xarxa de valoració del paisatge per fomentar formes de turisme alternatiu» (destacat per l'autor), així com la possibilitat d'aprofitar l'existència de zones naturals protegides d'elevat valor ambiental i paisatgístic.

El diagnòstic, doncs, és clar, i a grans trets, encara és vàlid tretze anys després. A tot això, la memòria afegeix en un altre



moment la necessitat d'avançar cap a uns models turístics d'explotació nous, en els quals ha de prevaler la qualitat i qualificació de l'oferta existent, compatible amb «l'actiu principal de l'illa, la riquesa paisatgística, natural i cultural».

El model territorial que prefigura la memòria del PTIM, d'acord amb les DOT i a partir d'aquest diagnòstic, aborda d'una manera més o menys explícita dues tasques principals en relació amb el paisatge:

- La primera és la creació de les àrees de reconversió territorial (ART), destinades a fomentar la reutilització i l'esponjament de les zones degradades dels nuclis urbans, però també de determinades zones turístiques madures i fins i tot obsoletes, amb la finalitat de millorar-ne la qualitat ambiental i paisatgística, per a la qual cosa, d'acord amb l'article 38 de les DOT, es preveu l'aprovació de plans de reconversió territorial (PRT) i projectes de millora territorial (PMT).
- La segona tasca fa referència a les àrees sostretes a la urbanització, integrades pel sòl rústic comú i el protegit, i la regulació d'usos corresponent en funció de diferents nivells de protecció, a la qual cosa s'afegeixen els terrenys protegits per altres normatives sectorials, ambientals i culturals. En aquesta segona tasca no hi ha una referència

explícita al paisatge, però les seves repercussions sobre la preservació i la gestió dels valors paisatgístics de dominant rural i natural són evidents.

Una **referència explícita al paisatge té lloc a la proposta de creixements nous**, de molta incidència paisatgística. Més enllà de la quantitat i la localització d'aquests desenvolupaments (qüestió essencial per al paisatge), la memòria del Pla aporta determinats criteris d'integració paisatgística per al desenvolupament dels «nuclis d'interior». Les «àrees de transició», en les quals eventualment s'haurien de localitzar els creixements, hauran d'atendre criteris d'implantació i topografia circumdant, la situació del nucli antic, les «tendències naturals de creixement» i altres factors de tipus historicoartístic, arqueològic o ecològic.

En la **protecció del sòl rústic**, la memòria —i en certa mesura, la normativa, com es veurà a continuació— adopta un procediment sui generis. Juntament amb la regulació dels usos del sòl, d'acord amb una matriu diferenciada per tipus i nivells de protecció, s'introdueix un apartat anomenat **La integració en el paisatge** (2.2.2.2 de la memòria).

Es tracta d'una regulació específica de l'aspecte paisatgístic en relació amb determinades implantacions, no considerada a la regulació general dels usos del sòl rústic, i d'una proposta de

millora del paisatge actual. Això resulta, segons indica la memòria del PTIM, d'una interpretació, segons la nostra manera de veure-ho confosa i poc operativa, de l'article 21 de les DOT, que recull la necessitat d'establir normes d'integració paisatgística. Per això es procedeix a la memòria a «una divisió del territori en dos règims d'integració en el paisatge, un de més estricte que l'altre», cosa que menysté la noció d'integració paisatgística, a partir d'un plànol i la caracterització d'unitats de paisatge que, això no obstant, figura al document en un capítol posterior, el 2.2.4.2 sobre **Delimitació de les unitats d'integració paisatgística i ambiental**. Reprendrem aquest assumpte en el comentari de la normativa.

El que interessa destacar aquí és la poca justificació i l'escàs contingut de caracterització i absència de valoració de les anomenades unitats de paisatge de l'apartat 2.2.4.2, com a mínim tal com figuren a la memòria. No se sap si n'hi ha cap estudi més profund, però el text disponible es redueix a una divisió de Mallorca en nou unitats com a «grans zones de territori amb característiques homogènies», cadascuna d'aquestes formada per la unió de «subunitats homogènies que tenen un paisatge més definit i concret». Sobre aquesta base, s'estableix «un règim més gran de protecció» (quan allò que es pretenia, d'acord amb les DOT, era establir normes o

criteris d'integració paisatgística) per a les unitats de paisatge de la serra Nord i la Victòria, Xorrigo, el massís de Randa, la part sud de les serres de Llevant, el puig de Bonany i la península d'Artà; i «un règim de menor protecció per al paisatge de les badies del Nord, la badia de Palma, el Pla, el Raiguer, el Llevant, el Migjorn i el Pla de Sant Jordi.

Ara no és l'hora de fer un judici tècnic de la delimitació de les unitats de paisatge del PTIM, tenint-ne en compte l'escala i els objectius, o de la que aporta l'Atlas de los paisajes de España (2003), que tot i que treballa a una escala menys detallada que el PTIM i amb una funció merament caracteritzadora, expressa la diversitat paisatgística de Mallorca en un mosaic més ric i complex, integrat per 19 unitats de paisatge agrupades en cinc tipus de paisatge.

El problema, segons la nostra opinió, no rau tant en la identificació i delimitació, la caracterització i la valoració de les quals sens dubte es podrien millorar, cosa que dificulta poder plantejar objectius i directrius específiques d'integració paisatgística (d'acord amb les DOT), o de protecció, gestió i millora, d'acord amb el mandat del Conveni Europeu del Paisatge (vegeu l'apartat 4).

Les unitats de paisatge són també els àmbits territorials de referència per a la **coherència dels planejaments**

**municipals**, el tercer eix d'acció en matèria de protecció del sòl rústic i del patrimoni urbanístic i arquitectònic del PTIM. Amb l'objectiu pertinent d'establir criteris supramunicipals per a una ordenació coherent de territoris contigus i establir uns «àmbits de coherència», la memòria agafa com a base de les unitats de paisatge, en la mesura que són «unitats de territori amb característiques homogènies que han de gaudir lògicament d'una protecció com més homogènia millor». Es tractaria d'evitar així que els límits municipals com a fet administratiu suposin un canvi radical en els criteris de protecció de «territoris que paisatgísticament pertanyin a la mateixa unitat». Sobre les unitats de paisatge recauen, doncs, aspectes importants de planificació que no lliguen, emperò, amb el caràcter tan simple de la seva anàlisi i valoració.

Un tractament específic des del punt de vista ambiental i específicament paisatgístic rep la **serra de Tramuntana**, anys abans que fos declarada per la UNESCO patrimoni mundial en qualitat de paisatge cultural. Es tracta d'un espai que, segons la memòria, s'ha estudiat d'una manera particularitzada, a partir de la qual s'ha fet una regulació específica mitjançant una matriu d'usos diferenciada i «aplicant a tota la serra de Tramuntana les condicions més estrictes d'integració amb el paisatge». En aquest sentit, rep també un tractament específic el creixement dels nuclis de la Serra, com a «**àrees d'assentament dins paisatges**

**d'interès**», prevista ja per a aquests enclavaments a la LEN de 1991.

No s'exhaureixen aquí les referències explícitament o implícitament paisatgístiques de la memòria del PTIM. Un capítol important és, també, el dedicat a la **protecció i valoració del patrimoni urbanístic i arquitectònic**. Aquest text és ple de referències importants al paisatge; per exemple, en la formulació de directrius per al planejament en relació amb els catàlegs per a la preservació del patrimoni històric, amb proteccions referides al paisatge urbà i a la necessitat d'establir una normativa d'estètica i composició per a les edificacions noves, que «garanteixin la continuïtat del paisatge urbà»; o la delimitació d'àrees de protecció paisatgística entorn d'algunes edificacions i la conveniència d'algun tipus de protecció paisatgística «com a paisatge urbà» per a determinats nuclis d'interès històric fundacional, d'interessant arquitectura vernacle però sense edificis rellevants.

Són també significatives les referències a l'interès paisatgístic, formal i funcional, de determinats **elements etnològics rurals**, en particular, les parets de pedra en sec, de les quals el PTIM, segons la memòria, estableix la protecció total; les marjades, per a les quals el Pla proposa la delimitació d'unes àrees paisatgístiques configurades essencialment per

aquestes, o els camins empedrats, la majoria dels quals han perdut la funció de via de comunicació i «han quedat amb un ús lúdic com a vies paisatgístiques».

En darrer lloc, una atenció destacada dedica la memòria en la línia de la valoració del patrimoni cultural i paisatgístic a les rutes d'interès cultural, entre les quals, juntament amb les de caràcter temàtic (arqueològic, gòtic, castells, etc., que podrien lligar-se a les de paisatge), planteja les d'interès natural i paisatgístic. Entre aquestes s'indiquen, sense caràcter exclusiu, les del sistema hidràulic de la font de la Vila de Palma, la Ruta de la pedra en sec o la d'Artà-Lluc, a fi que qualsevol planejament municipal o supramunicipal pugui proposar-ne de noves.

### **10.2. El tractament del paisatge a les Normes d'ordenació del PTIM (text consolidat, febrer de 2011)**

Les nombroses, diverses i, en general, escassament articulades referències al paisatge de la memòria del PTIM, en una gran part de caràcter proteccionista i tutelar, es traslladen en certa mesura a la normativa del Pla.

Les normes a què es refereix aquest text són, com s'ha dit, les que figuren al text consolidat de febrer de 2011, que

contenen **la modificació número 2 del PTIM**, aprovada aquell any. Aquesta modificació mereix un comentari específic pel seu abast paisatgístic.

