

Paisaje y territorio. Un desafío teórico y práctico

Rafael Mata Olmo

Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Madrid

1. EL PAISAJE, CARÁCTER Y PERCEPCIÓN DEL TERRITORIO

Coincidiendo con un decenio de extensos y profundos cambios en los usos del suelo, el paisaje ha ido incorporándose tímidamente en España a la agenda política y al debate ciudadano sobre el territorio. Lo ha hecho, sobre todo, en las comunidades autónomas y en un número escaso todavía de municipios, es decir, en las escalas en las que preferentemente se configuran y se viven los paisajes, en las que se producen también buena parte de las transformaciones espaciales de significado paisajístico, y en las que reside la competencia constitucional para el gobierno del territorio.



Frente a la considerable demora del Estado español en ratificar el Convenio Europeo del Paisaje (CEP), y a las dificultades para incorporar siquiera leves menciones y compromisos paisajísticos en determinadas leyes recientemente aprobadas por las Cortes Generales, numerosas comunidades autónomas han avanzado en la línea trazada por el CEP. Lo han hecho aprobando en algunos casos normas específicas de paisaje; en otros, reforzando su presencia en los estatutos de autonomía reformados, y en normas urbanísticas y de planificación territorial; y, de forma más general, aunque todavía incipiente, introduciendo compromisos paisajísticos en los instrumentos que concretan la ordenación del territorio a distintas escalas, desde la regional a la local.

Como es sabido, la presencia del paisaje en la legislación española y en las políticas públicas no es nueva. Como tampoco lo es en el ámbito del conocimiento científico y de la práctica profesional. La conservación de la naturaleza cuenta de hecho, desde sus orígenes, con objetivos y figuras específicas para la protección de paisajes naturales valiosos. Desde los argumentos paisajísticos que inspiraron la primera ley de parques nacionales de 1916 (MATA OLMO, 2000) hasta las normas promulgadas en los dos últimos decenios por las comunidades autónomas sobre espacios protegidos, el paisaje aparece como una constante de la política conservacionista administración central del Estado y de las regiones, si bien es verdad que con un nivel muy modesto de concreción y con ausencia de un concepto claro y compartido sobre la figura de “paisaje protegido”, presente en

la ley 4/89 y trasladada con algunos matices interesantes a la mayor parte de las normas conservacionistas autonómicas⁴⁷⁶.

Implícitamente, la defensa del paisaje también ha estado y está presente en la legislación de patrimonio cultural. La más alta norma existente hoy, la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español⁴⁷⁷, no habla de paisaje, pero sí de “entorno”; esta última noción tiene un claro alcance paisajístico referida a monumentos, conjuntos y sitios históricos o zonas arqueológicas, y pone de manifiesto que “la noción de patrimonio cultural ha seguido una evolución expansiva que ha ido desde la protección del monumento aislado a la del entorno urbanístico, y de ahí a la protección de los bienes culturales dentro del ordenamiento del medio ambiente” (MARTÍNEZ NIETO, 1993: 35; véase también, CASTILLO RUIZ, 1997; AGUDO GONZÁLEZ, 2007: 217 y ss.).

Sin embargo, tanto las disposiciones sobre conservación de la naturaleza como las de defensa del patrimonio cultural hasta aquí comentadas se refieren a ámbitos o a elementos singulares del espacio geográfico; tienen, por tanto, un objetivo y un campo acotado de intervención. Lo mismo ocurre incluso con los instrumentos de planificación especial que para la salvaguarda de determinados paisajes o estructuras paisajísticas ofrece la legislación urbanística (MATA, GÓMEZ y FERNÁNDEZ, 2001: 31-32), desde la primera Ley del Suelo de 1956 a los textos reformados posteriores y a los que en los últimos años han aprobado todas las comunidades autónomas

Esa concepción de paisaje y una acción pública circunscrita a configuraciones naturales y culturales excepcionalmente valiosas, se han visto superadas por una renovación profunda del concepto y por la ampliación consiguiente del horizonte de la política paisajística. Aquí radica, a nuestro modo de ver, el reto teórico y práctico que da nombre a esta ponencia: en una noción de paisaje que, enraizada en la tradición de los enfoques disciplinares y de los estudios de paisaje del último siglo y medio, se concibe como una característica del territorio -de todos los territorios-, como percepción social de su *carácter*.

Sobre la renovación del concepto me he ocupado ya *in extenso* en otro lugar (MATA OLMO, 2006a) ; no obstante, es preciso reiterar aquí algunas ideas para comprender el alcance de los “retos prácticos” de la política de paisaje. Lo que hemos denominado “territorialización” del paisaje, es decir, el reconocimiento de que cada territorio se manifiesta paisajísticamente en una fisonomía singular y

⁴⁷⁶ Supone un avance la Ley 47/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, pues además de mantener la figura de “Paisaje Protegido” y señalar la protección del paisaje como uno de los principios de la misma, reconoce que la política de paisaje no puede circunscribirse a esa norma y se requieren, por tanto, “instrumentos de gestión como los establecidos, con carácter de mínimos, en el Convenio Europeo del Paisaje” (Ley 47/2007, *Preámbulo*).

⁴⁷⁷ Su predecesora, la Ley republicana de 1933, con paralelismos cronológicos e intelectuales con la Ley de Parques de 1916 y con otras iniciativas coetáneas en países europeos de protección de lo pintoresco, adjudicaba a la Dirección General de Bellas Artes “cuanto atañe a la defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio histórico-artístico nacional”. Para ello se creaba el Catálogo de Monumentos Histórico-Artísticos de “cuantos edificios lo merezcan, como asimismo de los conjuntos urbanos y de los *paisajes pintorescos* que deban ser preservados de destrucciones o reformas perjudiciales...” (artículo 3, énfasis nuestro).

dinámica y en plurales imágenes sociales, responde a un contexto de movilidad creciente y de relación cada vez más habitual y prolongada con el paisaje en las sociedades urbanas desarrolladas (ESPAÑOL ECHÁNIZ, 2007), tanto con los paisajes “ordinarios” y cotidianos de los desplazamientos metropolitanos, como con los paisajes “buscados” en el tiempo y la movilidad del ocio y el turismo.

La Estrategia Territorial Europea (ETE), acordada por los ministros responsables de ordenación del territorio de la UE en 1999, constituye un paso importante en el proceso de apertura del interés social y político por el paisaje a espacios cada vez más extensos. Cuando la ETE trata de las “amenazas sobre los paisajes culturales” y de la necesidad de una “gestión creativa” de los mismos como objetivo y opción política para el territorio de la Unión, está refiriéndose de hecho a muchos de los paisajes rurales y urbanos de Europa, y no sólo al catálogo de los más notables o mejor conservados. Sin embargo, la Estrategia no entiende todavía el paisaje como una cuestión que implica a todo el territorio.

No obstante, es el Convenio Europeo del Paisaje (CONSEIL DE L'EUROPE, 2000) el que asume plenamente el sentido territorial de la cuestión paisajística, es decir, la idea innovadora desde el punto de vista jurídico y político, de que todo territorio es paisaje, de que cada territorio se manifiesta en la especificidad de su paisaje, independientemente de su calidad y del aprecio que merezca. Paisaje es, según el Convenio, “cualquier parte del territorio, tal y como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos” (traducción del *Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo del Paisaje*, BOE de 5 de febrero de 2008). Se trata de una definición basada en preocupaciones a la vez ambientales y culturales, con una motivación eminentemente social y que, implícitamente, plantea la necesidad de superar los desencuentros disciplinares inherentes a la polisemia del paisaje -concretamente los referidos a objetividad-subjetividad-, de aprovechar todas las potencialidades de una noción abierta e integradora, y de avanzar desde un instrumento jurídico hacia la construcción de un proyecto transdisciplinar que responda al derecho al paisaje de la gente y al compromiso político con la acción paisajística. Tres nociones –y la relación entre ellas- resultan esenciales en la definición de paisaje del Convenio: territorio, percepción y carácter.

... Cualquier parte del territorio

La definición se refiere en primer lugar al territorio, a “cualquier parte del territorio”. El paisaje tiene, pues, una base material concreta, referida no a nociones más abstractas como espacio, área o suelo, sino a territorio, es decir, al espacio geográfico entendido como marco de vida, como espacio contextual de los grupos sociales. Como hecho territorial el paisaje tiene también escalas diferentes, que afectan tanto a su estudio, -a cómo intervienen, se jerarquizan y se relacionan sus elementos constitutivos (BOLÒS, 1992: 47 y ss.)-, como al sentido y alcance de las determinaciones de ordenación y del proyecto paisajístico.

La política de paisaje que el Convenio preconiza incumbe además a todo el territorio, a “cualquier parte” del mismo. Ahí reside de hecho su innovación mayor y las implicaciones que se derivan para la política del paisaje, una política que no

puede reducirse ya a la protección y a la tutela de lo notable, sino también a la gestión de los cambios y a la ordenación de tantos paisajes no sobresalientes. Por eso mismo el Convenio no define lo que es bello o feo, y no asocia, como ha escrito Ricardo Priore (2002), paisaje a una experiencia estética necesariamente positiva. Las diferencias con la consideración del paisaje en las normas de conservación de la naturaleza vigentes o en la propia legislación urbanística saltan a la vista.

... tal y como la percibe la población

Pero el territorio del paisaje no consiste sólo en su configuración material, en su fisonomía; el paisaje surge de la relación sensible, de la percepción sensorial (principalmente visual, aunque no sólo) del territorio observado por el ser humano, o, en palabras del ecólogo Fernando González Bernáldez, de “la percepción multisensorial de un sistema de relaciones ecológicas” (GONZÁLEZ BERNÁLDEZ, 1981). Ahí radica la diferencia esencial y, al mismo tiempo, la proximidad entre los conceptos de territorio y paisaje. El paisaje es el territorio percibido, con toda la complejidad psicológica y social que implica la percepción, desde los aspectos simplemente visuales a los más profundos relacionados con la experiencia estética de la contemplación reflexiva y el estudio consiguiente de “las variables relevantes para la explicación del juicio estético de los paisajes”, que ha interesado particularmente a la psicología (GILMARTÍN CASTRO, M.A., 1996; CORRALIZA, 1993).

El paisaje como territorio percibido constituye, por eso mismo, un punto fundamental de encuentro entre objeto y sujeto, entre el *ser* y su *visibilidad*. Entre una posición subjetivista y estetizante, que pone el acento en el papel constituyente de la mirada, y otra realista, que destaca la existencia de algo más allá de la representación, cabe –como dice el filósofo Jean-Marc Besse- un concepto que sintetiza la tensión entre, “por una parte, la actividad del espectador y, por otra, el hecho de que hay algo que ver, algo que se ofrece a la vista” (BESSE, 2000:100).

