

El PEIN cinc anys després: balanç i perspectives

Girona, 27 de febrer de 1998

Josep Vila i Subirós
Josep Pintó i Fusalba

Universitat de Girona. Secció de Geografia
Plaça Ferrerter i Mora, 1. 17071 Girona

Data de recepció: març 1998

Data d'acceptació: març 1998

Resum

El dia 27 de febrer de 1998 va tenir lloc a la Universitat de Girona la jornada «El PEIN cinc anys després: balanç i perspectives», organitzada per la Càtedra de Geografia i Pensament Territorial (UdG) i la Societat Catalana d'Ordenació del Territori. L'objectiu era reflexionar sobre el Pla d'Espais d'Interès Natural cinc anys després de la seva entrada en vigor i valorar fins a quin punt s'havien acomplert les expectatives que havia despertat i com podia afrontar els nous reptes en la conservació del patrimoni natural.

Paraules clau: Pla d'Espais d'Interès Natural, patrimoni natural, espai natural protegit, legislació.

Resumen. *El PEIN cinco años después: balance y perspectivas. Girona, 27 de febrero de 1998*

El día 27 de febrero de 1998 tuvo lugar en la Universidad de Girona la jornada «El PEIN cinc anys després: balanç i perspectives», organizada por la Càtedra de Geografia i Pensament Territorial (UdG) y la Societat Catalana d'Ordenació del Territori. El objetivo era reflexionar sobre el Plan de Espacios de Interés Natural cinco años después de su entrada en vigor y valorar hasta qué punto se habían cumplido las expectativas que había despertado y cómo podían afrontarse los nuevos retos en la conservación del patrimonio natural.

Palabras clave: Plan de Espacios de Interés Natural, patrimonio natural, espacio natural protegido, legislación.

Résumé. *Le PEIN cinq ans plus tard: bilan et perspectives. Girona, le 27 février 1998*

La journée «Le PEIN cinq ans plus tard: bilan et perspectives», qui était organisée par la Càtedra de Geografia i Pensament Territorial (UdG) et la Societat Catalana d'Ordenació del Territori, a eu lieu le 27 février à la Universitat de Girona. Le but était de réfléchir sur le Pla d'Espais d'Interès Natural cinq ans plus tard de sa mise en œuvre et de constater si l'on avait accompli les expectatives qui avaient été annoncées afin de pouvoir faire face aux nouveaux défis quant à la sauvegarde du patrimoine naturel.

Mots clé: Plan d'Espaces d'Interêt Naturel, patrimoine naturel, espace naturel protégé, législation.

Abstract. *The PEIN five years later: balance and perspectives. Girona, 27th February 1998*

On 27th February 1998 a meeting was held at the University of Girona. «The PEIN five years later: balance and perspectives». It was organized by the Càtedra de Geografia i Pensament Territorial (UdG) and the Societat Catalana d'Ordenació del Territori. The objectives were to think about the Pla d'Espais d'Interès Natural five years after its introduction, to assess the degree of fulfilment of expectations and to propose ways to face new challenges in the conservation of the natural heritage.

Key words: Plan for Areas of Natural Interest, natural heritage, protected natural areas.

Al llarg del divendres 27 de febrer de 1998 va tenir lloc a la Universitat de Girona la jornada «El PEIN cinc anys després: balanç i perspectives», que va ser organitzada conjuntament entre la Càtedra de Geografia i Ordenació del Territori i la Societat Catalana d'Ordenació del Territori, amb l'objectiu de reflexionar sobre el Pla d'Espais d'Interès Natural cinc anys després de la seva entrada en vigor. En definitiva, el quinquenni transcorregut des de la seva aprovació es considerava temps suficient per començar a analitzar, amb una certa perspectiva, fins a quin punt s'havien assolit les expectatives que va despertar el PEIN i com calia afrontar els nous reptes que es van plantejant dia rere dia en la conservació dels nostres espais naturals. Amb la finalitat de respondre alguns d'aquests interrogants es va convidar a participar en la jornada una bona diversitat de veus que anaven des de representants de l'Administració fins a entitats ecologistes, passant per professionals del món de l'anàlisi i la gestió del patrimoni natural.