Més enllà del detall i el rigor jurídic de la justificació d'aquesta modificació, és important destacar-ne el significat conceptual, metodològic i estratègic en relació amb el paisatge. En primer lloc (i), perquè, a través dels canvis que per supressió o reorientació introdueix a les ART, creant paral·lelament els àmbits d'intervenció paisatgística (AIP), reforça el contingut paisatgístic de la normativa del PTIM i el remet al sentit genuïnament paisatgístic de les ART a les DOT, l'instrument de planificació autonòmic de referència, aprovat amb rang de llei; en segon lloc (ii), perquè fonamenta la part més important de la modificació en els postulats del Conveni Europeu del Paisatge, al qual es va adherir el Consell de Mallorca l'any 2008 i en l'execució parcial de les Bases per a una estratègia de paisatge a Mallorca, amb tot el que això implica de substantivació del paisatge al PTIM; i en tercer lloc (iii), perquè en aquest desplegament d'una política de paisatge més lligada a la gestió, la modificació preveu també la possible creació d'un òrgan específic que vetli pel desenvolupament correcte de les previsions que en matèria de paisatge conté el PTIM.

### 10.2.1. Referències escasses i genèriques al paisatge entre els objectius i criteris generals del PTIM

La lectura de les Normes d'ordenació del PTIM en paral·lel amb el contingut de la memòria posa de manifest, en primer lloc, el desajustament entre els pronunciaments programàtics d'aquella en relació amb el paisatge i les pobres referències de la normativa a l'enunciat de la natura, objecte i objectius del PTIM (títol preliminar, capítol únic, de disposicions generals).

El primer paràgraf de la **norma 1 sobre àmbit, naturalesa, objecte i objectius** es refereix a les «mesures per millorar la qualitat de vida i protegir el medi natural», sense cap esment al paisatge, i en el segon paràgraf, sobre les funcions del PTIM, a l'establiment d'àrees territorials objecte de protecció especial per a l'explotació agrícola, ramadera o forestal, o per la riquesa paisatgística o ecològica que presentin.

En aquesta mateixa línia, la lletra c del paràgraf 3 sobre objectius generals diu: «Garantir la protecció i la millora del medi ambient», i entre els criteris generals del paràgraf 4, una vaga menció a la promoció del patrimoni natural i de les activitats agràries (per què no del paisatge?) i una referència més explícita, també entre els criteris de l'esmentat paràgraf 4, a:

e. La incorporació i la previsió de l'estructura territorial de l'illa d'acord amb els instruments d'ordenació territorial i amb el Pla hidrològic de les Illes Balears, considerant els eixos Palma-Alcúdia i Palma-Manacor estructurats per les carreteres, el ferrocarril i les autopistes i la seva integració en el paisatge.

En aquest títol preliminar es **troba a faltar, doncs, un al·legat més explícit i específic al paisatge**, d'acord amb el que manifesta la memòria. Certament hi ha un parell de referències genèriques al paisatge en les paraules de presentació de qui aleshores era la presidenta del Consell, Francina Armengol, i de la consellera executiva de Territori, Maria Lluïsa Dubón, coincidint amb la consolidació de la normativa de gener de 2011. La modificació número 2 estableix com a marc de referència, entre altres tractats i documents internacionals, el Conveni Europeu del Paisatge, i l'esmenta quan introdueix a la norma 39 —fruit d'aquesta mateixa modificació—, la figura dels AIP, i a la part final de l'articulat, a la norma 70 sobre principis rectors, a col·locació del possible òrgan, ja esmentat, per al desenvolupament de les previsions del Pla en matèria de paisatge.

Al marge dels principis, objectius i criteris generals, la preservació i la millora dels valors del paisatge en un

instrument de planificació territorial com el PTIM es du a terme habitualment, com ja s'ha dit, si no es disposa de legislació específica de paisatge (el cas de les Illes Balears), per dues vies: les determinacions que afecten i regulen processos i usos del sòl de clara incidència en el paisatge, encara que aquest no s'hi esmenti explícitament; i, d'altra banda, les mesures específicament paisatgístiques, en les quals el paisatge es considera de manera explícita, i que estan dirigides a la protecció, la gestió o la millora del paisatge, tant dels seus elements constitutius, com d'àrees concretes, en general d'alt valor.

A la normativa vigent del PTIM, les referències explícites al paisatge són escasses, en comparació de la profusió de mencions que en fa la memòria. No obstant això, i tot i que en aquest document s'incideix en les mencions i mesures explícites sobre paisatge, és necessari referir-se —de totes les maneres possibles— a altres determinacions d'alta incidència paisatgística.

### 10.2.2. L'ordenació del creixement turístic, residencial i mixt, i el paisatge

**El títol I, Àrees de desenvolupament urbà** és, com resulta obvi, **molt important per a la qualitat i l'evolució del paisatge**. No obstant això, les referències expresses al paisatge en els dos capítols, en particular en el primer de disposicions sobre creixement, resulten sorprenentment escasses, ja que es redueixen a les normes 7.1. i 8.1. A la primera, sobre ubicació del creixement i intensitat d'ús residencial, turístic o mixt, només s'al·ludeix al tractament específic del creixement de les anomenades àrees de creixement a les àrees d'assentament en paisatges d'interès a la serra de Tramuntana, que són regulades per la norma 38; i a la 8.1, sobre el sòl industrial i de serveis, en la qual es restringeixen les àrees d'implantació a determinats tipus de sòl, «excepte a les àrees d'assentament en paisatges d'interès».

Ara bé, en aquest mateix capítol, i encara que no s'hi esmenti explícitament el paisatge, té interès i abast paisatgístic el contingut de la norma 7.2., segons el qual qualsevol proposta de creixement s'haurà de justificar mitjançant l'estudi i el compliment d'una sèrie de punts de significat paisatgístic evident, tal com s'avença a la memòria: implantació d'acord amb el relleu de l'emplaçament i de l'entorn, les principals

visuals del nucli antic, la situació d'aquest respecte de l'entorn, la tendència natural de creixement, etc.

### 10.2.3. El tractament del paisatge a les àrees sostretes del desenvolupament urbà

**El títol II, Àrees sostretes del desenvolupament urbà,** és, com és d'esperar, especialment **important en matèria de paisatge**, encara que la tècnica utilitzada és de vegades una mica confusa, i el tema no s'exhaureix en aquest capítol, ja que es reprèn de manera específica per a determinades qüestions de la serra de Tramuntana en el títol III i en altres normes del títol V, Medi ambient i patrimoni i litoral.

Si ens atenem a les referències explícites al paisatge, ens hem de centrar sobretot en el capítol III, Integració paisatgística, i en altres normes sobre nuclis rurals, la seva delimitació i règims d'usos dins el capítol V.

No obstant això, tot el **capítol I sobre delimitació i usos del sòl rústic**, i el II, en el qual es regulen els **règims d'usos** del sector primari i secundari, dels equipaments i altres activitats, i les condicions i paràmetres per a l'ús d'habitatges unifamiliars aïllats, són fonamentals des del punt de vista de la protecció adequada —o inadequada— dels

paisatges de dominant natural i rural que defineixen el caràcter d'una bona part del territori de Mallorca.

No és objecte d'aquest document analitzar en detall la protecció i regulació del sòl rústic del PTIM, però sí cridar l'atenció sobre el paper fonamental que en la protecció dels valors del paisatge correspon a aquest tipus de regulacions, sense que necessàriament es tracti d'una protecció específicament paisatgística. L'experiència ens ensenya que, sens perjudici que determinades àrees mereixin una protecció paisatgística específica, en general, les fórmules més habituals de protecció del sòl rústic o no urbanitzable són satisfactòries per a la salvaguarda del caràcter del paisatge.

Juntament amb la tècnica tradicional de protecció per zonificació i regulació d'usos, s'espera bastant del **capítol III, titulat Integració paisatgística**.

No obstant això, el seu contingut constitueix, en realitat i juntament amb el que s'ha enunciat a la norma 21 de les aquí anomenades unitats d'integració paisatgística i ambiental d'àmbit supramunicipal (amb les limitacions de caracterització i valoració ja exposades), una regulació especial (un règim d'usos específic) per a les condicions d'edificacions i instal·lacions (superfície màxima construïble, percentatge

màxim de parcel·la ocupada per l'edificació i altres elements construïts, alçat, materials, cobertes, etc.), de posició i implantació, i condicions de la parcel·la no ocupada per l'edificació.

En general s'estableixen requeriments una mica més restrictius, sobretot en percentatges de superfície màxima construïble o ocupada, de pendents per a les edificacions noves, o de maneig i gestió de les parcel·les, a les unitats de paisatge 1, 2 i 5, que a la memòria s'esmenten amb «un règim de protecció més gran» (encara que en cap moment se'n justifica un valor o una fragilitat paisatgística més grans), i també en altres sòls protegits com ara ANEI, ARP, APR, APT, SRG-F i AIA. A la resta d'unitats de paisatge s'aplica un règim de protecció menor, sempre que no siguin sòls inclosos en les categories esmentades.

Sens perjudici de l'interès de les condicions d'integració que es recullen a l'article 22, la crítica recau sobre l'escàs abast de la noció d'integració paisatgística aplicada d'aquesta forma i només en determinats usos en sòl rústic, i sobre el paper tan limitat de les unitats de paisatge en les mesures diferenciades d'integració i, en general, en l'absència d'objectius de qualitat i directrius o recomanacions específiques en relació amb el caràcter i els valors de cada unitat.