En la percepción, a partir de miradas múltiples y cambiantes en el tiempo, reside una parte muy importante de la carga cultural del paisaje, una carga que se manifiesta tanto en la materialidad de cada fisonomía modelada por la acción humana, como en sus imágenes y representaciones sociales. Desde la perspectiva de un concepto de paisaje implicado en la gestión sostenible del territorio, las diferentes representaciones de grupos y actores sociales interesan, sobre todo, como “expresión en el juego social” (GUISEPELLI, 2002), en el debate y la confrontación entre distintas maneras de ver, de interpretar y de formular aspiraciones sobre el paisaje, como espacio de encuentro y diálogo disciplinar (TARROJA, 2004), como “herramienta de negociación en las acciones de planificación territorial” (LUGINBÜHL, 1998)

Percepción en el concepto de paisaje remite, pues, a la participación social como vía para conocer –dice el Convenio- “las aspiraciones de las poblaciones” en materia de paisaje y la formulación de los denominados “objetivos de calidad paisajística”. No se trata con ello de una frívola propuesta de elaboración de

paisajes a la carta. No es cuestión tampoco, como ha escrito Michel Prieur, de “ceder a la moda (...). Si el Convenio de Florencia insiste tanto en la cuestión participativa –dice Prieur– es para traducir jurídicamente la especificidad del ‘paisaje’ del mejor modo posible. El paisaje no existe más que a través de lo que se ve. Una política que implicase exclusivamente a los expertos y a la administración, produciría un paisaje *soportado* por la gente, al igual que en el pasado pudo ser producido por y para una élite. La democratización del paisaje no está sólo vinculada al nuevo campo de acción introducido por la Convención de Florencia, sino que se expresa a través de esta apropiación colectiva e individual de todos los paisajes, que necesitan para su transformación, para el seguimiento de su evolución y para la prevención de su destrucción desconsiderada, una participación directa de todos en todas las fases de decisión” (PRIEUR, 2004).

... cuyo carácter sea el resultado de la acción e interacción de factores naturales y/o humanos

La última parte de la definición de paisaje propuesta por el Convenio señala que el carácter de cada paisaje es resultado de la acción de factores naturales y humanos y de sus interrelaciones. La palabra “carácter”, como la de territorio, es significativa en la definición de la CEP. Carácter es, según el Diccionario de la Lengua Española, “señal o marca que se imprime, pinta o esculpe en algo” y, así mismo, “conjunto de cualidades o circunstancias propias de una cosa, de una persona o de una colectividad, que las distingue por su modo de ser u obrar, de las demás”. De hecho “*character*” es el término que la Countryside Commission inglesa utiliza para denominar a sus unidades de paisaje (*character areas*) y para referirse a la diversidad paisajística de su territorio: *The Character of England* (COUNTRYSIDE COMMISSION, 1998). El sentido de carácter como seña o marca que se imprime en algo -en este caso en el territorio-, está muy próximo a la idea de “huella” que Jean-Marc Besse ha destacado recientemente en su ensayo sobre la aportación geográfica al entendimiento del paisaje como fisonomía del territorio (BESSE, 2000: 104-106). El paisaje es, en su configuración formal, la huella de la sociedad sobre la naturaleza y sobre paisajes anteriores, la marca o señal que imprime “carácter” a cada territorio. De aquí arranca justamente el entendimiento del paisaje como patrimonio, un hecho que tanto aproxima hoy a las políticas paisajísticas y de patrimonio cultural.

Como expresión morfológica de las relaciones entre naturaleza y sociedad, el paisaje que define el CEP es al mismo tiempo un indicador y un objetivo de sostenibilidad; indicador por cuanto constituye la manifestación visible y sensible de los procesos territoriales que actúan sobre los recursos naturales y culturales. En la faz del territorio no están todas las explicaciones de los problemas que le aquejan, pero un diagnóstico territorial desde el paisaje permite, como señalara hace años Jean-Pierre Deffontaines refiriéndose a los paisajes rurales, detectar problemas que de otro modo podrían pasar inadvertidos (DEFFONTAINES, 1986). Pero además, el paisaje, configuración e imagen de los lugares, y elemento de calidad de vida y del bienestar de las poblaciones, constituye, como señala el Convenio, un objetivo del desarrollo sostenible; un desarrollo que debe

garantizar a largo plazo la identidad y la diversidad de los territorios, sus bases ecológicas y culturales, integrando los cambios derivados del crecimiento en las tramas de los paisajes heredados, y salvaguardando los valores paisajísticos más apreciados.

La referencia a las relaciones entre lo natural y lo humano en el carácter de cada paisaje incorpora implícitamente otro aspecto esencial tanto para la interpretación del hecho paisajístico (realidad material y percibida), como para su ordenación. Me refiero al carácter dinámico del paisaje (porque dinámicas son tales relaciones) y a la necesidad de considerar el tiempo, histórico y reciente, en la *compresión* de la diversidad paisajística y en las propuestas para su gestión. La historia se convierte así en una vía fundamental de indagación paisajística y, en ocasiones, como ha planteado Daniel Marcucci (2000), en un objetivo explícito de planificación, en el sentido de que en la identidad paisajística del territorio debieran enraizarse los proyectos territoriales y arquitectónicos, porque, con palabras de Joaquín Sabaté, “en la identidad del territorio está su alternativa” (SABATÉ, 2002).

Muchos paisajes aparecen ante el observador como un magno documento territorial para ser leído e interpretado, herencia transmitida a lo largo del tiempo, producto histórico de la cultura y de la acción humana sobre la naturaleza, fundamentando la memoria de cada lugar (SCHAMA, 1995) y de la diversidad cultural del territorio. Asumir esta visión patrimonial del paisaje implica ciertamente abrir el interés paisajístico a todo el territorio y no sólo a los entornos pintorescos, pero supone al mismo tiempo superar un concepto sectorial y atomizado de los llamados bienes culturales, ampliando el campo de actuación desde los objetos singulares a las tramas complejas de las relaciones que estructuran y dan forma visible al territorio. En esa línea ha avanzado en los últimos años el tratamiento del patrimonio arqueológico, superando incluso la idea de “entorno” y tratando de integrar, no sin dificultades, el conjunto arqueológico en su paisaje y considerándolo un tipo de paisaje cultural (OREJAS, 2001); AMORES CARREDANO, 2002). A través del paisaje como huella de civilización en el espacio geográfico la gestión del patrimonio natural y cultural mira también al territorio, hasta considerarse, como ha dicho Jordi Padró, que “el futuro del patrimonio está en el territorio” (PADRÓ, 2002).

El contenido histórico del paisaje, es decir, el hecho de que cada paisaje es lugar de lectura del mundo en su complejidad, “el espacio donde contemplar nuestra historia”, tiene además implicaciones estéticas relevantes. Como ha señalado Venturi Ferraiolo (1999) y recuerda Lionella Scasozzi (2002), los valores estéticos que reconocemos hoy en cada territorio están estrechamente ligados a la posibilidad de contemplar y leer en sus paisajes la complejidad de la historia del mundo que se expresa estéticamente en el sentido de cada lugar. En los paisajes -señala Venturi Ferraiolo- “son individualizables las mutaciones sociales, la modificación de los modos de producción, de las formas urbanas, de los modos de vida, de la actividad laboral y económica, sobre todo de la visión del mundo y de la vida” (VETURI FERRAIOLO, 1999: 59).

Pero junto al papel decisivo del tiempo histórico en la configuración paisajística, asumir la naturaleza dinámica del paisaje supone también dirigir nuestra atención a los procesos recientes, que hacen del paisaje un sistema funcional en permanente movimiento, en el que circulan flujos de materiales, de energía, de organismos vivos –incluyendo a los seres humanos- y de información. Este entendimiento sistémico y funcional, decisivo en la formulación de una ciencia moderna del paisaje (BOLÒS, 1992), es el que sustenta la aproximación ecológica al conocimiento del paisaje. Para la Ecología “el paisaje no es tan sólo una estructura determinada –la foto fija- que cambia con el tiempo, sino un sistema funcional en el que se dan flujos resultantes de procesos naturales o antrópicos” (RODÀ, 2003: 43) .

La concepción patrimonial del paisaje a la que nos hemos referido antes, implica al mismo tiempo su entendimiento como recurso, como elemento “valorizable” en las estrategias de desarrollo territorial (ORTEGA VALCÁRCEL, 1999; SANZ, 2000). Este es otro aspecto esencial del concepto de paisaje para la gestión sostenible del territorio que defendemos aquí. En esa línea se manifiesta explícitamente la Estrategia Territorial Europea cuando se refiere a la “gestión creativa de los paisajes culturales”. La Estrategia destaca que los paisajes culturales contribuyen “a través de su singularidad, a la identidad local y regional”, pero a renglón seguido se señala su interés como elemento de atracción turística, hasta el punto de que “la conservación de estos paisajes es importante, pero no puede obstaculizar en exceso o incluso hacer imposible su explotación económica”.

En una posición similar se sitúa el Convenio, que en su Informe Explicativo incardina la política de paisaje dentro de los objetivos de desarrollo sostenible de la Conferencia de Río de 1992, y considera el paisaje, justamente por su carácter de patrimonio natural y cultural, reflejo de la identidad y la diversidad europea, un recurso económico creador de empleos y vinculado a la expansión de un turismo sostenible.

2. LOS DESAFÍOS Y COMPROMISOS DE UNA POLÍTICA DE PAISAJE

El desafío mayor de la renovada concepción de paisaje del Convenio de Florencia consiste, como se ha dicho, en la necesidad de actuar políticamente sobre todo el territorio. Proteger, gestionar y ordenar⁴⁷⁸ son los objetivos de la política paisajística, dependiendo de las características y el estado del paisaje en cada lugar. En unos casos será preciso proteger áreas o elementos del paisaje por su elevado interés, por su representatividad o, simplemente, por el aprecio social que merecen; en otros, ante situaciones de manifiesto deterioro, será necesario restaurar, rehabilitar o crear (“ordenar”); en muchos paisajes será sólo cuestión de gestionar procesos de transformación, de modo que los cambios puedan integrarse en el paisaje sin menoscabo de su carácter. Como cualidad de todo el territorio, ningún suelo tendría que resultar, pues, ajeno a la acción paisajística.

⁴⁷⁸ “Ordenar” en la traducción al castellano de *aménager* o *management*.

