

L'aplicació del Conveni europeu del paisatge a la reserva de biosfera de Menorca

Sergi Marí¹

Director de l'Observatori Socioambiental de Menorca
Institut Menorquí d'Estudis

El Conveni europeu del paisatge i els seus efectes a Menorca

El Consell d'Europa va aprovar, l'octubre de 2000 a Florència, el Conveni europeu del paisatge (CEP) i des de llavors en promou la ratificació, l'extensió i l'aplicació a diferents nivells, inclòs el local. El Conveni, en vigor des de març de 2004 i amb rang de tractat internacional, té com a objecte promoure la protecció, la gestió i l'ordenació dels paisatges, tant rurals com urbans i periurbans, i també de les zones terrestres, marítimes i d'aigües interiors, i, alhora, organitzar la cooperació europea en aquest àmbit. El paisatge és entès "com una part del territori tal com la percep la població, el caràcter de la qual resulta de l'acció de factors naturals i/o humans i de les seves interrelacions". La concepció del paisatge que incorpora és, per tant, innovadora en la mesura que tot territori conté paisatge, ja sigui natural o cultural, rural o urbà, bell o no, degradat o no. Fora d'aquest conveni, al terme paisatge se li atorguen habitualment connotacions de bellesa, especialment lligades a la naturalesa i als trets del món rural des del punt de vista d'un observador urbà².

No fou fins el novembre de 2007 que l'Estat espanyol va ratificar el Conveni (BOE núm. 31, de 5/2/08). Actualment ja són 35 els estats del Consell d'Europa que també ho han fet. Com a signants, es comprometen a adoptar mesures generals –reconeixement jurídic dels paisatges com a element fonamental de l'entorn humà, aplicació

¹ Sergi Marí és també professor associat del Departament d'Economia Aplicada de la Universitat de les Illes Balears

² Sobre el concepte de paisatge veure: J. M. Mallarach: *A propòsit del paisatge menorquí: paradoxes, reptes i responsabilitats*, conferència impartida a Maó, desembre 2004; i Joan Nogué: *Paisatge i identitat territorial*, conferència a Ferreries, juny 2005, ambdues publicades al web de l'OBSAM

de polítiques per a la protecció del paisatge, establiment de procediments per a la participació ciutadana,... i mesures específiques que tendeixin a la sensibilització de la societat civil respecte al valor dels paisatges –formació d'especialistes en la valoració de paisatges, promoció de cursos escolars i universitaris,...

En aquests anys, l'enfocament promogut pel CEP respecte a la protecció, la gestió i l'ordenament dels paisatges ha mobilitzat cada vegada més persones i entitats públiques i privades a endegar projectes relacionats amb el paisatge, també en l'àmbit balear i insular. Recentment, per exemple, just a finals de l'anterior legislatura, el Parlament Balear va admetre a tràmit un avantprojecte de Llei del paisatge per iniciativa legislativa del Consell Insular de Mallorca.

També a Menorca, l'octubre de 2005, es va dur a terme a Maó, amb la participació de l'Institut Menoquí d'Estudis (IME), el Vè Congrès de la Coordinadora de Centres d'Estudi de Parla Catalana (CCEPC), dedicat al paisatge. En aquella ocasió es va tractar, per exemple, el paper que juga a Catalunya la recent Llei del paisatge i els treballs que du a terme l'Observatori del Paisatge, tots dos instruments del Departament de Política Territorial i Ordenació del Territori de la Generalitat.

Per la seva banda, l'Observatori Socioambiental de Menorca (OBSAM), òrgan de l'IME, s'ha preocupat per l'aplicació d'aquest enfocament del paisatge des dels seus inicis. El 2004 va organitzar, conjuntament amb Sa Nostra, l'exposició *El paisatge de Menorca*³, que va recórrer l'illa des del novembre d'aquell any fins a l'octubre de 2005. La mostra va ser visitada per 11.155 persones, de les quals 2.389 eren estudiants de primària, ESO i batxillerat. Paral·lelament a l'exposició, hi va haver conferències i taules rodones sobre aquesta mateixa temàtica. Durant el 2008 una segona exposició, aquest cop centrada en *Arquitectura i paisatge*⁴, ha recorregut diverses sales de Menorca, incloent, dins el material exposat, fotos presentades per diversos grups d'alumnes d'educació secundària. En aquesta exposició apareixia clarament un aspecte habitualment oblidat en les reflexions territorials a Menorca i molt present arreu del món: la degradació paisatgística de les perifèries urbanes i les seves conseqüències sobre la qualitat de vida de la majoria de la població.