Les unitats de paisatge, amb les limitacions que ja s'han indicat, tornen a ser la base, seguint la memòria, dels **àmbits de planejament coherent supramunicipal del capítol IV**. D'aquesta manera, sense fer-ne esment exprés, el paisatge continua present en una determinació de tant d'interès paisatgístic com és l'establiment per a cada àmbit de planejament coherent supramunicipal d'un índex mínim, que ha de regular el percentatge de superfície per a l'àmbit corresponent dins cada terme municipal i que ha de tenir una superfície mínima de parcel·la de més de 28.000 m<sup>2</sup> per a l'ús residencial; tot això, tenint en compte que el PTIM permet aquest ús en determinats tipus de sòl rústic (com a ús condicionat), un assumpte qüestionable des del punt de vista de la qualitat del paisatge rural.

Pel que fa a la regulació dels **nuclis rurals del capítol V**, al marge d'altres consideracions generals d'incidència paisatgística, per exemple, sobre la concepció i la delimitació de nucli rural, les referències explícites al paisatge (norma 22.2) es remeten al cas dels nuclis rurals nous que s'han de delimitar dins les àrees d'assentament dins un paisatge d'interès (AAPI), per als quals es reconeix un consolidat d'edificació de com a mínim un 50 %, quan és del 80 % per a



la resta, i als requeriments especials quant a mida de parcel·la de nou residencial unifamiliar a les mateixes AAIP (26.d.2).

**La serra de Tramuntana disposa d'un títol, el III**, i dos capítols a les normes del PTIM. Les referències explícites al paisatge apareixen en diverses normes (30, 34, 35, 36, 38.1), en relació amb la delimitació de l'àmbit (30), que inclou, juntament amb ANEI i ARIP, àrees d'assentament dins paisatge d'interès, la delimitació d'aquestes darreres i el seu règim d'usos en sòl urbà i urbanitzable (34 i 35), el règim d'usos de les AAIP qualificades com a nucli rural (36), i les directrius per al nou sòl urbà, urbanitzable o apte per urbanitzar que pugui qualificar el planejament municipal, en relació igualment amb les AAIP (38.1).

No obstant això, com en casos anteriors, encara que no s'hi esmenti expressament el paisatge (les referències que s'han indicat es restringeixen en realitat a les AAIP), **una part significativa de les normes tenen implicacions paisatgístiques importants**, en concret les que es recullen a la norma 33 sobre les especificitats del règim d'usos en sòl rústic, i totes les directrius per al creixement de nous sòls urbans i urbanitzables, en particular les de l'apartat 2, que obliguen a estudiar una sèrie de criteris d'ubicació, de clara

integració en el paisatge, i que són gairebé els mateixos que, amb caràcter general, es recullen a la norma 7.

### 10.2.4. El significat paisatgístic de les ART, la modificació núm. 2 de 2011 i els AIP

De gran interès paisatgístic és el **títol IV, Àrees de reconversió territorial i àmbits d'intervenció paisatgística**. Per valorar paisatgísticament el contingut d'aquest títol, és necessari tenir en compte la justificació de la modificació número 2 del PTIM que ja hem comentat, que va afectar la reducció o alteració de les ART de la normativa de 2005, a partir de l'aplicació del principi de desenvolupament territorial sostenible.

En aquesta línia, un dels objectius de la modificació de 2011, com diu la seva memòria justificativa, es basa en una millor adaptació del concepte d'ART al marc normatiu vigent, amb un model més fidel a les DOT, mantenint la intencionalitat expressada a la norma 39 del PTIM, que estableix que «amb objecte de dur a terme operacions d'esponjament, implantació o millora d'equipaments, infraestructures i dotacions de serveis a les àrees de desenvolupament urbà, i de dur a terme operacions de millora del paisatge urbà i rural, el Pla crea les àrees de reconversió territorial».

No és aquest el lloc per comentar en detall la memòria justificativa de la modificació de 2011, si bé és pertinent afirmar que, des de la perspectiva paisatgística i amb el Conveni Europeu del Paisatge com a marc de referència, es comparteixen plenament les raons que varen dur a la supressió d'aquelles ART que implicaven un consum de sòl nou per urbanitzar com a mecanisme d'actuació, que violentaven l'objectiu d'implantació d'un model territorial ambientalment sostenible i la renovada i reforçada política de paisatge del Consell després de la seva adhesió al CEP l'any 2008 i l'elaboració del document de les Bases per a una estratègia de paisatge de Mallorca l'any 2009.

D'aquesta manera es varen suprimir totes les ART en zones de reconversió preferent del POOT (8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, 8.9, 8.10, 8.11, 8.12 i 8.13); totes les referides a àrees i elements singulars (10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6 i 10.9), juntament amb l'eliminació de la llista de les dues sense contingut: 10.7 i 10.8.

Després de la modificació número 2 queden enumerades a **la norma 39 un total de 12 ART**, dues de les quals, l'ART 11, Operacions estratègiques en els tres nodes territorials de l'illa (façana d'Inca, façana de Manacor i reconversió de la Via de

Cintura de Palma) i l'ART.12, Centres històrics degradats (centres històrics d'Inca i de Manacor; es va suprimir la del centre històric de Palma abans de les nombroses iniciatives de gestió del seu Ajuntament), amb operacions múltiples.

Juntament amb les ART que s'han mantingut, la modificació esmentada introdueix una figura nova i important en matèria de paisatge, els anomenats **àmbits d'intervenció paisatgística**, que s'enumeren en el paràgraf 4 de la norma 39, i que integren les antigues ART d'àrees degradades en els límits municipals: connexió Palma-Marratxí (abans ART 9.1, ara AIP III) i connexió Son Servera - Sant Llorenç (Cala Millor) (abans ART 9.2, ara AIP 4), l'antiga central tèrmica d'Alcúdia i entorns (abans ART 10.2, ara AIP V), així com els entorns de la Real (AIP I) i de Son Reus (AIP II).

Encara que la normativa vigent manté la diferència entre ART i AIP, aquests darrers amb una orientació més clara d'ordenació i requalificació paisatgística, la veritat és que atesos els corresponents annexos en què es recullen la descripció, la justificació, les accions i directrius (més precises en el cas de l'AIP per als plans especials corresponents), **es podria entendre que ambdues figures són d'intervenció paisatgística**, en uns casos sobre espais i processos de dominància natural i ecològica més gran, i en els

altres, més intensament humanitzats i degradats, però en tot cas necessitats d'accions d'ordenació, requalificació i ús públic del paisatge, d'acord amb la tercera de les línies estratègiques del CEP, l'ordenació del paisatge (landscape management, aménagement paysager).

D'interès des del punt de vista de la conservació de determinats elements paisatgístics i de l'accés públic i activació del paisatge com a recurs són algunes de les normes del **capítol II, Patrimoni urbanístic i arquitectònic**, dins del títol V, Medi ambient i patrimoni litoral. D'acord amb la memòria del PTIM, la normativa estableix (47) que els catàlegs de protecció dels plans generals s'han d'incloure, juntament amb altres elements d'interès historicocultural, «béns d'interès paisatgístic i ambiental, entenent com a tals no només els espais amb valors naturals destacats (...), sinó també tots aquells conjunts urbans (carrers, barris, etc.) amb unes característiques determinades que els confereixin una unitat valorable des d'un punt de vista etnològic, històric o social» (destacat per l'autor).

També s'hauran de catalogar (48) **elements etnològics** de tant d'interès en la fesomia, funcionament tradicional i percepció del paisatge com les parets de pedra seca, en particular, i d'acord amb la norma anterior, «aquells trams de les parets que limitin amb camí o carretera que es puguin

considerar d'alt valor paisatgístic ambiental», i també les marjades, com a «àrees paisatgístiques formades per grups de marjades», i s'hauran d'incloure també als catàlegs municipals esmentats, ja que són zones d'acció preferent tant per a la rehabilitació dels seus elements, com per a la recuperació dels usos agraris tradicionals.

Juntament amb les parets seques i les marjades s'indica també l'obligació de catalogar camins empedrats, barraques de roters, fonts de mina, forns de calç, cases de neu i barraques; en definitiva, tot un repertori d'elements i sistemes de valor patrimonial per se, però que integrats en el paisatge rural mallorquí adquireixen una capacitat interpretativa i un valor afegits, derivats de la lectura holística del paisatge.

També en aquest capítol II, la norma 49, seguint fidelment en aquest cas la memòria, defineix una sèrie de **rutes d'interès cultural** (arqueològica, del Gòtic, de castells i del Barroc), amb la finalitat de difondre la realitat patrimonial de l'illa, i potenciar-ne el coneixement i la interpretació, i la norma 50, unes **rutes d'interès paisatgístic**, amb les mateixes finalitats que les anteriors (difondre la realitat patrimonial, quan hauria de dir, la realitat i la diversitat paisatgística), a la qual cosa s'afegeix el que sembla un error en el paràgraf 1, quan les anomena «rutes d'interès naturalístic» (cosa que

contradiu el mateix títol de la norma i el seu contingut, com bé indica la nota 19 a peu de pàgina). Hi ha tres rutes, però n'hi podria i n'hi hauria d'haver més, si consideram la diversitat i els valors del mosaic paisatgístic insular. Tant l'un com l'altre tipus de rutes s'implementen a través de plans especials; sens perjudici que la seva redacció pugui correspondre al Consell Insular de Mallorca, els seus traçats s'hauran d'incloure en el planejament general dels municipis, amb les zones de protecció corresponents al voltant dels elements que les integren.