Esa es, a mi modo de ver, la potencialidad mayor para la gestión sostenible del territorio de un concepto de paisaje integrador, dinámico, participativo (por percibido) y ligado, ante todo, a la calidad de vida; el poner de manifiesto que *todo el territorio* precisa *gobierno*, superando la sacralizada separación entre lo protegido (ya sea natural o urbano) y *el resto*, donde todo cabe.

El compromiso genérico de una política de paisaje con todo el territorio se concreta en cinco grandes objetivos que el propio Convenio señala y que conducen desde las tareas de conocimiento y estudio, a la acción. Son los siguientes:

- Conocer y cualificar los paisajes para educar, sensibilizar y actuar.
- Reconocer jurídicamente el paisaje como componente esencial del marco de vida de la población, componente de su identidad y expresión de la diversidad de su patrimonio común, natural y cultural
- Definir y aplicar políticas específicas de paisaje para la protección, gestión y ordenación de los paisajes
- Integrar el paisaje en las políticas de ordenación del territorio y urbanismo, cultural, ambiental, agraria y turística, y en todas aquellas que puedan tener un efecto directo o indirecto sobre el paisaje
- Desarrollar y aplicar procedimientos de participación pública

2.1. Conocer los paisajes para educar, sensibilizar y actuar: desafíos metodológicos

La defensa y gestión de los valores del paisaje ha de venir precedida de conocimiento, de un conocimiento ajustado a la escala de trabajo y a los objetivos paisajísticos que se pretenden alcanzar. La polisemia del paisaje y la existencia consiguiente de diversos enfoques disciplinares hacen que los estudios de paisaje orientados a la acción presenten todavía un panorama metodológico bastante abierto. No obstante, considero que en los últimos años se está avanzando hacia el desarrollo de una metodología operativa y crecientemente compartida, impulsada precisamente por la necesidad de dar respuesta a los compromisos de la política de paisaje que el Convenio de Florencia establece. Esta opinión se fundamenta en la experiencia paisajística de agencias públicas que aúnan análisis y acción, como ha ocurrido en el Reino Unido con The Countryside Agency y Scottish Natural Heritage (SWANWICK, 2003a; SCOTTISH NATURAL HERITAGE-THE COUNTRYSIDE AGENCY, 2002) o Countryside Council for Wales.

a) Un método para comprender el *carácter* y la diversidad de los paisajes

La trayectoria británica en ese sentido a lo largo de los últimos tres decenios es reveladora. Durante bastantes años, especialmente durante los setenta, en el Reino Unido se centró la atención en la idea de la “evaluación del paisaje” (*landscape evaluation*⁴⁷⁹), en la medición de aquello que hace a un paisaje mejor que otro. El énfasis en las aproximaciones supuestamente objetivas, “científicas” y a menudo cuantitativas para la determinación del valor del paisaje (*landscape value*), que llegaron a estar muy de moda⁴⁸⁰, provocaron un alto grado de desilusión con este tipo de trabajos y fueron muchos los que consideraron inadecuado reducir algo tan complejo como el paisaje a una serie de valores numéricos y fórmulas estadísticas (SWANWICK, 2003b). Los cambios en la forma de hacer de la Countryside Commission se advierten ya en la década siguiente, de modo que a mediados de los ochenta se formula la herramienta del *landscape assessment* con un conocido estudio piloto en Mid Wales Upland y otros posteriores, en los que adquiere un creciente protagonismo la tarea de descripción y clasificación del carácter del paisaje (*landscape character*), es decir, de lo que hace a un área distinta o diferente de otra (y no necesariamente más valiosa que otra). La experiencia adquirida en esos años se concretaría en un documento metodológico y práctico en Escocia (COUNTRYSIDE COMMISSION FOR SCOTLAND, 1992) y en otro algo posterior de la Countryside Commission inglesa (1993).

En el último decenio se ha fortalecido la idea de *landscape character* como concepto central del análisis y la acción paisajística a todas las escalas, consolidándose como principal instrumento paisajístico el *Landscape Character Assessment* (LCA), debiendo entenderse este último término, a veces utilizado o traducido al castellano como “evaluación”, como el proceso que permite formarse una opinión fundada sobre el carácter del paisaje tras haber sido estudiado cuidadosamente. De la consolidación del LCA en la práctica actual de la Countryside Agency quisiera destacar cinco aspectos principales en los que fundamentar un método extrapolable a otros territorios, atento siempre a sus peculiaridades:

- El interés por el “carácter del paisaje” (de cada paisaje), es decir, por lo que hace a un paisaje diferente de otro, y la necesidad de su estudio en profundidad.
- El establecimiento de relaciones estrechas entre el carácter y la dimensión histórica del paisaje.
- La vinculación del estudio y caracterización del paisaje a la emisión de juicios y toma de decisiones, aunque con plena autonomía de la primera fase analítica del proceso.
- El énfasis en el potencial de uso del paisaje a diferentes escalas.

⁴⁷⁹ En el sentido de cantidad de valor de algo, en este caso el paisaje, distinto del concepto de *assessment*, que se impondrá años después (*Oxford Advanced Dictionary*, 2003, pp. 428 y 61).

⁴⁸⁰ Se convirtió en una referencia obligada el *Manchester Landscape Evaluation Study*. ROBINSON et alii (1976).

- La necesidad de incorporar a los agentes sociales implicados en la construcción y el uso del paisaje.

El énfasis en el carácter del paisaje como objeto de la acción paisajística, de todo aquello que hace a cada parte del territorio distinta de otra, al margen de su calidad o valor, está promoviendo estudios sistemáticos de caracterización del paisaje. En este aspecto la escala condiciona grandemente la naturaleza del estudio paisajístico, más allá incluso del alcance operativo de sus posibles determinaciones. A escalas pequeñas, para el tratamiento de territorios medios y grandes, los métodos están dirigidos, preferentemente, hacia la identificación, caracterización y expresión gráfica y cartográfica de la diversidad paisajística del territorio. Por su escala, son estudios habitualmente realizados por equipos de especialistas, basados sobre todo en el conocimiento experto, en el manejo de bases cartográficas y de datos, y en el trabajo sistemático de campo, pero con dificultades obvias para incorporar la participación pública e, incluso, para un tratamiento exhaustivo de las dinámicas y de la calidad del paisaje. La Countryside Agency ha reconocido, en relación con la propuesta tipológica de *The Character of England*, que se trata de estudios “top-down” (de arriba abajo), pero con la virtualidad de ofrecer una panorámica de la diversidad paisajística para un gran territorio y de servir de marco a estudios de identificación de mayor detalle, concretamente a los *Landscape Character Assessments* de las demarcaciones subregionales y locales (THE COUNTRYSIDE AGENCY-SCOTTISH NATURAL HERITAGE, 2002, capítulos 2 y 6)⁴⁸¹.

En la tarea de identificación y caracterización, la experiencia aconseja abordar por una parte los elementos constitutivos del paisaje y por otra, lo que es propiamente la diversidad paisajística del territorio, expresada en unidades de paisaje, “áreas de carácter” –o simplemente en paisajes-, que resultan de una particular articulación y organización de los elementos citados. Unidad de paisaje es una noción de uso frecuente y creciente, cuya definición y tratamiento metodológico no está, sin embargo, definitivamente cerrado (PÉREZ-CHACÓN, 2002). Caben, entre otros, entendimientos de signo ecológico, morfológico o visual, que ponen el acento, respectivamente, en las relaciones funcionales del mosaico de manchas del territorio (FORMAN, 1995; TERRADAS, 2003: 66-67), en la fisonomía y en el orden de la configuración territorial, o en la articulación espacial de las panorámicas y las cuencas visuales (TÉVAR, 1996).

No obstante la definición integradora de paisaje de la Convención de Florencia y numerosas experiencias de ordenación paisajística desde una perspectiva territorial conducen hacia un concepto de unidad de paisaje que, además de claro y operativo en el marco cada proyecto, debería expresar ante todo el carácter y la identidad de cada paisaje a una determinada escala. Una unidad de paisaje debiera ser, pues, aquella combinación de elementos que genera una fisonomía particular, una organización morfológica diferenciada y diferenciable que hace a una parte del territorio distinta de otra. Este entendimiento de unidad de paisaje implica que la dimensión paisajística del territorio reside en su particular

⁴⁸¹ Un procedimiento similar ha guiado la obra *Regional Distribution of Landscape Types In Slovenia* (MARUSIC, J. y JANCIC, M., 1998) o el *Atlas de los paisajes de España* (MATA OLMO y SANZ HERRÁIZ, 2003).

fisonomía, en una determinada disposición y articulación de las partes que componen la faz del territorio y le otorgan su peculiar carácter.

El énfasis en lo morfológico -en la configuración- no es ajeno, más aún cuando el paisaje se aborda con intención de actuar, al funcionamiento y a las relaciones de los elementos que modelan la forma, y a la organización visual de las fisonomías. Lo funcional (o, si se quiere, lo sistémico) y lo perceptivo constituyen aspectos fundamentales en la explicación y en la prognosis de la diversidad paisajística expresada en unidades de paisaje. Así debe entenderse el Convenio Europeo, cuando señala que el “carácter” del paisaje “resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones”.

b) El tratamiento de los aspectos visuales: de la evaluación de la fragilidad al acceso público al paisaje

Un asunto muy importante en los estudios del paisaje, sobre todo en los orientados a la acción es, como se ha señalado, el de los aspectos visuales, pues el paisaje es la percepción del carácter del territorio. En este terreno es preciso considerar tanto lo relacionado con la *fragilidad*, como con el acceso a la visión y a la interpretación de la diversidad paisajística del territorio, garantizando en lo posible una accesibilidad pública. Este último aspecto requiere mayor atención de la que hasta ahora se le ha prestado, para responder adecuadamente a la puesta en valor de los recursos paisajísticos y a la educación y sensibilización en los valores del paisaje.

El cruce de la calidad del paisaje con las presiones que gravitan sobre el mismo y los impactos producidos o previsibles conducen al tratamiento de la *fragilidad del paisaje*. Es un asunto de interés para la ordenación paisajística, tanto para el establecimiento de áreas de protección y criterios de integración, como para la indicación de ámbitos con capacidad de acoger usos del suelo -incluidos los desarrollos edificatorios- sin impactos significativos. En la experiencia de la Countryside Agency del Reino Unido se han utilizado las nociones de “capacidad” y “sensibilidad” (*capacity & sensitivity*), en ocasiones empleadas como sinónimos, para señalar (SWANWICK, 2003b), por una parte, el grado en el que un tipo o unidad de paisaje puede acoger cambios sin efectos significativos en su carácter (*capacity*), y, por otra, la mayor o menor vulnerabilidad a la pérdida de carácter de un paisaje (de algunos de sus elementos constitutivos o del conjunto) como consecuencia de determinadas presiones (*sensitivity*).