³ El paisatge a Menorca. Exposició coproduïda el 2004 per l'IME i Sa Nostra, amb la col·laboració de l'Institut Balear del Turisme, el Consell Insular de Menorca i el Programa Leader de la UE

⁴ Arquitectura i paisatge. Exposició coproduïda i finançada el 2008 per l'IME, l'Obra Social de Sa Nostra i la Delegació de Menorca del Col·legi d'Arquitectes de les Illes Balears

Actualment, un apartat del web de l'OBSAM està dedicat a aquest tema sota l'epígraf *Laboratori del paisatge*, recollint el resultat de treballs dedicats a l'estudi del paisatge en tots els seus vessants, i l'impuls d'iniciatives que puguin enriquir la formació, informació i sensibilització de la societat menorquina en relació amb el propi paisatge i amb el paper que juga en la configuració de la cultura i la identitat col·lectives.

El paisatge en el Pla territorial insular

La major evidència de l'empremta que ha suposat a Menorca la difusió del CEP la trobem en el Pla territorial insular (PTI), en el qual s'entén el paisatge com a "patrimoni i recurs natural i cultural, i com a signe d'identitat i imatge de Menorca". Sobre aquest tema hi trobem la important aportació de Rafael Mata, des de l'equip redactor, especialment en la fase de diagnòstic⁵. En la part dispositiva, el PTI atorga al paisatge un lloc preeminent com a criteri per determinar la conveniència o no de les accions sobre el territori, i explicita com a objectiu el manteniment i la conservació de la qualitat paisatgística.

Al Títol II (*Determinacions de caràcter indicatiu per a l'acció de les administracions públiques*), article 11 (*Objectius per a la coordinació de les accions de les administracions públiques en l'exercici de les seves competències amb rellevància territorial*), punt 3 de les normes del Pla territorial insular, llegim:

3. *En matèria de protecció del paisatge i de les perspectives visuals:*
 - 3.1. *Redactar un pla especial insular d'antenes de telefonia mòbil i de telecomunicació en general a fi de regular la incidència ecològica i paisatgística del desenvolupament d'infraestructures d'aquest tipus de comunicació.*
 - 3.2. *Elaborar un pla de paisatge a escala insular, que inclogui talaies, fites i itineraris, i una guia d'interpretació paisatgística.*
 - 3.3. *Crear un centre d'estudi, interpretació i iniciatives paisatgístiques especialment enfocades als paisatges mediterranis i vinculat a les línies d'actuació de la reserva de biosfera.*

Aquest és un aspecte del contingut del Pla del qual s'ha parlat ben poc. I tanmateix el desenvolupament d'aquestes disposicions, principalment la del punt 3.3, suposaria obrir una nova etapa en la seva aplicació, pensant ja en la revisió i el replantejament del PTI de l'any 2013.

⁵ Sobre l'aportació de Rafael Mata Olmo al PTI, es pot consultar el seu article de març 2007 publicat al web de l'OBSAM: *Sobre el paisaje de Menorca. Calidad de vida, identidad, patrimonio y recurso*

Paisatge, conservació i patrimoni

Les circumstàncies que fan que el desenvolupament turístic de Menorca s'iniciï amb un retard d'una dècada respecte a les altres illes balears són moltes i diverses. Les més importants tenen a veure amb el factor d'insularitat i amb l'equilibri sectorial de l'economia menorquina en el seu moment. Aquest "retard virtuós" ha permès estalviar a l'illa les onades i iniciatives urbanitzadores del litoral més salvatges. En el moment que el turisme pren força dins l'economia i la societat illenca, troba aquesta darrera amb major capacitat de resistència davant els abusos. La transició a la democràcia consolida una consciència ciutadana del territori com a dipositori d'interessos generals que cal defensar davant un desenvolupisme depredador. Aquest "patriotisme paisatgístic", com l'he denominat en un recent article⁶, suposa una assumpció popular (basada en valors emocionals, d'identitat col·lectiva) de la importància de la conservació del patrimoni natural (que sempre s'argumenta, curiosament, a partir de raons científiques) i ha estat a la base, indiscutiblement, dels processos sociopolítics que han alimentat els avanços conservacionistes a Menorca: la influència del GOB, la declaració de reserva de biosfera, el PTI ...

El patrimoni històric ha participat d'aquest procés, salvant algunes diferències. La més important d'aquestes és, al meu parer, que la defensa del medi ambient s'ha articulats sobretot a partir d'una organització de la societat civil, mentre que la conservació del patrimoni històric ha recaigut molt més en mans de l'Administració.

Però el repte comú que el patrimoni natural i l'històric i cultural tenen en el marc de la reserva de biosfera crec que és el mateix: superar el principi de preservació, només útil en aquells casos de valors únics en greu perill de desaparició, i aplicar la lògica de la conservació -més evolutiva en el temps, més integradora del context social, més basada en l'educació de la població i en la valorització econòmica.