Després de la presentació de la jornada per part de la geògrafa Mita Castañer (directora de la Càtedra de Geografia i Pensament Territorial) i dels coordinadors, hi van intervenir els primers convidats, el geògraf Xavier Mateu (director general de Patrimoni Natural de la Generalitat de Catalunya) juntament amb l'arquitecte Xavier Carceller (cap del Servei de Planificació de l'Entorn Natural), que van presentar de forma resumida el desenvolupament històric del PEIN, les seves principals característiques pel que fa a l'elaboració metodològica, així com la protecció bàsica que implica. Tanmateix, van destacar l'elevat grau d'articulació que s'ha anat assolint amb d'altres instruments de planificació territorial, com seria per exemple el Pla Territorial General de Catalunya, els plans territorials parcials que s'estan elaborant o el planejament urbanístic municipal, per posar-ne alguns exemples. D'altra banda, es va fer esment de les dificultats implícites per desenvolupar una tasca tan ambiciosa com la que implica el desplegament del PEIN: elaboració de bases de dades i cartografia, introducció dels sistemes d'informació geogràfica, confecció de plans especials de protecció sense experiència prèvia... Entre els projectes que s'estan portant a terme en l'actualitat i en un futur pròxim es van remarcar: la projecció europea del Pla per tal d'incloure-hi el màxim nombre possible d'espais en la Xarxa Natura 2000, finalitzar el procés de delimitació definitiva, la posterior ordenació detallada dels espais, impulsar les zones que

està previst que esdevingin a curt termini espais de protecció especial, desenvolupar les directrius estratègiques de connectivitat i recollir informació sobre biodiversitat per al seu seguiment i avaluació posteriors. Van cloure la seva intervenció fent una valoració inequívocament positiva del Pla d'Espais d'Interès Natural, ja que havia desenvolupat una funció preventiva de primer ordre a partir d'un control estricte de les transformacions de l'ús del sòl i de les actuacions amb impacte significatiu en aquests espais naturals protegits. Tal vegada, van criticar el fet que tot i que sigui un bon model se n'aprofitin els errors puntuals que s'hi han detectat per desacreditar-lo globalment.

En segon lloc, hi va participar l'advocat i planificador Lluís Paluzie (president del Consell de Protecció de la Natura), que va fer un exhaustiu repàs de tota la legislació que incideix en la protecció dels espais naturals de Catalunya. En aquest sentit va destacar, primerament, els anomenats «sistemes de protecció general», que inclourien els plans directors de coordinació, els plans territorials generals, els plans territorials sectorials o els plans territorials parcials i els plans generals d'ordenació urbana municipal. Segonament, va fer referència als sistemes específics de protecció, com serien els plans especials de protecció del paisatge, els catàlegs de protecció, les normes especials de protecció, la Llei de protecció d'animals o la mateixa Llei d'espais naturals. Posteriorment, va fer també una revisió dels distints precedents que van existir abans de l'aprovació del PEIN i va remarcar els punts més destacats del dictamen del Centre de Protecció de la Natura, que s'havia constituït l'any 1990, sobre el Pla d'Espais d'Interès Natural: cal que sigui acceptat per la població local, alguns dels elements de gestió ja previstos anteriorment estaven poc desenvolupats o inaplicats, a vegades el nivell de protecció plantejat era inferior al fixat en el plans generals d'ordenació urbana municipal, calia dotar-lo d'un finançament adequat i el PEIN havia de convertir-se en un punt de partença i no en un punt d'arribada. Des d'una perspectiva legal, va parar esment en el fet que, tot i que s'havien presentat un gran nombre de recursos, fins aleshores el Tribunal Superior de Justícia els havia desestimat tots. Per acabar va remarcar com a aspectes més positius del PEIN que el 20% del sòl es converteix en no urbanitzable d'una manera definitiva, s'estableix una protecció bàsica de rang superior a la normativa urbanística i es contempen tot un conjunt d'exempcions fiscals per als propietaris afectats. I com a aspecte més negatiu que no s'ha resolt va parlar del tractament de la delimitació i la prevalència dels espais protegits, aquest és evidentment un tema imprescindible per garantir la seva supervivència.