En los proyectos de ordenación del paisaje en España el uso de la noción de “fragilidad” y los métodos para su estimación se han asociado a las aproximaciones más visuales (ESCRIBANO y otros, 1987), con un detallado desarrollo, por ejemplo, en la *Guía para la elaboración de estudios del medio físico*, publicada en diversas ediciones por el Ministerio de Medio Ambiente; “fragilidad” podría entenderse aquí casi como sinónimo de la idea de *visual sensitivity*, ampliamente experimentada en diversos *Landscape Character Assessments* en Inglaterra y Escocia. No obstante, la propia experiencia británica, y en cierto modo también la acumulada en Francia, Suiza u Holanda en materia de vulnerabilidad del paisaje, aporta hoy un cuerpo de conocimientos

y de método que, aunque no cerrado, resulta útil para el tratamiento de un asunto ineludible en la acción paisajística, tanto en las de carácter más estratégico, propias de documentos de ordenación subregionales, como en las que se han de abordar los efectos de un determinado uso o implantación sobre un paisaje concreto.

En ese último sentido son de interés las precisiones que diversos trabajos de The Countryside Agency y de Scottish Natural Heritage han planteado en torno al concepto de *Landscape Sensitivity*⁴⁸² –insistimos, el más próximo en España al de “fragilidad del paisaje”⁴⁸³-. Aunque es evidente que las nociones de “sensibilidad” o de “vulnerabilidad” del paisaje tienen una dimensión claramente visual, se ha considerado oportuno diferenciar, dentro de los estudios e instrumentos que atienden prioritariamente a la salvaguarda del carácter del paisaje, entre la “sensibilidad general del paisaje” y la “sensibilidad” en relación con un tipo específico de cambio o de presión. A su vez, dentro del primer tipo de “sensibilidad” o “fragilidad” –y esto es importante- debe distinguirse la “sensibilidad del carácter del paisaje” (*landscape character sensitivity*), es decir, la que tiene que ver con la configuración del paisaje como un todo, con su calidad e integridad, con la vulnerabilidad al cambio de cada uno de sus elementos constitutivos y de su aspecto estético, de la “sensibilidad visual” (*visual sensitivity*) del paisaje, que afecta a su visibilidad y a su capacidad potencial para mitigar los efectos visuales de cualquier cambio que pudiera tener lugar. La visibilidad, como bien sabemos, estará en relación con la forma y disposición del relieve y, en detalle, con la capacidad de apantallamiento de la cubierta vegetal, pero también con la cuantía de la población que previsiblemente percibirá los cambios del paisaje, es decir, con lo que hemos denominado nivel de frecuentación del paisaje, tanto por razones de visita como de desplazamiento habitual.

Nuestra experiencia en instrumentos de ordenación del paisaje de escala subregional, dentro de figuras de planificación territorial integral o en forma de directrices específicamente paisajísticas, nos lleva a afirmar que para esos ámbitos lo más conveniente es abordar lo que la práctica en Inglaterra ha denominado *general landscape sensitivity*, o “fragilidad general del paisaje”, resultado de la consideración conjunta de la fragilidad del carácter o intrínseca a su configuración, elementos y calidad, y la fragilidad visual. Esa “fragilidad general”, que no responde a ningún cambio de uso o implantación concretos, puede representarse cartográficamente y referirse a las unidades de paisaje o a subunidades y patrones más reducidos.

No obstante, las recomendaciones de carácter estratégico o las limitaciones de obligado cumplimiento de un instrumento de ordenación del paisaje en materia de fragilidad (o, *sensu contrario*, de capacidad de parte del territorio para acoger usos de alta incidencia paisajística), no evita la necesidad de estudios de fragilidad específicos y con el detalle que sea preciso para determinados usos e

⁴⁸² Hay que tener presente que en el Reino Unido, la cuestión de *landscape sensitivity* y *landscape capacity* es abordada específicamente, además de por *Landscape Character Assessment Guidance*, por el documento *Guidelines for Landscape and Visual Impact Assessment*, difundidos casi al mismo tiempo.

⁴⁸³ En el sentido de que “puede deteriorarse con facilidad” (segunda acepción del diccionario de la RAE).

implantaciones⁴⁸⁴. En este aspecto, el procedimiento estaría más próximo al de la Evaluación de Impacto Ambiental, pero atendiendo a las cuestiones de contenido esenciales del *General Landscape Sensitivity*, es decir, yendo más allá de la pura “fragilidad visual” (*visual sensibility*) y considerando la incidencia sobre el carácter del paisaje. En esa línea se ha trabajado en la Estrategia de Energía Renovable de la Región Suroeste de Inglaterra (LAND USE CONSULTANTS, 2003) y ese fue también el criterio que nos guió en la redacción del Plan Especial de Antenas de Telefonía Móvil de Menorca antes mencionado. Algunas administraciones públicas se están dotando, de hecho, de instrumentos, recomendaciones o guías específicas para la integración paisajística de determinadas implantaciones de elevado impacto, como los grandes parques de aerogeneradores, que concitan hoy debates sociales acalorados exigentes de concertación. El documento recientemente difundido por el Ministerio de Recursos Naturales y de la Fauna del Gobierno de Québec para la armonización de ese tipo de implantaciones constituye en lo metodológico y en sus propuestas concretas una iniciativa de mucha utilidad (MRNF, 2007).

Pero junto a la evaluación de la fragilidad, el estudio de los aspectos visuales del paisaje debe conducir también a una propuesta razonada y jerarquizada de rutas y miradores que permitan la observación y la interpretación de la diversidad paisajística. La experiencia adquirida en España en distintos estudios de análisis y ordenación del paisaje de escala comarcal permite establecer algunos criterios para fundamentar propuestas de calidad tanto en los aspectos meramente visuales como en los interpretativos. El objetivo último del establecimiento de este tipo de itinerarios persigue una experiencia placentera en la observación de panorámicas, pero también y sobre todo, un ejercicio de interpretación de los distintos planos y paisajes observados.

En la medida de lo posible, para reforzar el interés de las rutas de paisaje y para engarzar en ellas elementos singulares de valor patrimonial, tanto cultural como natural, es muy recomendable utilizar caminos históricos, que han constituido ejes tradicionales de articulación regional o comarcal. Estos caminos suelen integrar pueblos, parajes y paisajes de elevado aprecio social, en los que no faltan edificios de interés patrimonial e histórico, que en ocasiones cuentan ya con algún tipo de protección. Lo interesante es que algunos de estos edificios –iglesias, ermitas, castillos, torres defensivas, grandes construcciones agrícolas, etc.- puedan convertirse, cuando reúnan condiciones, en los miradores del paisaje. De esa forma, la visión y la lectura del paisaje se convierten en el argumento de la experiencia patrimonial de un territorio, superando visiones frecuentemente fragmentadas y muy polarizadas en lo monumental (rutas del gótico, ruta de la sal, ruta de la molinería...) y proponiendo una valoración del patrimonio territorial en su integridad a través de la experiencia paisajística.

⁴⁸⁴ De esa forma procedimos, por ejemplo, en la redacción del Plan Especial de antenas de telefonía móvil de Menorca (CONSELL INSULAR DE MENORCA, 2002), considerando, además de la fragilidad general del paisaje (méritos intrínsecos y visibilidad del paisaje), los ámbitos de mayor accesibilidad en relación con las carreteras más frecuentadas y las implantaciones ya existentes con capacidad de acoger, sin impactos significativos, las instalaciones de la red.

Esa fue ya nuestra opción en la propuesta en la promoción de itinerario paisajístico de primera categoría conocido como el Camí de Cavalls, en la isla de Menorca. Se trata de un camino perimetral de comunicación y defensivo, que se atribuye a la presencia inglesa y francesa en la isla durante el siglo XVIII. Sus potencialidades paisajísticas son excepcionales, integrando la interesante red de faros insular, aunque con el paso del tiempo el abandono en unos casos, y la ocupación privada de determinados tramos, había llevado en los últimos años a su deterioro y desuso. Ante las posibilidades de una ruta de esta naturaleza y el aprecio local que la misma merece, el Plan Territorial Insular, con una clara fundamentación paisajística, propuso entre sus acciones de fomento de acceso al paisaje, la recuperación y puesta en valor del Camí de Cavalls, con un uso restringido a peatones y caballerías. Esa propuesta ha dado lugar al Plan Especial del Camí de Cavalls, aprobado hace algunos años.

c) La consulta pública: los paisajes “reconocidos”, los problemas paisajísticos, las aspiraciones en materia de paisaje

La participación social, desde las iniciativas de consulta sobre caracterización, uso y valoración del paisaje, hasta la toma de decisiones, constituye un aspecto esencial del concepto y de las propuestas de paisaje que formula el Convenio de Florencia. Casi todo está por hacer en este terreno. ¿Cuál es el objetivo y el alcance que debe tener la participación en un proyecto de paisaje? No hay una respuesta sencilla ni única a esta cuestión; varía según las características sociales de cada territorio y el nivel de compromiso político con la participación ciudadana y, en todo caso, se enfrenta a la insuficiente experiencia en la formulación y aplicación de iniciativas de prospección social en planes de gestión paisajística (FERNÁNDEZ MUÑOZ, 2006). Con frecuencia la primera y principal dificultad de los procesos participativos no es técnica, sino política. La participación no es fruto de la decisión de expertos, sino una opción política que luego se concreta mediante diversas herramientas (REBOLLO, 2001).

La primera cuestión que debe ser resuelta al inicio del proceso de participación son los asuntos que merecen ser tratados en una iniciativa de prospección paisajística. Se ha ido generando alguna experiencia en diversos trabajos realizados en estos últimos años -por nuestra parte en la Región de Murcia-, y han sido significativos también los avances en la consulta pública promovidos para la elaboración de los catálogos de paisaje por el Observatori de Paisatge de Cataluña. En el recuadro ajunto incluimos un guión tentativo –y ya experimentado– de los ejes de la consulta, referidos tanto a la caracterización del paisaje, como al diagnóstico de sus valores y problemas, y al planteamiento de propuestas.