Sense menystenir l'interès de cadascuna de les rutes indicades, s'hi aprecia la manca d'un sentit de xarxa d'itineraris patrimonials i paisatgístics que cerqui sinergies i complementarietat entre ells, i que inclogui punts d'observació o miradors institucionalitzats, amb una regulació específica dels emplaçaments, accessos, entorns, possibles equipaments i àrees d'aparcament per als que estiguin ubicats al costat de vies amb trànsit rodat.

En el terreny dels criteris per a la integració paisatgística, hi ha **referències d'interès al paisatge —implícites i explícites— en el títol VI, Infraestructures i equipaments**, en concret a la norma 52 del capítol I, Infraestructures, i a la 58 del capítol II, Equipaments. La

norma 52, en el seu apartat 3, proposa una sèrie de «vies parc», i assenyala que no han de tenir característiques rígides de traçat, disseny, etc., «sinó que s'han d'adaptar al medi natural pel qual passen i n'han de treure profit».

Sense entrar aquí en el judici sobre la necessitat d'aquestes vies, la veritat és que en la seva denominació (vies parc) i en la referència a aprofitar els valors «del medi natural pel qual passen» (hauria de dir, amb més precisió i potencialitat, «el paisatge pel qual passen»), hi ha el germen d'una xarxa viària d'alta capacitat que incorpora les nocions d'integració i accés al paisatge, amb les adequacions paisatgístiques que el seu traçat i disseny haurien d'incloure.

Per la seva part, la **norma 58 assenyala criteris d'integració paisatgística en determinats centres agroalimentaris**, juntament amb l'aplicació de sistemes de gestió mediambiental i eficiència energètica, «que minimitzin els impactes paisatgístics i visuals, a sa Pobla, Manacor, Palma, i una àrea de valoració, transformació i emmagatzematge en el terme de Bunyola».

D'altra banda, el **títol VII, Afeccions a plans directors sectorials**, conté també en determinades normes **directrius d'integració paisatgística** per a determinats plans

sectorials de competència insular, com el de carreteres (norma 62), que hauran de preveure «la integració paisatgística i la integració d'altres infraestructures existents amb l'objecte de minimitzar l'impacte visual global i harmonitzar el conjunt amb l'entorn» (nova incorporació de la modificació número 2 de 2011), o el de residus no perillosos (norma 64); i pel que fa als PDS competència del Govern de les Illes Balears, la referència al fet que l'estratègia energètica de Mallorca, en el marc del Pla Director Sectorial Energètic de les Illes Balears, millori i amplii les línies elèctriques, i les concentrant-les en corredors i «establint mesures de protecció de l'impacte ambiental i paisatgístic, en especial en el sòl rústic».

En darrer lloc, el títol VIII, Execució i gestió del Pla, inclou **una proposta d'indubtable potencial per al desenvolupament de la política de paisatge del Consell** —dins i fora del Pla—, que és la creació d'«una oficina tècnica o **observatori d'assessorament, seguiment i gestió** de la política de paisatge de Mallorca, fonamentada en les bases estratègiques que s'elaborin en desenvolupament del Conveni Europeu del Paisatge» (norma 70.2.b).

Algunes disposicions addicionals contenen també referències expresses o implícites al paisatge. La segona, sobre autorització d'activitats industrials en el sòl rústic, estableix

que només són susceptibles d'autorització les ubicades a les categories de sòl rústic SRG, AAPI a Sóller i AIA, i que l'autorització suposarà que les instal·lacions compleixin les normes d'integració paisatgística establides en el mateix PTIM (títols II i III).

La disposició addicional tercera, Adaptació del planejament general municipal, estableix determinats requeriments pel que fa als AIP, i la vuitena, sobre determinacions particulars per a la zona turística 32 (32.1, sa Ràpita, en el municipi de Campos, d'acord amb la modificació de 2011), per a les de nou desenvolupament urbanístic, indica que s'hauran de tenir en compte, entre altres criteris, la creació d'àrees enjardinades a les zones de més intervisibilitat, paràmetres d'adequació visual de les edificacions i instal·lacions per minimitzar-ne l'impacte paisatgístic, i l'harmonització de les actuacions d'urbanització amb els sòls rústics circumdants.

En darrer lloc, la disposició addicional desena afegeix al Pla, mitjançant el nou annex III, les fitxes dels àmbits d'intervenció paisatgística, mentre que la disposició transitòria desena indica que els plans especials d'aquests AIP s'hauran d'aprovar al cap de dos anys de la publicació en el BOIB de l'acord d'aprovació definitiva de la modificació número 2 del PTIM.

### **11. Proposta específica d'articulació de la política de paisatge a través del Pla Territorial Insular de Mallorca**

El contingut d'aquest apartat es pot considerar obert, fins que no es decideixi el contingut i l'abast de les determinacions paisatgístiques que s'incorporaran a la revisió del PTIM, actualment en marxa, que s'haurien de plantejar en el context d'aquesta Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca.

#### **11.1. Context de la proposta: d'on es parteix, què es pretén amb vista a la revisió del PTIM**

Cal fer dues consideracions prèvies abans d'avançar propostes específiques sobre la possible articulació de la política de paisatge del Consell, aprofitant l'oportunitat que en aquest sentit suposa la revisió parcial del Pla.

La primera és que, sens perjudici de la necessària justificació jurídica que haurà d'acompanyar la revisió del PTIM, es disposa d'una base més que suficient per reforçar i articular el contingut paisatgístic del PTIM en la revisió.

A allò que en matèria de paisatge ja contenen les DOT, com a instrument planificador de referència del PTIM, pioner en alguns aspectes paisatgístics si tenim en compte l'any que es

va aprovar (1999), sens perjudici de la seva necessària revisió un cop transcorreguts quasi vint anys d'ençà que es va aprovar, s'hi afegeix, d'una banda, el contingut i les propostes sobre paisatge de la memòria del PTIM, dins la qual s'ha de considerar l'aportació substantiva de la memòria justificativa de la modificació número 2 de gener de 2011. En aquesta darrera es recullen ja referències expresses al Conveni Europeu del Paisatge, encara que sense entrar en el seu contingut.

Juntament amb la fonamentació que radica en el contingut de la «memòria consolidada» (2005 + 2011), amb una limitació important que s'ha destacat ja a l'apartat 3 d'aquest document sobre la delimitació i, sobretot, la caracterització i la valoració de les unitats de paisatge, cal referir-se al contingut paisatgístic de les Normes d'ordenació del Pla (text consolidat de febrer de 2011), que han estat comentades críticament a l'apartat anterior.

Del repàs de la normativa es pot concloure que les referències implícites i, sobretot, explícites al paisatge, són abundants, diverses, de diferent abast normatiu i hi apareixen escassament articulades.

La modificació número 2 suposa, sense cap dubte, un avenç conceptual i aplicat sobre la renovada política de paisatge lligada a la planificació territorial i urbanística que preconitza

el CEP, però és necessari reconèixer que ja hi havia l'any 2005 referències d'interès al paisatge —a la seva protecció, gestió i ordenació, encara que no s'utilitzés aquesta terminologia introduïda pel CEP. Una altra cosa és que les indicacions de la normativa, de divers abast jurídic, hagin estat suficients i adequades per salvaguardar i activar el paisatge insular que defensen com a gran objectiu tant les DOT (article 3.3, «Una protecció de la qualitat ambiental, el paisatge, la biodiversitat i el patrimoni històric») com el PTIM mateix.

A tot això s'ha d'afegir —i és important des de la perspectiva política amb vista a una revisió del Pla que explícitament ha manifestat el seu objectiu d'«adoptar noves polítiques de gestió del paisatge»<sup>11</sup>—, l'adhesió del Consell al Conveni Europeu del Paisatge l'any 2008, i l'elaboració i la difusió l'abril de 2009 del document Bases per a una estratègia de paisatge de Mallorca, en desenvolupament d'aquesta adhesió i que assumeix el concepte i les línies mestres de la política de paisatge del CEP com a base de la política de paisatge insular. Convé subratllar en aquest sentit que el Consell de Mallorca va ser pioner entre les administracions locals de l'Estat espanyol a l'hora d'adherir-se al Conveni i de redactar unes bases

estratègiques de paisatge, a les quals va seguir l'Estratègia de paisatge d'Andalusia de 2012.

Sens perjudici dels objectius, directrius i accions que planteja ara l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca en relació amb diferents polítiques sectorials, no hi ha dubte que la revisió parcial del PTIM és una oportunitat per aprofundir i sistematitzar la política de paisatge del Consell sobre la base del que aquesta Estratègia planteja. I això, tant pel que el mateix instrument objecte de revisió (memòria i normes) conté ja sobre la matèria (amb limitacions i mancances que s'haurien de superar), com perquè, d'acord amb el CEP, són les diferents figures de planificació territorial, en especial les de caràcter regional, subregional i local, les més adequades per implementar polítiques integradores de paisatge.