En aquest sentit, el paisatge és un concepte que permet posar en joc tots aquests aspectes de forma eficaç, és a dir, articular estratègies de conservació (també per al patrimoni històric i cultural) basades en el consens social i no en la confrontació d'interessos. El paisatge és, com he dit en altres llocs, "l'epidermis de la sostenibilitat", és a dir, un embolcall i un reflex al mateix temps, representatiu de la salut d'un metabolisme interior més complex, més mal d'entendre per la gent, però amb el qual es comunica totalment en els dos sentits. Forma part de la identitat d'una comunitat humana, perquè és patrimoni. Entra pels sentits físics però s'assenta en la memòria sobre un substrat cultural. És una eina poderosa per impulsar la conservació des de la participació social.

⁶ Dins Roig, F.X., Fraga, P. (ed) 2008. *Natura i societat*. Els mosaics de Menorca. En premsa

Paisatge, planificació i participació social

Un dels principis inspiradors del Conveni europeu del paisatge és que, davant el repte de la sostenibilitat del planeta, el paisatge no pot seguir essent només el **resultat** de l'acció humana sobre la natura, quelcom que hem heretat quasi per atzar històric, sinó que ha de passar a ser l'**objectiu** d'aquesta acció humana. Un objectiu de qualitat de vida i mobilitzador de la societat, que ha de saber trobar els instruments necessaris per a cada cas concret.

El caràcter difús del concepte de paisatge, la seva dependència de la percepció social i dels mecanismes d'experimentació del paisatge de què disposen els individus, aconsellen posar l'accent en el paisatge especialment en la fase de participació social de la planificació. Una participació que, per altra banda, a Menorca s'ha vist molt mancada d'idees per prendre una forma institucional i normalment s'ha basat en mecanismes informals o s'ha vist relegada als tristos "períodes d'exposició pública" administratius.

Proposem aquí un programa per introduir la participació social en la planificació de la conservació i el desenvolupament, basat en el concepte de paisatge i partint del simple desenvolupament de l'article citat del PTI en vigor.

Fase 1:

Creació del Centre d'Estudi i Iniciatives Paisatgístiques (CEIP), que s'hauria de dedicar principalment a la dinamització social i cultural entorn al concepte de paisatge des d'un enfocament multidisciplinari. La creació d'un centre d'aquestes característiques podria recaure perfectament en l'IME, el qual en garantiria a la vegada la naturalesa pública i la independència de criteri, però en tot cas ha de comptar amb un Consell General en el qual ha de participar l'Agència de la Reserva de Biosfera, les administracions locals, les entitats conservacionistes, culturals i del patrimoni històric, els agrupaments d'interessos econòmics, artistes, etc.

Els seus objectius com a organisme podrien ser:

- Sensibilitzar la població sobre el dret i el deure de tots els ciutadans de tenir cura del paisatge, amb campanyes d'informació i educació
- Promoure l'establiment de procediments per a la participació de tota la població en la formulació de polítiques de protecció, gestió i planificació de paisatges
- Fomentar la formació pluridisciplinària en matèria de paisatge

- Aconseguir major grau de compromís de les administracions públiques i els organismes privats que, amb les seves decisions i accions, tenen influència directa en la gestió del paisatge
- Garantir que els objectius relacionats amb el paisatge es tenen presents en tots els sectors rellevants de la vida pública, inclosa la promoció de l'art
- Fomentar la creativitat responsable de tots els sectors que, amb les seves activitats, incideixen en la configuració del paisatge
- Evidenciar la interrelació entre paisatge, qualitat de vida i sostenibilitat
- Promoure i estalonar la realització d'estudis, iniciatives i projectes relacionats amb el paisatge

Com que l'òrgan crea la funció, l'existència del CEIP seria el motor necessari per a les fases posteriors.

Fase 2:

La primera tasca d'un organisme insular com aquest hauria de ser l'elaboració del **Catàleg del paisatge de Menorca**. Recordem que entre els documents de la fase de diagnòstic del PTI trobem el mapa d'unitats de paisatge (un mapa que va recollir i es va fer ressò de les informacions i els treballs disponibles en aquell moment, i fins i tot d'un estudi sobre zones agroambientals de 1994, que fou coordinat per l'autor d'aquesta comunicació l'any 1993-94⁷). Passar de l'estudi tècnic, és a dir, de l'actual mapa d'unitats a un Catàleg del paisatge exigeix, bàsicament, un procés intens de concertació i participació social. Els instruments per dur a terme aquesta participació poden ser molts, si ens atenem a les experiències desenvolupades en altres llocs que el CEIP podria estudiar i suggerir. L'OBSAM coneix experiències interessants en el sentit d'usar les tecnologies SIG per dinamitzar processos de participació.