Un guión para la consulta pública sobre paisaje y territorio:

- **El carácter y la identidad del paisaje**: elementos o aspectos que permiten la caracterización del paisaje; denominaciones locales; lugares más representativos y preferidos
- **La visión del paisaje**: itinerarios, miradores y lugares más frecuentados
- **Procesos, cambios y problemas del paisaje**: identificación y jerarquía de las dinámicas territoriales que generan cambios y problemas en el paisaje.
- **Las aspiraciones paisajísticas y las propuestas**: definición de elementos y paisajes que merecen ser protegidos, mejorados o recuperados, acciones específicas de otra naturaleza

Al mismo tiempo, es importante también decidir a quiénes es conveniente involucrar. El término *partes interesadas*, utilizado con frecuencia en la literatura sobre participación, es relativamente ambiguo en un plan de paisaje, pues la práctica totalidad de la población puede considerarse *interesada*. Se debe optar primero entre una vía de participación de base individual, que recoge opiniones del conjunto de la ciudadanía sobre muestras estadísticamente fiables, o por formas de consulta dirigidas prioritariamente a los actores y agentes sociales. No se trata de opciones excluyentes, ya que es posible y, en muchos casos recomendable, combinar ambos métodos. El objetivo es, en todo caso, contar con una muestra representativa de la sociedad, que aporte sus distintas representaciones y aspiraciones paisajísticas, y construir sobre esa base, en diálogo con el juicio experto, un proyecto de paisaje social y políticamente asumido, y viable en su gestión.

Nuestra experiencia en diversas iniciativas de consulta pública en tres estudios de directrices de paisaje de otras tantas comarcas de la Región de Murcia (FERNÁNDEZ MUÑOZ y MATA OLMO, 2007), pone de manifiesto cuánto aporta la participación, aunque sólo sea en forma de consulta, al conocimiento dinámico del paisaje visto por la población local, cómo se jerarquizan y justifican socialmente los problemas del paisaje, y hasta dónde llegan las “aspiraciones paisajísticas de la gente”. Las consultas se han mostrado como un espejo que refleja la relación de la sociedad local con su territorio y la conciencia que dicha sociedad tiene de su entorno. En ese sentido, el planteamiento de problemas y de preferencias paisajísticas resultantes del proceso de participación ha de entenderse como un elemento muy importante para la elaboración del proyecto territorial de paisaje y, en concreto, para la definición de los “objetivos de calidad paisajística”, pero no como argumento exclusivo de las propuestas.

De hecho la consulta pública en los casos murcianos indicados ha servido para poner de manifiesto, por una parte, distintos modelos sociales de percepción del paisaje, distintas representaciones que deberían converger en la formulación del proyecto; y, por otra, algunas incoherencias entre lo que se desea en materia de paisaje y el juicio que merecen ciertos procesos (socioeconómicos, ecológicos) que actúan en sentido contrario a lo que se desea. La participación detecta también en ocasiones un conocimiento local limitado de los recursos paisajísticos

existentes en el ámbito comarcal objeto de ordenación, incluso de recursos que responden a las imágenes paisajísticas más apreciadas, pero que sólo se conocen y frecuentan cuando tienen accesibilidad fácil y preferentemente motorizada.

Con todo ello quiere decirse que la participación en materia de paisaje no se concibe como la única base para elaborar inventarios de actuaciones o como “buzones de sugerencias”, sino como procesos en los que incorporar “interlocutores sensibles y perceptivos y no meros contenedores de preferencias” (FIN ARLER, 2000), procesos en los que se explicitan deseos, pero también contradicciones y representaciones a menudo divergentes. El papel del experto no se reduce al de mero anotador de solicitudes y aspiraciones, o al de árbitro en la confrontación de imágenes enfrentadas, siendo esto último muy importante.

En definitiva, como han puesto de manifiesto los procesos de participación ciudadana en la ordenación del paisaje que promueve el Observatori de Catalunya a través de los catálogos, de la participación puede y debe esperarse adquisición de información (en especial de los aspectos y valores “intangibles” del paisaje); contraste y reciprocidad con el trabajo de los técnicos y expertos; y sensibilización de la gente a lo largo del propio proceso de consulta y participación. Por el contrario, no cabe esperar resultados cuantitativos, ni suplir el trabajo técnico, ni siquiera “concertar” objetivos de calidad paisajística.

d) Valorar el carácter del paisaje en el contexto de cada lugar

Hemos señalado ya en otro lugar (MATA, 2006) que la tarea de determinar la calidad del paisaje es delicada y compleja, pero necesaria en las iniciativas de ordenación paisajística; compleja porque son numerosos los factores que intervienen en la configuración y en el uso de cada paisaje y, por tanto, numerosos también las propiedades que permiten juzgar su valor; delicada porque, en la medida en que el paisaje resulta de la percepción de las fisonomías del territorio, la atribución de valor está cargada de imágenes y de filtros culturales, cambiantes en el tiempo y en el espacio. La información procedente de la participación pública es en este aspecto esencial para conocer las preferencias, relacionarlas con los distintos agentes, grupos y prácticas sociales, y confrontarlas con el juicio experto, del que no puede prescindirse.

Por la experiencia adquirida en los últimos tiempos en Europa y por la nuestra propia, el asunto de la valoración debiera además tener presente tres cuestiones principales:

- En primer lugar, que los valores que se atribuyen al paisaje no son universales, sino que se identifican y asignan en cada contexto territorial, es decir, atendiendo a la realidad de cada lugar, al carácter e integridad de su paisaje, y a las formas de aprecio y uso social del mismo; quiere eso decir que, al margen de paisajes especialmente significados y reconocidos, que requerirían un tratamiento específico más propio de las políticas de conservación que de las territoriales, la valoración paisajística cabe para

todo tipo de territorios, rurales o periurbanos, turístico-litorales o de montaña.

- En segundo término, que la determinación de la calidad tendría que considerar los aspectos específicamente paisajísticos del territorio, es decir, todo cuanto el paisaje incorpora a la realidad territorial, en la que están también presentes otras propiedades merecedoras de valoración e intervención. Queremos decir con ello que el proceso de calificación⁴⁸⁵ del paisaje, especialmente dentro de instrumentos de ordenación globales, no debería convertirse en un cajón de sastre en el que se consideren todos los aspectos ambientales, culturales y hasta productivos presentes en el territorio (como se hace, por ejemplo, con las denominadas “unidades ambientales” o “unidades territoriales de síntesis”), sino prioritariamente aquellos que definen el carácter de la configuración de paisaje, su estado y su visión.
- Por último, que esta manera de abordar la calidad del paisaje, atendiendo ante todo a su carácter y al estado de conservación del mismo, es, a nuestro modo de ver, la de más clara proyección en los objetivos y en las propuestas y medidas de los proyectos territoriales del paisaje.

Por todo ello, sin ignorar otras formas de proceder y sin entrar en el detalle de los atributos valorables, nos parece que para la determinación de la calidad del paisaje como carácter e imagen del territorio, tres son los factores o grupos de factores que requerirían mayor atención. Junto a ellos, será preciso considerar el nivel de conservación o integridad que el paisaje presenta, que junto a la calidad atribuida por los factores considerados, orientarán en cada caso las medidas de protección, gestión u ordenación que el paisaje pueda requerir. Los aspectos o factores de valoración a considerar son los siguientes:

(1) La *estructura ecológica del paisaje*, es decir, la configuración morfológica de los ecosistemas y su disposición en el territorio.

(2) En segundo lugar, lo que denominamos coherencia del paisaje, es decir, el grado de adecuación de la forma paisajística, su funcionamiento y su gestión a las condiciones geoecológicas y a la evolución histórica del territorio; es el aspecto más próximo a la idea de carácter, y tiene la virtud de integrar las dimensiones natural y cultural del paisaje y de hacerlo funcionalmente. Este aspecto resulta a nuestro modo de ver fundamental en la tarea de valorar el carácter de cada paisaje, es decir, su especificidad e identidad en el contexto geoecológico e histórico en el que se ha modelado.

(3) Por último, los *aspectos estéticos y los visuales* o escénicos del paisaje.

Junto a los aspectos o factores de valoración señalados en los apartados anteriores, es preciso considerar el estado de conservación o integridad (integrity en la metodología de la Countryside Commission inglesa, así como en el proyecto de la SIU para el Ministerio de Bienes Culturales de Italia, CLEMENTI, 2002); para

⁴⁸⁵ En el sentido de apreciar y determinar las cualidades del paisaje (DLE).

el caso de la valoración de los paisajes de la Comunidad de Madrid, cuya administración territorial y ambiental nos requería una evaluación numérica de cada unidad de paisaje, el factor de nivel de conservación o de integridad ha sido utilizado como un índice de ponderación (de 1 –muy bien conservado- a 0 –profundamente alterado-), que multiplicaba el sumatorio de los valores numéricos adjudicados a los factores anteriormente mencionados.

Sabemos bien por distintos trabajos realizados que la calidad y la atribución de valores al paisaje por parte de expertos, en los términos que acaban de señalarse o similares, no siempre son coincidentes con las percepciones locales. Es preciso por ello confrontar y complementar estas valoraciones con los resultados de la participación pública. En ocasiones los niveles más altos de aprecio y valoración social coinciden con los de calidad paisajística estimados por los expertos. En otras, por el contrario, el alto valor otorgado socialmente a un paraje, a un elemento o a un paisaje como conjunto recae sobre áreas fuertemente degradadas, que han perdido coherencia y valores estéticos.

e) Conocer las dinámicas: indicadores de cambio en el carácter y en la calidad del paisaje

Las nuevas políticas de paisaje que se aplican en Europa ponen de manifiesto la necesidad de contar con indicadores que permitan seguir periódicamente la evolución y el estado de los paisajes, medir también la efectividad de las iniciativas públicas y privadas en la mejora de los mismos y conocer la satisfacción de la población. El pasado mes de noviembre, organizado por el Observatori del Paisatge tuvo lugar en Barcelona un seminario sobre indicadores de paisaje en Europa, que entre otras cosas sirvió para poner manifiesto la complejidad y la apertura metodológica del asunto, pese a los avances observados. A la polisemia del paisaje y a la diversidad de factores –incluidos los perceptivos- que intervienen en su estado, evolución y valoración social, se une la relativa novedad de esta política y la carencia en muchos casos de indicadores territoriales adecuados y contrastados, no sólo ya sólo para evaluar las dinámicas del paisaje, sino del territorio en general.