En tercer lloc, hi va intervenir la biòloga Puri Canals (presidenta de DEPANA), que va posar en dubte que el PEIN fos realment un pla global de protecció dels espais naturals de Catalunya, a causa de la baixa representació d'espais agrícoles i d'espais de litoral. En aquest sentit, va jutjar com una oportunitat perduda la utilització de la Directiva Hàbitats com a base per a la definició del pla, ja que és molt més exhaustiva en els criteris perquè inclou zones agrícoles, estepàriques i de litoral. En aquesta línia va afirmar que el Pla d'Espais d'Interès Natural més que determinar el sòl no urbanitzable, el sòl no urba-

nitzable preexistent ha determinant el PEIN. Tanmateix, va considerar il·lògica l'existència d'una gran quantitat d'espais separats i dividits sense que hi hagi una motivació clara que expliqui aquesta desagregació, aquest seria el cas de bona part dels espais inclosos en el Pirineu. En referència a les avaluacions d'impacte ambiental va considerar insòlit que s'haguessin aprovat entre el 90 i el 95% de les realitzades dins dels espais inclosos en el pla. I també va fer un esment especial a la lentitud en què es realitza la delimitació dels espais i el seu posterior Pla Especial, una situació imputable a la manca de recursos a què es veuen sotmesos els departaments amb competències, una divisió de competències que va sentenciar tal vegada d'incomprensible. Finalment va reclamar la necessitat d'establir visions de protecció i gestió més globals que no deixin de banda el 80% del territori no inclòs en el PEIN i la necessitat d'articular amb el Pla d'Espais d'Interès Natural els distints plans desenvolupats per d'altres administracions, com seria per exemple el Pla de Carreteres. Tot plegat per aconseguir la indispensable consonància amb d'altres propostes més integrals de protecció, com seria l'Estratègia Catalana per la Conservació de la Biodiversitat.

En quart lloc, hi va participar el geògraf Josep Germain (vicepresident de la Institució Catalana d'Història Natural), que, partint de la base que el PEIN és una bona eina, va reclamar la necessitat de recuperar el seu esperit inicial que s'ha anat diluint amb el pas del temps, la qual cosa ha comportat que l'alt nivell de possibilitats del pla no s'hagi desenvolupat. El Pla d'Espais, segons el parer de Germain, no ha de ser tampoc un cas únic, sinó que s'han de desenvolupar altres menes de plans de protecció, com seria el pla sectorial de protecció de sòls agrícoles. Així mateix, va assenyalar l'estreta filiació existent entre els espais contemplats en el PEIN i els considerats per part del Llibre Blanc de la Gestió de la Natura als Països Catalans. D'altra banda, el ponent va criticar els incompliments dels compromisos econòmics del Pla, la qual cosa ha suposat que fins i tot el Centre de la Propietat Forestal hagi sol·licitat la seva derogació o que el ritme de desenvolupament i revisió dels plans especials s'hagi incomplert flagrantment, situació que s'ha intentat dissimular amb l'anomenada Estratègia de desplegament del PEIN 1997-2000. Tal vegada, la seva intervenció es va centrar en la necessitat d'establir les necessàries connexions biològiques entre els distints espais del Pla, tal com contempla la mateixa estratègia de desenvolupament. Per acabar i a tall de resum va reclamar la necessitat de millorar i potenciar el PEIN però que cal una voluntat política en aquest sentit, ara per ara inexistent. Tanmateix, va afirmar que aquest pla no es pot confondre amb la conservació, ja que és només una política més de conservació. Tal vegada, va assegurar que moltes mesures contemplades podrien ser d'aplicació general a tot el territori. I a més a més que cal complir els compromisos establerts en principi retornant a l'esperit inicial del Pla d'Espais d'Interès Natural.