Una proposta específica d'articulació de la política de paisatge a través del Pla Territorial Insular de Mallorca, a més de tenir fonament tècnic, ha de tenir en compte dues circumstàncies principals: d'una banda, el diagnòstic de l'evolució del paisatge, del seu caràcter i valors, durant el període d'implementació del Pla que s'ha de revisar en relació amb el nivell d'eficàcia de les normes de què l'instrument ha disposat per salvaguardar i millorar el paisatge; de l'altra —i també important—, quin es considera que pot ser l'abast de la revisió que està en marxa.

<sup>11</sup> Consell de Mallorca (setembre de 2017): *PTIM. Revisió parcial. Esborrany del Pla*, p. 10.

En aquest text, d'acord amb el document esmentat a la nota 10, es parteix d'un escenari de revisió parcial que no afectaria d'una manera significativa el model territorial del PTIM de 2005, però que considera la nova conjuntura econòmica de crisi i postcrisi, que no ha impedit la densificació del territori, encara que amb contenció del sòl urbanitzat turístic i residencial; la rururbanització i la terciarització de l'espai rural, com en altres destinacions turístiques madures de la Mediterrània; un cert desordre territorial en la implantació de noves infraestructures i activitats econòmiques resultants de polítiques sectorials; un escàs desenvolupament de polítiques de paisatge i, juntament amb això, una manca d'operativitat d'algunes mesures operatives de desenvolupament del PTIM, especialment en la protecció i la gestió del territori i el paisatge, i en l'activació del patrimoni cultural, tot això en el marc d'una dèbil implantació de polítiques de sostenibilitat territorial, a la qual cosa s'afegeix la manca d'adaptació a la nova normativa sobrevinguda.

En aquest context de revisió parcial, de nova conjuntura socioeconòmica i els seus processos territorials, i del que ja conté la normativa del PTIM en matèria de paisatge, amb les seves mancances, certa desarticulació i manca de fonamentació explícita, es fa la proposta provisional següent,

que per pura lògica s'ha de coordinar amb el contingut de l'Estratègia, com de fet s'ha intentat fer.

### **11.2. Recomanacions per articular la política de paisatge a través del PTIM**

Aquestes recomanacions s'adrecen a fonamentar, reforçar i articular les determinacions del PTIM en matèria de paisatge i s'han incorporat als objectius i línies d'actuació de l'Estratègia de paisatge que s'exposa a l'apartat 5 d'aquest document. Algunes d'aquestes recomanacions requeririen millorar la informació disponible sobre la diversitat paisatgística insular i, consegüentment, les memòries informativa i justificativa del Pla, encara que en línies generals les propostes que segueixen es formulen sobre la base del coneixement disponible, tant de la realitat paisatgística com del marc normatiu existent.

#### **11.2.1 L'assumpció programàtica del Conveni Europeu del Paisatge: el concepte i les línies d'acció**

Encara que arran de la modificació núm. 2 de 2011 el CEP ja s'esmenta com a referència a les normes 39 i 70 del PTIM, la seva revisió en matèria paisatgística hauria de començar assumint explícitament el Conveni Europeu del Paisatge. Això es podria fer en el títol preliminar de disposicions generals.



Amb això s'adopta, en primer lloc, la definició de paisatge del CEP —que el PTIM es fa seva—, com a «qualsevol part del territori, tal com la percep la població, el caràcter de la qual és el resultat de l'acció i la interacció de factors naturals i/o humans» (traducció de l'Instrument de ratificació del Conveni Europeu del Paisatge, BOE de 5 de febrer de 2008).

En assumir aquesta definició de paisatge com una qualitat del territori —de tots i cadascun dels territoris—, el PTIM, seguint el CEP, amplia l'horitzó de les polítiques de paisatge de la protecció passiva, a la gestió, a la millora i requalificació i, si escau, a la creació paisatgística, amb l'objectiu de fomentar-lo com a element de qualitat de vida, identitat i cultura insular, i com a patrimoni col·lectiu i recurs de desenvolupament territorial.

En aquest sentit, el PTIM també assumeix —i ho hauria de fer explícitament al títol esmentat, a la norma que defineix l'àmbit, l'objecte i els objectius del Pla, o a la norma i/o capítol específic— les tres formes d'intervenció que el Conveni estableix: «la protecció, gestió i ordenació dels paisatges» (a les quals s'hauria d'afegir la valoració, el gaudi i l'accés públic al paisatge), definides en els termes següents:

- Protecció dels paisatges: accions encaminades a conservar i mantenir els aspectes significatius o

característics d'un paisatge, justificats pel seu valor patrimonial derivat de la seva configuració natural i/o l'acció dels éssers humans.

- Gestió dels paisatges: accions encaminades, des d'una perspectiva de desenvolupament sostenible, a garantir el manteniment regular d'un paisatge, amb la finalitat de guiar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials, econòmics i mediambientals.
- Ordenació paisatgística: accions que presentin un caràcter prospectiu particularment accentuat amb vista a millorar, restaurar o crear paisatges.

Aquestes quatre vies d'acció pública en matèria de paisatge poden ajudar, com s'indicarà a continuació, a articular d'una manera coherent les nombroses determinacions paisatgístiques de l'actual normativa del PTIM i les que puguin incorporar-s'hi com a resultat de la revisió.

### 11.2.2. Els objectius de qualitat paisatgística del PTIM

Com ja s'ha exposat a l'apartat 2 d'aquest document, el CEP estableix una sèrie de mesures específiques perquè les parts el desenvolupin; en aquest cas, són el Consell de Mallorca com a administració pública que s'ha adherit al Conveni,

ratificat en tot cas pel Regne d'Espanya el novembre de 2007. Recordam que aquestes mesures especials són les següents:

- a) Sensibilització de la societat civil, les organitzacions privades i les autoritats públiques respecte del valor dels paisatges, el seu paper i les seves transformacions.
- b) Formació i educació a diversos nivells: d'especialistes i postgraduats; de professionals del sector públic i privat i d'associacions interessades; educació escolar i capacitació dels graduats universitaris.
- c) Identificació i qualificació: identificació dels paisatges de cada territori i de tot el territori; caracterització i estudi de les forces i pressions que els transformen; seguiment d'aquestes transformacions; qualificació dels paisatges definits d'aquesta manera, tenint en compte els valors que els atribueixen les parts i la població interessades.
- d) Definició d'**objectius de qualitat paisatgística** per als paisatges identificats i valorats, amb una consulta pública prèvia.
- e) Aplicació de les polítiques en matèria de paisatge mitjançant l'establiment d'instruments destinats a la protecció, gestió i/o ordenació del paisatge.

Mereix un comentari específic la noció d'**objectiu de qualitat paisatgística**, expressament definit pel Conveni, juntament amb els termes paisatge i política en matèria de paisatges, i que consideram que s'ha de recollir al PTIM. Per objectiu de qualitat paisatgística s'ha d'entendre «per a un paisatge específic, la formulació, per part de les autoritats públiques competents, de les aspiracions de les poblacions pel que fa a les característiques paisatgístiques del seu entorn» (article 1.c). Es tracta d'un concepte innovador, que es va perfilant amb el pas dels anys i que en tot cas és molt important per a la gestió del paisatge en les fases de formulació de propostes i de materialització i seguiment dels objectius de la política paisatgística.

L'experiència acumulada els darrers anys permet concretar i matisar el sentit d'una noció tan oberta. L'enunciat dels objectius de qualitat ha de fer referència, com indica el Conveni, a paisatges concrets, segons les seves característiques i potencialitats, i a la percepció de la població. No s'haurien de confondre amb grans principis o objectius estratègics d'una determinada política de paisatge, i tampoc amb les directrius i accions que concreten aquests objectius de qualitat paisatgística.

L'opció dels catàlegs de paisatge de Catalunya i de les directrius de paisatge que se'n deriven (d'acord amb la Llei catalana de paisatge de 2005), o del Pla d'Acció Territorial de Paisatge de la Comunitat Valenciana (en fase d'elaboració) consisteix a expressar en termes qualitius trets del paisatge que cal protegir, gestionar o regenerar pensant en el futur d'un territori determinat.

L'objectiu de qualitat paisatgística es converteix d'aquesta manera en la formulació d'una aspiració col·lectiva específica sobre un paisatge concret, assumida políticament i atenent les seves característiques i potencialitats, i l'interès general.

La formulació dels objectius de qualitat paisatgística d'un territori es pot enunciar discursivament de dues maneres diferents. La primera expressa l'objectiu de qualitat com a aspiració, com l'enunciat d'allò que es desitja socialment sobre un determinat aspecte del paisatge, amb la mirada posada en el futur. Aquest és el camí seguit pels catàlegs del paisatge de Catalunya. La segona manera d'expressar els objectius de qualitat paisatgística és de caràcter prescriptiu, assenyalant el que cal fer, com ara protegir, impulsar, gestionar, requalificar, etc. Són un exemple del primer tipus els objectius de qualitat paisatgística del Catàleg de paisatge de les Terres de l'Ebre i les Directrius del paisatge de les Terres de l'Ebre, i del segon

tipus, molt més escarits i genèrics, atesa l'escala i el tipus d'instruments, els de l'Estratègia de paisatge d'Andalusia (2012).