En el ámbito del conocimiento y la evaluación cuantificada de los cambios en el paisaje, nos parece ilustrativo y experimentado el método seguido en Inglaterra por Countryside Quality Counts (CQC), promovido por The Countryside Agency y English Nature, y, por tanto, en la línea de Landscape Character Assessment⁴⁸⁶. Se trata de una iniciativa que responde a la necesidad de comprender adecuadamente los cambios paisajísticos en el espacio rural, a partir de las recomendaciones del Rural White Paper del Reino Unido del año 2000. Para desarrollar un indicador de cambio de calidad, y aunque se reconoce que habría sido necesario considerar atributos tales como biodiversidad, tranquilidad, patrimonio y carácter, se opta por una serie de variables espaciales (HAYNES-

⁴⁸⁶ CQC, 2007:Tracking Change in the Character of the English Landscape. 1999-2003. Final Report. Para cada Character area o unidad de paisaje de Inglaterra se cuantifica la magnitud de los cambios de una serie de elementos o estructuras paisajísticas (bosques y elementos arbóreos, límites parcelarios, cobertura agrícola, asentamientos, hábitats seminaturales, rasgos históricos, aspectos de los ríos y costas, etc.), y si tales cambios son o no “consistentes” o “coherentes” con la visión del paisaje

YOUNG y otros, 2004), disponibles para cada una de las unidades de paisaje de Inglaterra (156 *joint chaacter areas*), que resultan identificadoras del carácter del paisaje y de su calidad. Son las que se recogen en la figura adjunta.

Con la cuantificación en un periodo determinado de los cambios de tales factores o *themes* se pretende evaluar la “magnitud del cambio” y la “dirección del mismo”, concluyendo si la tendencia del paisaje es estable o dinámica y, lo que es relevante desde el punto de vista del carácter del paisaje, si tales tendencias son “consistentes” o coherentes (o, en caso contrario, inconsistentes) con la configuración visual del paisaje. La aplicación de este método al estado de los paisajes en 1998 y 2003 permite contar con una útil panorámica de las tendencias del *countryside* inglés y, sobre todo, con una apreciación bastante certera del cuál ha sido la repercusión de tales tendencias en el carácter del paisaje como conjunto, y sobre cada una de sus estructuras o factores constitutivos.

En el caso andaluz (RODRÍGUEZ y VILLA, 2007), a partir de los datos del Mapa de los Paisajes de Andalucía (2005), se ha desarrollado un conjunto de indicadores básicos para analizar el estado y las dinámicas del paisaje de la región, que se publicaron en los Informes de Medio Ambiente de Andalucía (años 2004, 2005 y 2006) y permiten realizar algunas consideraciones preliminares en relación con la situación y la evolución reciente de los paisajes andaluces. Por otra parte, con los datos proporcionados por proyecto *Corine Landcover*, ha sido posible un primer análisis diacrónico del paisaje en Andalucía considerando las unidades fisonómicas o de cobertura que los integran. Aprovechando esta circunstancia; de ello da cuenta el último Informe de Medio Ambiente de Andalucía, que incluye algunas consideraciones sobre la evolución del paisaje durante el periodo 1956 -1999.

En el caso andaluz (RODRÍGUEZ y VILLA, 2007), a partir de los datos del Mapa de los Paisajes de Andalucía (2005), se ha desarrollado un conjunto de indicadores básicos para analizar el estado y las dinámicas del paisaje de la región, que se publicaron en los Informes de Medio Ambiente de Andalucía (años 2004, 2005 y 2006) y permiten realizar algunas consideraciones preliminares en relación con la situación y la evolución reciente de los paisajes andaluces. En Cataluña, por su parte, el Observatori del Paisatge ha considerado también la pertinencia de un sistema de indicadores de paisaje integrados, estructurados y aplicables de forma sistemática, con objeto de evaluar la eficacia de las políticas de paisaje, incorporar los indicadores en la revisión de los catálogos y servir de base para el informe sobre el estado del paisaje que debe elaborar el Observatorio del Paisaje cada cuatro años para el Parlament de Cataluña (SALA, 2007)⁴⁸⁷.

3. LA ACCIÓN PAISAJÍSTICA: NORMAS, INSTRUMENTOS Y ÁMBITOS PARA LA ORDENACIÓN Y PUESTA EN VALOR DEL PAISAJE

⁴⁸⁷ El Observatori está considerando los siguientes indicadores: transformación del paisaje; evolución de la diversidad paisajística; fragmentación paisajística; valor económico del paisaje; conocimiento del paisaje; satisfacción paisajística; sociabilidad paisajística; comunicación en el paisaje; actuación pública y privada de conservación, gestión y ordenación del paisaje; y aplicación de los instrumentos de la Ley de Paisaje.

3.1. El marco normativo: con ley y sin ley de paisaje

Aunque hasta aquí se han recogido ya referencias a estudios del paisaje derivados de la política paisajística, la intención de este último epígrafe es sintetizar, en lo posible, la acción pública en materia de paisaje atendiendo a las normas y a los instrumentos que la promueven, y a los ámbitos preferentes de coordinación y cooperación de políticas públicas para la defensa y puesta en valor del patrimonio paisajístico.

En los últimos años se aprecia claramente un avance en el terreno normativo. Dos comunidades autónomas, como es sabido -Comunidad Valenciana y Cataluña-, se han dotado, en 2004 y 2005, respectivamente, de leyes específicas de paisaje (de Ordenación del Territorio y protección del paisaje en caso de la Comunidad Valenciana). Ambas normas asumen literalmente la definición y los compromisos del Convenio. Se cuenta además, en el momento de redactar este texto, con un proyecto de ley de protección del paisaje en Galicia, promovido por la administración ambiental, y es conocida la voluntad de disponer de una norma similar en otras comunidades autónomas durante la presente legislatura autonómica. Por otra parte, y aun sin leyes específicas, se ha fortalecido la referencia al paisaje en normas urbanísticas y de ordenación territorial de reciente aprobación y, de modo todavía incipiente, empiezan a incorporarse diagnósticos y compromisos paisajísticos en los instrumentos que concretan la ordenación del territorio a distintas escalas, tanto regional como subregional e insular.

Disponer de una norma específica de paisaje con rango de ley (y de su desarrollo reglamentario) ha permitido, en los casos citados de la Comunidad Valenciana y de Cataluña, convertir la noción de paisaje en un concepto jurídico determinado, regular los procedimientos de la política paisajística, incluidos los instrumentos que la desarrollan y el alcance normativo de los mismos, indicar los ámbitos de coordinación y cooperación interadministrativa y fijar recursos y fondos públicos para la política de paisaje. Todo ello ha hecho posible, en mayor o menor medida, avanzar en el terreno de lo concreto, especialmente en la catalogación y valoración del paisaje –sobre todo en Cataluña-, en el establecimiento de las grandes líneas de acción y menos, hasta el momento, en la aplicación de propuestas.

Pero carecer de ley de paisaje no supone necesariamente inacción política en la materia. Numerosas comunidades autónomas e islas han comenzado a desarrollar actuaciones paisajísticas a partir del marco jurídico de la ordenación del territorio y el urbanismo⁴⁸⁸ y, especialmente, de los instrumentos que lo desarrollan, ya se trate de directrices y estrategias regionales, como, sobre todo, de planes subregionales e insulares. En el caso de las Islas Canarias, dentro de la arquitectura jurídica de la ordenación territorial y de los recursos naturales establecida por Decreto Legislativo 1/2000 y por su modificación de 2006 (Ley

⁴⁸⁸ Las referencias al paisaje suelen ser aún muy genéricas y eminentemente proteccionistas en las leyes de urbanismo y ordenación del territorio. Son por tanto los planes los que deben concretar los valores, los objetivos y las estrategias paisajísticas.

4/2006 del Parlamento de Canarias), se están elaborando Planes Territoriales Especiales del Paisaje, que concretan las determinaciones de los planes insulares de ordenación (PIO) en materia paisajística. Según la información disponible, se encuentran en fase de avance los de Tenerife y Gran Canaria.

A las normas y planes de ordenación del territorio hay que sumar, como continuidad del tratamiento proteccionista del paisaje, las figuras y planes emanados de las normas de conservación de la naturaleza. En unos casos se trata de la aplicación de la figura de "Paisaje protegido" de la Ley estatal 4/89 (mantenida por la Ley Orgánica 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad), incluida en todas las leyes autonómicas de espacios naturales, pero de escasa y muy desigual concreción, sobre todo en comparación con la figura de parque natural. En otros, simplemente de la consideración de los valores paisajísticos como una cualidad propia de las distintas figuras de protección, ya se trate de parques, reservas o simplemente de espacios incluidos dentro de la Red Natura 2000. Frente a las frecuentes alusiones de las comunidades autónomas a la legislación de espacios protegidos cuando se refieren a su políticas de paisaje, sorprenden las escasas menciones a las normas de patrimonio histórico-artístico, pese a la potencialidad paisajística de determinados bienes culturales y de sus "entornos", cada vez más abiertos al territorio y al paisaje en las más recientes leyes autonómicas sobre patrimonio cultural. Hay en este terreno un largo camino de cooperación por recorrer entre las políticas de paisaje y de patrimonio.

Sean cuales sean las normas e instrumentos de aplicación de la incipiente política de paisaje, el panorama que ofrecen las comunidades autónomas y la propia administración central del Estado en este terreno se caracteriza aún hoy por una elevada dispersión e indeterminación de la cuestión paisajística, por la intencionalidad mayoritariamente proteccionista de las iniciativas en marcha y por una escasa incorporación del derecho ciudadano al paisaje; a la vez, resultan todavía excepcionales –con avances significativos en suelo no urbanizable en Cataluña- las referencias a los paisajes comunes u "ordinarios", a los "paisajes de los territorios intermedios" entre la naturaleza protegida y los conjuntos históricos, con los que el Convenio de Florencia está especial y novedosamente comprometido.

Ese marco de indefinición y de dispersión no ha impedido que en los últimos años se haya avanzado significativamente en el conocimiento sistemático de la diversidad paisajística a través de catálogos, inventarios y atlas. En unos casos se trata de estudios de escalas medias (1:50.000, 1:25.000), centrados frecuentemente en comarcas, territorios subregionales e insulares, y orientados directa o indirectamente a la acción paisajística en el marco de la ordenación del territorio, en ocasiones la integración de estos estudios comarcales está dando lugar a atlas regionales a menor escala, como el de la Región de Murcia. En otras comunidades autónomas se ha optado por cartografías y caracterizaciones generales de ámbito regional, como las de Andalucía, la Comunidad de Madrid y la que tiene en marcha la Comunidad Valenciana, de las que pueden derivarse inventarios o catálogos de paisajes sobresalientes y singulares, como ocurre en el País Vasco y La Rioja.