En cinquè i darrer lloc hi va intervenir el geòleg Josep M. Mallarach (Escola d'Afers Públics i Ambientals de la Universitat d'Indiana), que va expressar la seva sorpresa perquè cap dels ponents no havia parlat dels resultats del PEIN en

aquests cinc anys. En definitiva, que ningú havia fet referència a com ha evolucionat la situació de les espècies, els hàbitats, les comunitats i els ecosistemes durant aquest període d'aplicació del pla. En aquest sentit va remarcar la poca presència d'indicadors que permetin portar a terme aquesta tasca de manera fiable i la necessitat de desenvolupar bases de dades amb aquesta finalitat. Tot i això, Mallarach va considerar molt positius tant els objectius plantejats pel PEIN com la seva metodologia, i entre els èxits assolits durant aquests cinc anys es poden incloure: la no desaparició de cap espai del PEIN, el fet que s'ha posat a bona part dels processos de degradació que afectaven els espais inclosos en el pla, la no extinció de cap espècie vertebrada, la millora dels ecosistemes forestals i de muntanya (el preu de la fusta hi ha jugat a favor) i la lleugera millora dels ecosistemes d'alta muntanya. Entre els resultats negatius: l'empitjorament pel que fa a les espècies d'espais oberts, esteparis i dels hàbitats fluvials excepte les espècies pròpiament aquàtiques. D'altra banda, va lamentar que s'utilitzessin poc els instruments de caràcter econòmic, molt emprats en el món anglosaxó, tot i els bons resultats obtinguts en les comptades ocasions que s'han aplicat, com seria el cas de la sobrecàrrega en les fiances de les explotacions mineres que desenvolupen la seva activitat en espais inclosos en el pla. A més a més, el ponent va considerar urgent la prioritització de les polítiques de connexions biològiques i va doldre's que no s'avaluï l'impacte de les barres que d'altres polítiques sectorials van instaurant sobre el territori. També va ser crític amb la gestió dels espais del PEIN per la mínima adquisició de sòl, la inexistència de convenis o contractes amb els propietaris per tal de garantir models d'aprofitament compatibles amb la conservació i la no utilització dels fons agroambientals europeus per manca del cofinançament necessari (50%) per part del DARP. Per acabar i a tall de síntesi va estimar que el PEIN era un bon pla a nivell metodològic, però amb importants llacunes a nivell de gestió i recursos econòmics i, tanmateix, va denunciar que la universitat no està a l'alçada de les circumstàncies, ja que caldria que desenvolupés un paper d'avaluació i anàlisi d'aquestes polítiques ambientals.

Per cloure la Jornada es va celebrar una taula rodona entre els distints ponents que va servir per tornar a posar en evidència algunes de les opinions contraposades que hem resumit anteriorment i per aportar nous elements de reflexió. Entre les distintes contribucions es va parlar de la necessitat de fer extensives les avaluacions d'impacte ambiental a tots els plans, normes i lleis, ja que, tot i que no són garantia total de conservació, donen molt més joc a la participació ciutadana. Després es va remarcar que calia unificar les competències sobre els espais del PEIN, dividides en l'actualitat entre el DARP i el Departament de Medi Ambient. En aquest sentit, es va plantejar com un element positiu la possibilitat que existeixi en un futur pròxim una agència amb aquesta finalitat i que seria òptim que fos una agència de medi ambient, és a dir, amb una visió més global que no pas una agència d'espais naturals o una agència de parcs naturals. A més, es va tornar a insistir en el fet que era imprescindible d'afavorir la interconnexió entre els espais inclosos en el PEIN i més encara tenint present la gran quantitat d'infraestructures que està previst de construir a

Catalunya en un futur immediat. I finalment es va fer un esment especial a la necessitat de fonamentar una nova ètica ambiental on tant la societat civil com la universitat assumeixin les seves responsabilitats per tal de vetllar per un model de societat realment sostenible i respectuós amb l'entorn. Tot plegat en el marc d'una societat democràtica que suposa per definició una coresponsabilitat en les situacions que es generen.