### **El Catàleg i les Directrius de paisatge de les Terres de l'Ebre estableixen els objectius de qualitat paisatgística següents**

1. Uns assentaments urbans amb un creixement ordenat, respectuos amb la singularitat dels nuclis, amb perímetres nítids, dimensionat d'acord amb les necessitats reals i que no comprometi el caràcter agrari dels espais circumdants.
2. Unes urbanitzacions endreçades i dotades d'elements de qualitat paisatgística.
3. Uns paisatges litorals gestionats integralment, amb unes intervencions adreçades a dotar-los de qualitat i de noves identitats, a la vegada que se'n millori l'accessibilitat per al gaudi i l'ús social amb respecte vers els valors naturals i estètics que contenen.
4. Uns paisatges naturals ben conservats, amb qualitat paisatgística, i que compaginin l'activitat agropecuària, l'extracció de recursos naturals i l'ús turístic i el gaudi.

## Bloc 2. Metodologia i fonaments de l'Estratègia

5. Uns assentaments disseminats amb unes construccions aïllades (masos, magatzems agrícoles, granges, coberts d'eines, etc.) vinculats a la viabilitat de les explotacions agràries.
6. Unes infraestructures lineals (xarxa viària i ferroviària, conduccions de gas i d'electricitat, etc.) integrades paisatgísticament i que no malmetin la continuïtat paisatgística i social del territori.
7. Uns espais periurbans que aportin nous elements d'interès al paisatge, i amb uns accessos als nuclis urbans ordenats paisatgísticament.
8. Unes àrees especialitzades (industrials, logístiques, comercials, de producció d'energia, de tractament o abocament de residus, etc.) ubicades en zones visuals no preferents o notòries i dissenyades (o redissenyades) tot tenint en compte la integració amb l'entorn de les façanes que confronten amb el sòl no urbanitzable o amb la xarxa viària.
9. Uns paisatges de les infraestructures energètiques conformats per instal·lacions eòliques i solars fotovoltaïques planificades amb visió de conjunt a escala regional i disposades en el paisatge en relació amb els seus elements configuradors.

10. Uns fons escènics de qualitat que mantinguin els referents visuals i identitaris de les Terres de l'Ebre.
11. Una xarxa de miradors i itineraris paisatgístics que posin en valor les panoràmiques més rellevants i permetin interactuar amb la biodiversitat i la diversitat i els matisos dels diferents paisatges de les Terres de l'Ebre.
12. Uns paisatges dels entorns urbans i naturals de l'Ebre, de la resta de rius ebrencs i del conjunt de barrancs, que en conservin els valors i siguin accessibles per a activitats de gaudi respectuós.
13. Un paisatge del delta de l'Ebre vinculat a la conservació, gestió i revaloració del conreu de l'arròs, de la xarxa de camins, canals i recs, i del patrimoni arquitectònic, com també d'altres valors naturals, històrics, estètics i simbòlics que aquest espai conté.
14. Un paisatge conformat per la pedra seca i per mosaics agroforestals i agraris, productiu i conservat com a referent estètic i identitari de les Terres de l'Ebre.
15. Una arquitectura vinculada als paisatges de regadiu tradicional,

## Bloc 2. Metodologia i fonaments de l'Estratègia

a les construccions defensives i a les edificacions religioses, que els doti d'un contingut i significació territorial i paisatgística.

Font: Catàleg de paisatge de les Terres de l'Ebre. Generalitat de Catalunya. Departament de Política Territorial i Obres Públiques (2010).

### Estratègia de paisatge d'Andalusia (2012)

Objectiu 1. Impulsar la recuperació i la millora paisatgística del patrimoni natural.

Objectiu 2. Impulsar la recuperació i la millora paisatgística del patrimoni cultural.

Objectiu 3. Qualificar els espais urbans.

Objectiu 4. Qualificar els paisatges associats a activitats productives.

Objectiu 5. Qualificar les infraestructures de transport, energia i telecomunicacions.

Objectiu 6. Implementar instruments de governança paisatgística.

Objectiu 7. Potenciar la sensibilització, l'educació i la formació en matèria de paisatge.

Font: Junta d'Andalusia (2012).

Convendria que el PTIM inclogués uns objectius de qualitat paisatgística generals com a guia de les seves determinacions en matèria de protecció, gestió/integració, requalificació i accés al paisatge. Els objectius de qualitat s'establirien, doncs, amb caràcter general per a tot l'àmbit del PTIM, sens perjudici de l'assenyalament d'objectius particulars per a les diferents unitats o conjunts paisatgístics de Mallorca, dels quals es derivarien directrius i accions específiques.

La formulació dels objectius de qualitat paisatgística (OQP), tant els generals del PTIM com, eventualment, els de les unitats paisatgístiques, s'ha de fonamentar, òbviament, en el coneixement de les seves característiques, valors, processos, conflictes i tendències del paisatge, del de Mallorca com a conjunt per als OQP generals, i de cadascun dels paisatges que la memòria del PTIM ha delimitat per als OQP específics.

Aquest assumpte topa amb una limitació indicada a l'apartat 3 sobre la pobresa de la caracterització paisatgística de les unitats de paisatge i de l'illa en conjunt. No obstant això, es considera que, sense necessitat d'estudis més profunds (una

altra qüestió és que es valori la possibilitat de fer-los en el procés de revisió del Pla), és possible enunciar uns OQP generals del PTIM a partir del coneixement disponible i de les pretensions del Pla en matèria de paisatge. Més difícil resulta formular OQP específics de les unitats de paisatge amb el coneixement que se'n té, encara que podrien suggerir-se'n alguns, atesos els valors, problemes i demandes que l'administració pugui tenir de totes o d'algunes de les unitats. Parlariem d'objectius intencionats a partir del diagnòstic del qual ja es disposa.

En tot cas, en el marc de l'Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca i de les activitats de l'**observatori d'assessorament, seguiment i gestió** de la política de paisatge, que consta ja a la norma 70.2.b vigent, i que s'hauria d'impulsar, una de les accions prioritàries ha de ser l'estudi adequat i les directrius de paisatge de les unitats ja delimitades o de les que es considerin més pertinents, que contribuïrien a la vegada a reforçar l'Estratègia de paisatge del Consell, d'acord amb el PTIM, però sense la necessitat que s'incorporin en el procés de revisió que ara està en marxa.

Sens perjudici d'un estudi més profund, que supera els objectius i recursos d'aquest document, es poden avançar a títol de suggeriment alguns temes o línies mestres sobre els

quals podrien versar aquests objectius de qualitat paisatgística, començant pels objectius encara més generals que conté ja el document de les Bases. Sense ànim d'exhaustivitat, s'indiquen els temes següents:

- La integració i la requalificació paisatgística dels nuclis urbans tradicionals en el paisatge, amb criteris paisatgístics per als seus desenvolupaments eventuais, vetllant per siluetes i façanes urbanes nítides, i entorns i accessos cuidats.
- La requalificació de les àrees turístiques existents i el disseny paisatgístic de les noves, amb accessos cuidats, voreres amb el paisatge rural i marítim nítids i de qualitat, amb tractaments paisatgístics i de requalificació d'espais públics i de passejos i xarxa viària perimetral existents o per definir, que facin possible una relació positiva, estructural i visual, entre el front litoral, el sòl rústic i la zona urbana.
- El tractament paisatgístic d'àrees industrials i logístiques, tractant-ne les voreres i accessos, i evitant en el cas de noves implantacions els àmbits visuals més notoris i els espais i entorns de valors patrimonials i identitaris.
- El manteniment, el foment i la valoració del mosaic agrari del paisatge rural mallorquí.

- Un sistema de construccions rurals tradicionals conservades i valorades en relació amb agrosistemes vius, funcionals i innovadors.
- Un sistema territorial de patrimoni historicocultural, integrat en el paisatge, protegit i ben gestionat, com a element fonamental de qualificació, interpretació i activació del paisatge com a patrimoni de patrimonis.
- Infraestructures viàries integrades en el paisatge, amb iniciatives de restauració i requalificació en els projectes de millora de traçat, que no comprometin la continuïtat i permeabilitat ecològica i sociocultural del paisatge, dotades d'equipaments per a l'observació i la interpretació del paisatge.
- Implantacions d'energia renovable en diàleg amb el caràcter i els valors del paisatge, evitant els terrenys de valors intrínsecs més alts i de fragilitat visual més gran.
- Un sistema/xarxa insular d'itineraris i miradors del paisatge, per a la interpretació i el gaudi de la diversitat paisatgística de Mallorca, lligat tant com sigui possible a camins històrics i que integrin diferents elements patrimonials historicoculturals.

### 11.2.3. L'articulació de les propostes de paisatge del PTIM

Suggerim a continuació algunes propostes, que en part es concreten en la formulació de l'Estratègia de paisatge, per sistematitzar i articular el contingut paisatgístic del PTIM, del que ja inclou la seva normativa i del que podrà incorporar la seva revisió.

Si donam per fet que el PTIM assumirà el concepte i les línies d'acció paisatgística que s'han enunciat al subepígraf 4.2.1 —protecció, gestió i ordenació, a les quals s'afegeix per part nostra, d'acord amb experiències prèvies, la d'accés al paisatge i la seva interpretació—, el que ara pertoca, d'acord també amb els OQP generals que finalment es formulin, és posar en relació coherent les línies d'acció o polítiques de paisatge del CEP i els seus objectius amb el contingut de la normativa.