Se aprecia en esos estudios diversidad de enfoques, de origen frecuentemente disciplinar, con mayor énfasis en unos casos en los aspectos visuales, frente a orientaciones más morfológicas y funcionales en otros. No obstante, los trabajos de caracterización de unidades, tipos o ámbitos paisajísticos han progresado en la integración de las dimensiones visual, morfológica y funcional, de acuerdo con la concepción holística del Convenio. También son diversos los criterios y métodos de valoración, desde los más clásicos de tipo numérico o *evaluation* (alto, medio, bajo), a los que pretenden la valoración del carácter, en la línea de *landscape character assessment*. El progreso de conocimiento paisajístico dentro de los límites de cada comunidad autónoma contrasta con la falta absoluta de coordinación y cooperación en el tratamiento del paisaje en los espacios de frontera interregionales, tanto en la labor de conocimiento como en las acciones de incidencia paisajística.

3.2. Las propuestas para el paisaje y la ordenación del territorio

Sin perjuicio de que la política de paisaje pueda plantearse desde otros ámbitos de la administración pública, se considera aquí que el enfoque y los compromisos del Convenio de Florencia encajan mejor en la política urbanística y de ordenación del territorio y en los planes que la desarrollan (ZOIDO NARANJO, 2002). La consideración del paisaje como cualidad de todo el territorio, sus sinergias con numerosos procesos territoriales y la necesidad de proceder a acciones, no sólo de protección, sino también de gestión y mejora, conducen inevitablemente a la ordenación territorial.

En las dos comunidades autónomas que hasta el momento se han dotado de leyes de paisaje, los instrumentos de ordenación paisajística tienen entidad propia, aunque se coordinan y vinculan en sus determinaciones a los planes de ordenación del territorio. Así ocurre en Cataluña con las Directrices de Paisaje, ligadas a cada uno de los siete Planes Territoriales Parciales, así como a los Planes Directores Territoriales, a partir de los resultados analíticos y propositivos de los llamados Catálogos de Paisaje.

Los Catálogos son definidos por el artículo 9 de la Ley de 2005 como “documentos de carácter descriptivo y prospectivo que determinan la tipología de los paisajes de Cataluña, identifican sus valores y estado de conservación y proponen los objetivos de calidad que han de cumplir”. Lo importante de la opción catalana es que se garantiza la coordinación y la integración –no sin problemas en la práctica- del instrumento paisajístico –el Catálogo- en la figura reglada de planificación subregional, es decir, en el Plan Territorial Parcial, en forma de Directrices de Paisaje; se le reconoce especificidad a la ordenación del paisaje, pero dentro de y a la misma escala de la planificación territorial integral, con una proyección muy necesaria también hacia las políticas sectoriales de incidencia territorial a través las recomendaciones paisajísticas para los Planes Directores Territoriales.

En la Comunidad Valenciana, más allá del Plan de Acción Territorial de Paisaje, previsto en el artículo 11.2 de la ley 4/2004 como instrumento para identificar y proteger los paisajes de relevancia regional en el territorio valenciano, son los Estudios de Paisaje a los que la citada Ley confía el control paisajístico de cualquier actuación con incidencia en el territorio y, por lo mismo, los que mayor complejidad presentan en su desarrollo reglamentario. Los artículos 30.1 y 2 y 11.1 de la citada Ley les otorgan una función coadyuvante –en esta materia– de la planificación territorial y de la urbanística de ámbito municipal –o supramunicipal en su caso-. Deben acompañar, por tanto, a los Planes de Acción Territorial, a los Planes Generales y a los instrumentos de planificación urbanística que prevean un crecimiento urbano.

En ambos casos, pues, en Cataluña y en la Comunidad Valenciana, la caracterización y atribución de valores al paisaje como paso previo al establecimiento de objetivos paisajísticos y a la integración de estas propuestas en los instrumentos de planificación territorial se lleva a cabo mediante figuras específicas (catálogos y estudios de paisaje, respectivamente), que en el caso catalán conducen a las Directrices de Paisaje de los Planes Territoriales Parciales, y en el valenciano, forman parte integrante de los Planes de Acción Territorial y de los Planes Generales, que se redactan conjuntamente con sus respectivos Estudios de Paisaje.

En la mayor parte de las comunidades autónomas, sin leyes de paisaje, la incorporación de objetivos paisajísticos a los planes de ordenación del territorio, especialmente a los de ámbito subregional y a los insulares en el caso de los archipiélagos, se lleva a cabo –cuando la consideración del paisaje tiene lugar- en los propios planes, a lo largo de su elaboración y formulación, sin que medie ningún instrumento específico. A nuestro juicio, las normas que actualmente regulan la ordenación del territorio y el urbanismo en España, y los planes correspondientes, disponen de suficiente espacio para impulsar una política de paisaje ambiciosa y comprometida con sus valores, siempre que se cuente con voluntad política para ello y con equipos técnicos capacitados a tal fin. Las experiencias van menudeando en ese sentido, aunque es largo el camino que queda por recorrer. Así se ha hecho, por ejemplo, en distintos planes territoriales de Andalucía (hay aprobados hasta el momento un total de ocho), en el Plan Territorial Insular de Menorca, aprobado en 2003 y, en menor medida, en el de Mallorca, de 2005, y, como se ha dicho en la nota 12, en otros planes subregionales de distintas comunidades autónomas, ya aprobados o en fase de tramitación. Aunque se aprecian ciertas diferencias de método y de alcance normativo, debido tanto a razones técnicas como de marco jurídico, la inclusión del paisaje en este tipo de documentos presenta a mi modo de ver, y sobre el papel al menos, ventajas significativas.

Los planes territoriales tienen teóricamente la capacidad de superar la controversia entre planteamientos estructurales o “de fondo” en materia de salvaguarda de los valores del paisaje y planteamientos de carácter más formal o epidérmico. Me he referido ya a este asunto en otro lugar, señalando la polémica entre quienes piensan que no hay problemas exclusivamente paisajísticos, porque el paisaje es el resultado formal de los elementos y procesos subyacentes, y

quienes defienden la necesidad de una acción específicamente paisajística para intervenir sobre la apariencia del paisaje sin necesidad de alterar su base funcional. Un plan territorial tiene en su mano la capacidad de orientar y controlar muchos de los procesos que provocan la pérdida de carácter y de calidad del paisaje, y, al mismo tiempo, de intervenir sobre sus aspectos más fisonómicos o epidérmicos. Esta ha sido nuestra experiencia en el PTI de Menorca, y es la que se advierte también, no sin problemas (SÁNCHEZ BIEC, 2002), en algunos planes andaluces o italianos (PCT SIENA, 2000).

Sea como fuere lo que advertimos es que tanto en los casos de instrumentos derivados de normas de paisaje, como en los planes territoriales con contenido paisajístico, el proceso implica siempre una primera fase de caracterización y valoración del paisaje, y, a partir de ahí, el establecimiento de objetivos paisajísticos. Tales objetivos podrían asimilarse a los denominados en el Convenio "objetivos de calidad paisajística", aunque allí se señala que tales objetivos deben responder a las aspiraciones de la población, circunstancia todavía excepcional en la planificación territorial que se hace en España.

Los trabajos llevados a cabo en distintas comarcas de la Región del Murcia como propuesta de directrices paisajísticas cumplirían, en principio, el papel de plantear los objetivos paisajísticos para cada uno de los territorios que serán objeto (algunos de ellos lo están siendo en estos momentos) del instrumento de planificación subregional establecido por la legislación murciana de ordenación del territorio. En este caso, sin embargo, a diferencia de los que ocurre en Cataluña o la Comunidad Valenciana, no se ha formulado normativamente el modo de integración de la propuesta de ordenación del paisaje en las Directrices de Ordenación Territorial, quedando tal integración a criterio de la administración competente.

La propuesta de directrices realizada para la Huerta de Murcia (Comarcas del Área Metropolitana de Murcia y de la Vega Media), que se resume en el siguiente cuadro, viene a responder a los grandes objetivos paisajísticos de las futuras Directrices de Ordenación Territorial de la comarca. Los epígrafes I y II del citado resumen deberían formar parte de la estructura del modelo territorial, por lo que implican de salvaguarda y conservación de determinados paisajes (selección y criterios de ordenación), y de gestión, recualificación y mejora de otros paisajes y estructuras paisajísticas, competencia en unos casos del propio plan, y en otros, de directrices y recomendaciones para políticas sectoriales dentro del ámbito espacial del mismo (MATA OLMO y FERNÁNDEZ MUÑOZ, 2004).

PROPUESTA DE DIRECTRICES DE PAISAJE DE LA HUERTA DE MURCIA

I. Programa de sensibilización social: conocimiento y difusión del patrimonio paisajístico.

- ✓ Creación de un centro de interpretación del paisaje de la Huerta.
- ✓ Redacción de un programa específico de educación ambiental

basado en los paisajes de la Huerta (los que existen en la actualidad se refieren a la diversidad biológica).

- ✓ Organización de una exposición sobre los paisajes de la Huerta de Murcia
- ✓ Redacción y publicación de una guía de los paisajes de la Huerta

II. Salvaguarda y conservación: zonas y elementos de alto interés paisajístico (ZAIP). Criterios de ordenación.

- Criterios de selección de las ZAIP (resumen):

- ✓ Unidades de paisaje de alto valor objetivo y elevado aprecio social (*Rincones del Segura* y *Sierra de la Cresta del Gallo*)
- ✓ Primeros planos y planos medios de los principales miradores (apreciación de la trama del espacio agrícola y de gran fragilidad)
- ✓ Entornos de los miradores (acciones de conservación y reordenación)
- ✓ Elementos sobresalientes de la 'Huerta' y sus entornos, destacados en el proceso de participación pública (*azud de La Contraparada*, norias de *Alcantarilla* y *La Ñora*, molinos de *Funes* y *Alfatego* -siglos XVII y XVIII- y Palacio de la Seda).

- Criterios de ordenación varían en detalle en función de las zonas, pero en todos los casos comprenden (resumen):

- ✓ Regulación estricta de los usos a fin de salvaguardar las tramas características del paisaje rural
- ✓ Prioridad para la rehabilitación de edificios de interés patrimonial en las ZAIP, así como de las actuaciones de recuperación paisajística, y el desarrollo de un programa agroambiental
- ✓ Intervención patrimonial de la Administración (compra selectiva de tierras).