Fase 3:

Aquest procés ha de conduir a l'impuls de la signatura d'una **Carta menorquina del paisatge** per part de les institucions i els organismes públics, principalment, però també per part de sectors privats i d'entitats de la societat civil. Es tracta d'enfocar la conservació del paisatge, no només des de la necessitat de planificació i normativa pública, sinó també, i això és molt important, des del punt de vista contractual i de compromís voluntari dels actors implicats, que són molts.

⁷ Marí, S., Florit, S., Méndez, A. 1994. *Delimitació i estudi de zones agroambientals de Menorca*. Inèdit

El lideratge d'aquest procés correspon, en la meua opinió, a l'Agència de la Reserva de Biosfera, però el CEIP seria l'equip tècnic imprescindible per dur-lo endavant. La Carta, seguint altres casos que coneixem (per exemple el de la reserva de biosfera de La Palma), hauria de constar d'una declaració d'objectius generals, que es poden extreure del Conveni europeu, i una part específica relacionada amb el paisatge de Menorca. També es podria preveure que cada institució annexi una declaració pròpia que reculli els seus interessos i punts de vista respecte al paisatge.

El principi inspirador de la Carta ha de ser, òbviament, la sostenibilitat, però no voldria abusar d'aquest terme, perquè la viabilitat del negoci de les iniciatives paisatgístiques també s'ha de tenir en compte, i la participació dels sectors privats i de la societat civil és una forma de garantir que la sostenibilitat i la competitivitat vagin de la mà⁸. La conservació del paisatge és precisament un dels factors clau per afavorir aquest equilibri a Menorca, especialment si fem referència als sectors turístic i agrari.

Fase 4:

Redacció del **Pla del paisatge de Menorca**, com a instrument d'actuació basat en les consideracions del Catàleg del paisatge i la Carta menorquina del paisatge. Dins de les funcions de la reserva de biosfera s'ha d'entendre que forma part simultàniament de la de conservació i de la de desenvolupament, és a dir, que ha de tractar dels límits necessaris per conservar aquest patrimoni i també de les iniciatives que poden promoure'n la valorització social i econòmica.

Fase 5:

El Pla del paisatge de Menorca passaria llavors a ser una base fonamental per a la planificació de la sostenibilitat a partir dels múltiples instruments existents i especialment per a la **propera revisió del PTI**. Aportaria una visió diversa de la realitat territorial, no només basada en la visió tècnico-cartogràfica i des de dalt, a la que ens tenen habituats gabinets i administracions, sinó basada en la visió des dels itineraris de la gent i les vivències que permeten valorar el paisatge com a factor de qualitat de vida, indicador ecològic i de gaudi del patrimoni històric i cultural.

⁸ Marí, S. 2008. *Turisme a Menorca: sostenibilitat i competitivitat*. Publicat al web de l'OBSAM

Conclusió

L'objectiu de la gestió del paisatge no és la preservació o "congelació" d'aquest paisatge en un moment determinat de la seva llarga evolució. Els paisatges sempre han canviat i seguiran canviant, tant per mitjà de processos naturals com per mitjà de l'acció humana. L'objectiu, doncs, és gestionar els canvis de manera que es valori la diversitat i la qualitat dels paisatges que heretem i que tracti de conservar i millorar aquesta diversitat i qualitat. Això s'ha de fer de forma integradora, de manera que el concepte de paisatge permeti tractar simultàniament diversos objectius de conservació: del medi natural, del món rural, del patrimoni històric, de la qualitat urbanística de les perifèries urbanes... I amb aquest procés estem afavorint una comunitat humana més conscient de la seva relació amb l'entorn, amb una identitat cultural més sòlida i amb major qualitat de vida.

El PTI en vigor ha incorporat aquesta reflexió, però es tracta d'un aspecte encara no desenvolupat. Per les seves característiques, el concepte de paisatge té un especial interès per a l'estímul de la participació social en la planificació del territori, cosa que és un objectiu de primer ordre de la reserva de biosfera.

Per altra banda, el desenvolupament de les disposicions del PTI sobre paisatge, i principalment la creació del CEIP, seria un programa conseqüent amb els principis i la filosofia del Conveni europeu, segons el qual el paisatge ha d'esdevenir una preocupació política prioritària que no pot estar només en mans de sectors tècnics i econòmics. El paisatge, afirma el Conveni, és cosa de tots i es presta a un tractament democràtic, especialment a escala local i regional.