No sembla que s'estigui en condicions, amb la perspectiva d'una revisió només parcial, de reformular l'estructura de la normativa del PTIM. El que correspon, juntament amb el reforç del contingut paisatgístic del Pla mitjançant la revisió i/o l'afegitó de certes determinacions paisatgístiques, és dur a terme aquest exercici de relació entre línies de política de paisatge, objectius de qualitat paisatgística i contingut de les normes. Això articularia i

faria més comprensible l'abast paisatgístic del PTIM, sense haver-ne d'alterar significativament l'estructura.

Aquest exercici també es podria dur a terme al títol preliminar. Es tractaria d'assenyalar com es concreten les línies d'acció paisatgística del CEP a les disposicions normatives.

De la lectura detinguda i crítica del text consolidat de la normativa de 2011 es planteja l'esquema següent, que en bona mesura s'ha concretat en el contingut de l'Estratègia de paisatge (vegeu-ne, sobretot, els objectius, les estratègies i directrius/línies d'acció):

- **Línia de protecció del paisatge:** la protecció del paisatge no té per què entendre's com una tutela específica del territori; a més, per l'experiència que ja tenim, no convé que socialment es pensi que el paisatge és un criteri o una capa més de protecció passiva.

En determinades circumstàncies, davant valors paisatgístics alts i específics, el paisatge pot constituir una categoria de zonificació protectora específica del sòl rústic o no urbanitzable —si no un bé d'interès cultural per la legislació de patrimoni, o un espai protegit per la de conservació de la natura. Però per norma general, les zonificacions protectores del sòl

rústic, en principi, són una garantia passiva per a la salvaguarda dels valors del paisatge.

En el cas del PTIM, la protecció del paisatge no urbà com a conjunt i dels seus elements constitutius es donaria en bona mesura gràcies a la zonificació i la regulació d'usos del sòl rústic. Una qüestió diferent és si aquesta zonificació i regulació, tal com està plantejada en aquest moment, garanteix aquesta protecció d'una manera adequada. En aquest sentit, creim que seria convenient alguna modificació de la matriu d'usos del sòl rústic en un sentit més proteccionista respecte de determinades implantacions residencials i d'altra mena, i tal vegada també alguna categoria nova a les àrees d'interès agrari; en concret a la cerealista, actualment no considerada a la normativa per als sòls amb aquest tipus d'ús agrícola, i d'evident interès paisatgístic.

En aquest apartat s'hauria d'incloure també la protecció específica a través del PTIM de la serra de Tramuntana, juntament amb directrius de gestió i integració paisatgística. Amb la revisió del PTIM s'hauria d'adaptar tot això al que implica la seva declaració de paisatge cultural per part de la UNESCO.



La protecció dels valors del paisatge urbà a escala territorial, és a dir, la que té a veure amb la integració dels assentaments, en especial dels tradicionals/històrics, en la configuració del paisatge d'acord amb la seva situació i emplaçament, relació amb l'entorn immediat, i siluetes i façanes de més valor, sol rebre menys atenció en els plans territorials subregionals, i en part també és així al PTIM. Per això mateix, es podria millorar aquest aspecte en el procés de revisió. No obstant això, hi ha certes cauteles en aquest sentit a la norma 7 i al capítol II del títol V, de patrimoni urbanístic i arquitectònic, per a la protecció dels conjunts urbans com a components o estructures del paisatge a escala territorial, i la integració dels nous creixements, en cas que siguin necessaris, als trets topogràfics, morfològics i visuals de l'entorn.

- **Línia de gestió del paisatge:** com s'ha dit, per al CEP la gestió dels paisatges són accions encaminades, des d'una perspectiva de desenvolupament sostenible, a garantir el manteniment regular d'un paisatge, amb la finalitat de guiar i harmonitzar les transformacions induïdes pels processos socials, econòmics i mediambientals.

Es pot afirmar que, en la gestió del paisatge, com a fet evolutiu i dinàmic, i més encara en un territori de les característiques de Mallorca, hi ha el repte de la conservació. Totes les iniciatives i precaucions d'integració paisatgística que inclou el PTIM, i altres que s'hi podrien incorporar o millorar, són en la línia de la gestió del paisatge, en la mesura que pretenen vetlar pel manteniment del seu caràcter i els seus valors essencials a través de criteris d'integració paisatgística de nous usos i implantacions en el territori.

El capítol III del títol II, sobre les àrees sostretes al desenvolupament urbà, està dedicat expressament a la integració paisatgística a partir d'unes unitats ambientals i paisatgístiques, amb les limitacions que ja s'han esmentat. En realitat, del que tracta aquest capítol, a la norma 22, és d'una regulació especial (un règim d'usos específic) per a les condicions d'edificacions i instal·lacions (superfície màxima construïble, percentatge màxim de parcel·la ocupada per l'edificació i altres elements construïts, alçat, materials, cobertes, etc.), les condicions de posició i implantació, i les condicions de la parcel·la no ocupada per l'edificació en sòl rústic.

L'enunciat del capítol esmentat tendeix a confondre, ja que pot semblar que els criteris de gestió i integració paisatgística es redueixen a aquesta part de l'articulat, quan, en realitat, com ha quedat exposat a l'apartat 3 d'aquest document, la normativa del PTIM conté nombroses directrius que encaixarien en la idea d'integració i gestió del paisatge, d'acord amb el CEP. Aquesta circumstància s'hauria d'assenyalar, per exemple, a l'apartat dispositiu general, o allà on s'esmentin les grans línies de paisatge del PTIM en relació amb el que formula el CEP, remetent a totes aquelles normes del Pla que tenen a veure amb la gestió del paisatge d'acord amb el CEP.

- **Línies d'ordenació/requalificació i regeneració del paisatge.** Com s'ha exposat, el CEP entén per ordenació paisatgística «aquelles accions que presenten un caràcter prospectiu particularment accentuat amb vista a millorar, restaurar o crear paisatges». En aquesta línia encaixen bé les accions que, en el sentit genuí de les DOT i en el seu desenvolupament al PTIM, s'atribueixen a les ART i als AIP, especialment després de la modificació núm. 2 de 2011.

Atesa la formulació actual de les ART i dels AIP, i els objectius, principis rectors, directrius, determinacions d'ordenació i mesures d'adequació ambiental d'aquests darrers, podria semblar convenient que les ART, o la major part d'aquestes, passassin a tenir la consideració d'AIP, cosa que n'aclariria l'estatus i els objectius, i reforçaria la política paisatgística del Consell a través del PTIM.

- **Línia d'accés públic, interpretació i gaudi del paisatge com a patrimoni i recurs de desenvolupament territorial.** Encara que aquesta línia no apareix expressament recollida entre les tres que estableix el CEP (protecció, gestió i ordenació), la seva importància és evident i es pot associar a les mesures específiques del seu article 6 sobre sensibilització, educació i formació.

Com s'ha esmentat, la formulació actual de la normativa del PTIM ja disposa al capítol II del títol V d'una proposta de rutes d'interès cultural i de rutes d'interès paisatgístic, que, aprofitant la revisió del PTIM, convendria articular com una xarxa territorial d'accés al patrimoni natural, cultural i paisatgístic de l'illa, reforçant-la amb més itineraris paisatgístics i

miradors, i millorant la interpretació i els equipaments d'aquests. Així s'ha recollit en una línia estratègica específica de l'Estratègia de paisatge.



## **Bibliografia citada**

---

Estratègia de paisatge del Consell de Mallorca



## Bibliografia citada

---

AGUDO GONZÁLEZ, Jorge (2007): "Paisaje y gestión del territorio". Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid, n. 15, pp. 197-237.

BESSE, Jean-Marc (2000): Voir la Terre. Six essais sur le paysage et la géographie. Arlés, Actes du Sud ENSP/Centre du Paysage, 161 pp. (edición en castellano a cargo de F. López Silvestre, 2010, La sombra de las cosas. Sobre paisaje y geografía. Madrid, Biblioteca Nueva, 190 pp.

BOROBIO SANCHIZ, Manuel (dir. y coord.) (2012): Guía de estudios de impacto e integración paisajística. Xunta de Galicia, Consellería de Medioambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, 113 pp. [http://www.cmati.xunta.es/c/document\\_library/get\\_file?folderId=125772&name=DLFE-15229.pdf](http://www.cmati.xunta.es/c/document_library/get_file?folderId=125772&name=DLFE-15229.pdf).

BOROBIO SANCHIZ, Manuel y Castillo, Francisco (eds.) (2013): Guía para la intervención de buenas prácticas en los núcleos rurales. Xunta de Galicia, Consellería de Medioambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, 233 pp.

BRUNET-VINCK, Véronique (2004): Méthode pour des Atlas de paysages. Enseignements méthodologiques de 10 ans de travaux. Paris, Ministère de l'Environnement et le Développement durable, 127 pp. [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/MethodeAtlasPaysages-2004\(1\).pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/MethodeAtlasPaysages-2004(1).pdf).

BUSQUETS, Jaume (2009): "Els estudis d'impacte i integració paisagística a Catalunya", en Nogué, Joan; Puigbert, Laura. y Bretcha, G. (eds.) (2009): Ordenació i gestió del paisatge a Europa. Observatori del Paisatge de Catalunya, Plecs de Paisatge. Eines 2, pp.188- 207.

CASTILLO RUIZ, José (1997): El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural. Granada, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico-Universidad de Granada.

CHOAY, Françoise. Le patrimoine en question. Paris, Seuil, 2009.

CONSELL DE MALLORCA (2009): Bases per a una Estrategia de Paisatge de Mallorca Desenvolupament del Conveni Europeu del Paisatge: Fonaments, Criteris, Objectius y Línies d'Acció. Consell de Mallorca, 113 pp. <http://www.recep-enelc.net/allegati/LlibretDirectrius.pdf>.

Convenio Europeo del Paisaje. Textos y comentarios (2007). Madrid, ministerio de Medio Ambiente, 145 pp.

COUNTRYSIDE COMMISSION (1998): Countryside Character. The Character of England's natural and man-made landscape. London, Countryside Commission, vol 3: Yorkshire and The Humber.

CORTINA, Albert (2009): "Les cartes del paisatge a Catalunya", en Nogué, Joan; Puigbert, Laura. y Bretcha, G. (eds.) (2009): Ordenació i gestió del paisatge a Europa. Observatori del Paisatge de Catalunya, Plecs de Paisatge. Eines 2, pp. 254-276.

DURÁN SÁNCHEZ, José Luis (2012): « El nuevo concepto jurídico de paisaje: nuevas oportunidades para su defensa". Cuides. Cuaderno interdisciplinar de desarrollo sostenible, nº 9, pp. 71-112. <http://www.publicacionescajamar.es/pdf/publicaciones-periodicas/cuaderno-interdisciplinar-de-desarrollo-sostenible-cuides/9/9-504.pdf>.

ESTEBAN, Juli (2010): "Les directrius del paisatge ", en NEL-LO, Oriol (dir.): La política de paisatge a Catalunya. Generalitat de Catalunya. Departament de Política Territorial i Obres Públiques, pp. 56-67.

ESPAÑOL ECHÁNIZ, Ignacio (2007): Infrastructure and Landscape. Council of Europe, Strasbourg, 2007 (T- FLOR (2007) 10).

ETE. Estrategia Territorial Europea (1999). Comisión Europea, Comité de Desarrollo Territorial

## Bibliografia citada

---

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf).

FERNÁNDEZ CACHO, Sylvia (2008): Patrimonio arqueológico y planificación territorial. Estrategias de gestión para Andalucía. Junta de Andalucía, Consejería de Cultura-Universidad de Sevilla.

GAMBINO, Roberto (2002): "Maniere di intendere il paesaggio", en Clementi, A. (ed.), Interpretazioni di paesaggio. Roma, Meltemi editore, pp. 54-72.

GARCÍA GARCÍA, Miriam (dir. tec.) (2013): Guía de criterios de sustentabilidad e integración paisajística dos establecimientos de acuicultura litoral. Xunta de Galicia, Consellería do Médio Rural e do Mar, 125 pp.

GENERALITAT DE CATALUNYA (2010): Catàleg de paisatge. Les Terres de Lleida. Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Barcelona, 530 pp.

IPCE. INSTITUTO DE PATRIMONIO CULTURAL DE ESPAÑA (2012): Plan Nacional de Paisaje Cultural. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. [http://ipce.mcu.es/pdfs/PLAN\\_NACIONAL\\_PAISAJE\\_CULTURAL.pdf](http://ipce.mcu.es/pdfs/PLAN_NACIONAL_PAISAJE_CULTURAL.pdf).

JUNTA DE ANDALUCÍA (2012): Estrategia de Paisaje de Andalucía. [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Estrategia\\_de\\_Paisaje\\_de\\_Andalucia\\_2012-1.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Estrategia_de_Paisaje_de_Andalucia_2012-1.pdf)

LLEDÓ, Emilio (2000): El Surco del Tiempo, Crítica, Barcelona, 2000.

LUGINBÜHL, Yves (1998) : "Les paysages, projets d'une Europe plurielle", Naturopa, 86, p. 4.

MARTÍNEZ NIETO, A. (1993): "La protección del paisaje en el derecho español". Revista de Derecho Ambiental, n.º 10, pp. 8-45.

MATA OLMO, Rafael (2000): "Los orígenes de la conservación de la naturaleza en España". Estudios sobre el paisaje. Madrid, Fundación Duques de Soria-Servicio de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Madrid, pp. 259-279.

MATA OLMO, Rafael (2006a): "Un concepto de paisaje para la gestión sostenible del territorio", en MATA OLMO, Rafael y TARROJA, Alex (eds), El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo. Barcelona, Diputació de Barcelona-CUIMP, p. 17-40.

MATA OLMO, Rafael (2006b): "Métodos de estudio del paisaje e instrumentos para su gestión. Consideraciones a partir de experiencias de planificación territorial", en MATA OLMO, Rafael y TARROJA, Alex (eds.), El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo. Barcelona, Diputació de Barcelona-UIMP, p. 199-239.

MATA OLMO, Rafael (dir.) y FERRER JIMÉNEZ, D. (coord..) (2015): Estudio y estrategia de paisaje de Trujillo y su Tierra. Directrices para el Plan de Ordenación Municipal". Ayto. de Trujillo-FUAM, 348 pp. (inédito. I Premio de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Extremadura, 2015).

MATA OLMO, Rafael; GÓMEZ MENDOZA, Josefina y FERNÁNDEZ MUÑOZ, Santiago (2001): "Paisaje, calidad de vida y territorio". Análisis Local, n.º 37, pp. 27-40.

MATA OLMO, Rafael y GALIANA MARTÍN, 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 (Universidad de Granada), núm. 43 (2008-2), pp. 199-225 (<http://www.ugr.es/~cuadgeo/docs/articulos/043/043-009.pdf>).



## Bibliografia citada

---

MUÑOZ CRIADO, Arancha (2008): “La política de paisaje de la Comunitat Valenciana”. Cuadernos Geográficos (Universidad de Granada), n. 43, pp. 99-121.

NOGUÉ, Joan y SALA, Pere (2006): Prototipus de catàleg de paisatge. Bases conceptuals, metodològiques y procedimentals per elaborar els catàlegs de paisatge de Catalunya. Olot y Barcelona, Observatori del Paisatge, 97 pp. <http://catpaisatge.net/fitxers/Prototipus2006.pdf>.

PHILLIPS, Adrian (2002): Management Guidelines for IUNC Category V Protected Areas/Protected Landscapes/Seascapes. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK

PRIEUR, Michel (2002): “Legal Provisions for Cultural Landscape Protection in Europe”, in UNESCO World Heritage Centre. 2002. Cultural Landscapes: the Challenges of Conservation. Paris, UNESCO, WHC Papers 7, p. 150-156.

PRIEUR, Michel y DUROUSSEAU, Suzane. (2004) : “Étude de droit comparé sur la participation du public en matière de paysage dans le contexte de la mise en œuvre de la Convention Européenne du Paysage”. Strasbourg, Conseil de l’Europe, T-FLOR 3 (2004) 6, 47 p.

SALA I MARTÍ, Pere (2010): “Els Catalegs del Paisatge”, en en Nel.lo, Oriol (dir.): La política de paisatge a Catalunya. Generalitat de Catalunya. Departament de Política Territorial i Obres Públiques, pp. 43-52.

SCHAMA, Simon (1995): Landscape and Memory. New York, Alfred A. Knopf.

SCAZZOSI, Lionella (2002): “Valutari i paesaggi”, en CLEME, Alberto (ed.), Interpretazioni di paesaggio. Roma, Meltemi editore, p. 217-241.

SCOTTISH NATURAL HERITAGE-THE CONTRYSIDE AGENCY (2002): Landscape Character Assessment. Guidance for England and Scotland, 86

p. [http://www.naturalengland.org.uk/Images/lcguidance\\_tcm6-7460.pdf](http://www.naturalengland.org.uk/Images/lcguidance_tcm6-7460.pdf).

SILVA PÉREZ, Rocio (2009): “Agricultura, paisaje y patrimonio territorial. Los paisajes de la agricultura vistos como patrimonio”. Boletín de la A.G.E., nº 49, pp. 309-334.

UNESCO (1992): Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. World Heritage Committee. Sixteenth session.

VENTURI FERRIOLO, Massimo (1999): Estética del paesaggio. Milano, Guerini.

VERDIER, Nicolas (2010): “La memoria de los lugares: entre espacios de la historia y territorios de la geografía”, en ORTEGA CANTERO, Nicolás; GARCÍA ÁLVAREZ, Jacobo y MOLLÁ RUIZ-GÓMEZ, Manuel (eds.), Lenguajes y visiones del paisaje y del territorio, Madrid, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, pp. 209-217.

VV.AA. (2010): Patrimonio natural, cultural y paisajístico. Claves para la sostenibilidad territorial. Madrid, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 385 pp.

ZOIDO NARANJO, Florencio (2002): “El paisaje y su utilidad para la ordenación del territorio”, en Paisaje y Ordenación del Territorio, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, p. 21-32.

ZOIDO NARANJO, Florencio (2008): “El Convenio Europeo del Paisaje”, en Busquets, Jaume y Cortina, Albert (coords.): Gestión del Paisaje. Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje. Barcelona, Ariel Patrimonio, pp. 300-315.

## Bibliografia citada

---

ZOIDO NARANJO, Florencio y ORTEGA DELGADO, Margarita (2010): Marco conceptual y metodológico para los paisajes españoles. Sevilla, Junta de Andalucía, 467 pp.

El Cap de servei tècnic d'Ordenació del Territori

El Cap de servei jurídic d'Ordenació del Territori

El Director insular de Territori i Paisatge

Joan Carles Fuster Guasp

José Manuel Gómez González

Miquel Vadell Balaguer