III. Mejora, regeneración y gestión del paisaje

- ✓ Regeneración de los paisajes del agua.
- ✓ Regeneración de elementos y enclaves de interés especialmente degradados (meandros abandonados, rincones del Segura, entorno inmediato de miradores).
- ✓ Criterios para el tratamiento de linderos de parcelas, cierres y caminos.
- ✓ Tratamiento de algunas fachadas urbanas de las pedanías de la costera sur y del pie de los cabezos.
- ✓ Criterios para la integración de espacios verdes metropolitanos en la trama del paisaje rural e hidráulico.
- ✓ Tratamiento de las principales vías de comunicación.

IV. Puesta en valor: Programa para la mejora de la visión e interpretación del paisaje de la Huerta

- ✓ Aprovechar y poner en valor las excelentes posibilidades de observación de la Huerta a diferentes escalas.
- ✓ Mejorar el estado de los miradores existentes y de otros lugares apreciados y frecuentados por la población (se incluye propuesta).
- ✓ Elaborar una oferta de interpretación del paisaje y de itinerarios de interés paisajístico:
 - a) Tratamiento integral de la red de miradores de primer orden ya existentes (formalización, promoción y señalización), así como la reordenación de los accesos, aparcamientos, información paisajística y entorno de los miradores).
 - b) Creación de nueva red de miradores y de itinerarios paisajísticos para aumentar la accesibilidad y la calidad de la observación de los principales paisajes de la llanura (se incluye propuesta).

V. Gestión urbanística y agroambiental

- ✓ Directrices Paisajísticas del instrumento jurídico de planificación subregional (Directrices de Ordenación del Territorio) de la Ley 1/2001, de Ordenación del Territorio.
- ✓ Un Programa Agroambiental para el mantenimiento y la promoción de las actividades agrarias, tanto en calidad de actividad principal como secundaria. Apoyo a iniciativas de salvaguarda y recuperación de los elementos del tejido rural (linderos vegetales, árboles dispersos, límites y cerramientos de parcelas, mantenimiento y recuperación de artefactos y construcciones agrícolas e hidráulicas).

Fuente: Análisis, diagnóstico y propuestas sobre el paisaje del Área Metropolitana de Murcia (Comarcas de la Huerta de Murcia y de la Vega Media). Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio de la Región de Murcia (2001-2002), 3 vols. III.

La otra posibilidad es, como se ha dicho, abordar el análisis y la ordenación del paisaje dentro de los instrumentos reglados de planificación territorial de ámbito subregional. ¿Cómo se formulan y se concretan en estos casos los objetivos paisajísticos del plan? Seguiremos brevemente el procedimiento adoptado en el PTI de Menorca, que presenta semejanzas con algunos de los instrumentos antes citados.

El paisaje constituye en el Plan de Menorca un argumento central, tanto en el análisis y diagnóstico territorial como en sus propuestas. Se partía en este caso de un reconocimiento explícito de los valores del paisaje como objeto de

ordenación por parte de las DOT de las Illes Baears; a ello que se unió el hecho de que en el primer proceso de participación pública del PTI (un *Delphi* ambiental) el paisaje resultó ser el aspecto más valorado, junto al litoral. El compromiso cívico con los valores del paisaje y el acuerdo entre el Consell Insular y el equipo técnico redactor sobre la defensa del carácter del paisaje como prioridad del Plan y como recurso esencial del POOT (Plan de Ordenación de la Oferta Turística) se hace patente en todo el proceso de elaboración del PTI (MATA, 2003) y se concreta en la propuesta de ordenación, con directrices y actuaciones implícita y explícitamente paisajísticas. En este último aspecto queríamos insistir para terminar.

La normativa del PTI incluye entre sus “objetivos generales”, la salvaguarda, gestión y mejora del paisaje, y la “utilización prudente de los recursos paisajísticos”. Asumido este objetivo, un plan de ordenación del territorio integral como el de Menorca desarrolla dicho objetivo a través de dos vías: (1) mediante determinaciones de ordenación sectoriales de incidencia paisajística, que asumen el compromiso con los valores del paisaje, y (2) a través de directrices y líneas de actuación específicamente paisajísticas. A diferencia, pues, de otros instrumentos de ordenación del paisaje que plantean, con diferente alcance normativo, criterios y medidas paisajísticas para ser incorporadas a la planificación territorial (por ejemplo, a las Directrices de Ordenación del Territorio de ámbito comarcal en el caso de la Región de Murcia o a los Panes Territoriales Parciales en Cataluña) y a las políticas sectoriales (agraria, forestal, industrial, energética, de infraestructuras, etc.), el Plan incluye ya la defensa de la calidad del paisaje en sus propuestas de carácter sectorial, con sinergias entre modelo territorial y paisaje. Se recogen a continuación algunas de las propuestas del modelo territorial de repercusión más clara sobre la calidad del paisaje.

ALGUNAS PROPUESTAS SECTORIALES DEL PTI DE MENORCA CON INCIDENCIA POSITIVA SOBRE LA CALIDAD DEL PAISAJE

Racionalización y control en el tiempo y en el espacio del crecimiento residencial y turístico:

- Techo de crecimiento de plazas turísticas en diez años y programación del proceso edificatorio y de uso del suelo (Título VI).
- Delimitación y régimen de las Zonas Turísticas (Títulos VI y VIII).
- Acotamiento de los procesos extensivos de ocupación turística del suelo.
- Ordenación de los aprovechamientos en las Zonas Turísticas atendiendo a criterios de calidad de la oferta turística (POOT) y de conservación de los recursos paisajísticos.
- Consideración de los valores ecológicos y paisajísticos en el régimen especial de la ordenación de las Áreas de Reconversión Territorial (Esponjamiento y Reordenación) (Título VIII).
- Directivas sobre sostenibilidad ambiental de las actuaciones urbanísticas (Título V, cap. 2).

Movilidad sostenible e infraestructura viaria adecuada a los valores ecológicos y paisajísticos (Tít. IV, cap. II):

- Criterio general: mantenimiento y mejora del trazado existente, frente a nuevas carreteras.
- Prevalencia de la seguridad vial y conservación del paisaje sobre “ganancia de velocidad en los trayectos”.
- Criterios funcionales especiales para las “carreteras de interés paisajístico”.

Regulación y control de los denominados “Núcleos rurales” y “Huertos de ocio” (Tít. IX, cap. II)

La clasificación de suelos rústicos de especial protección por sus altos valores ecológicos y paisajísticos y buen estado de conservación (Tít. IX, cap. III):

- Las Áreas Naturales de Interés Territorial: la salvaguarda de los valores ecológicos del paisaje y la conservación de la biodiversidad: (teselas forestales, conectores ecológicos y márgenes de espacios naturales protegidos).
- Las Áreas de Interés Paisajístico: configuraciones rurales de singular valor y aprecio social; algunos elementos destacados del relieve.

Junto a las propuestas de carácter sectorial implicadas en la calidad del paisaje, y al establecimiento de suelos rústicos de protección de base explícitamente paisajística, un plan de ordenación del territorio puede y debe plantear objetivos, estrategias y acciones específicas sobre el paisaje. Así lo ha hecho el PTI, partiendo de un principio u objetivo general dirigido a los Planes de Ordenación Urbanística (incluidos los Planes Especiales) y enunciado en la normativa en los siguientes términos: “Establecimiento de la propia ordenación desde la perspectiva global del mantenimiento de la calidad y diversidad paisajística y de la imagen de Menorca y la consideración del paisaje como patrimonio, recurso y seña de identidad” (artículo 62, 1.ª).

La propuesta del Plan en esta materia, dentro de sus posibilidades y teniendo presente la carga paisajística que presentan ya otras de sus determinaciones sectoriales, se han dirigido sobre todo a la gestión y mejora de ámbitos concretos o elementos de alto significado paisajístico, a la indicación de criterios para la integración de determinados usos (concretamente de infraestructuras de telefonía y energéticas), y a fomentar el acceso al paisaje. Sintéticamente tales propuestas, que figuran en la Memoria y la Normativa del Plan, se resumen como sigue:

PROPUESTAS ESPECÍFICAMENTE PAISAJÍSTICAS DEL PTI DE

MENORCA

1) Minimización del impacto de los equipamientos e infraestructuras:

- Elaboración de un Plan Especial de Antenas de Telefonía Móvil (aprobado).
- Ordenación especial de instalaciones radioeléctricas y de comunicación del Monte Toro (Plan Especial con aprobación definitiva).
- Apoyo a las energías alternativas (eólica, solar) a pequeña escala y limitación de grandes implantaciones en ANEI, ANIT, AIP. Hasta el momento, sólo se ha autorizado uno de los parques eólicos, de los varios propuestos, en un área relativamente degradada al norte de Port Maó y con carácter experimental para medir su grado de aceptación social.
- Soterramiento de infraestructuras generales en red como criterio general.

2) Conservación y mejora de elementos valiosos de la trama rural y fomento de la actividad agropecuaria con objetivos de calidad de la producción y gestión del paisaje rural:

- Incorporación al PTI de los objetivos y líneas de actuación de la Iniciativa LEADER +, Programa Agroambiental de Baleares y de programas sectoriales en materia de agricultura del Consell Insular⁴⁸⁹.
- El paisaje rural, un destino preferente de la fiscalidad ambiental o de otras vías recaudatorias (tasas sobre infraestructuras, actividad edificatoria, subasta plazas hoteleras).
- Indicación desde el PTI de las áreas y aspectos de preferente orientación de la política sectorial agropecuaria y forestal con objetivos de calidad ambiental y paisajística.

3) Mantenimiento de la calidad de las fachadas urbanas y de los entornos más representativos y frecuentados

- Regulación de actividades, infraestructuras y equipamientos de incidencia paisajística, con objeto de evitar apantallamientos, contaminación visual y banalización del paisaje.
- Establecimiento de medidas específicas de ordenación de los frentes urbanos y de sus entornos que eviten la transformación, el deterioro o el empobrecimiento de los valores paisajísticos.

⁴⁸⁹ En el año 2005, el Consell de Menorca aprobó el Contracte Agraria de la Reserva de la Biosfera (CARB), para fomentar prácticas agropecuarias y forestales coherentes con los valores de la biodiversidad y el paisaje, de acuerdo con los objetivos de la Reserva y las prioridades del PTI, y para impulsar al mismo tiempo un cambio del modelo agropecuario orientado a competir en calidad y no en cantidad, como hasta ahora (MATA OLMO y SEVILLA CALLEJO, 2007)

- Desarrollo de criterios y normas de actuación que permitan la integración de elementos o actuaciones en el entorno de los núcleos.
- Tratamiento paisajístico del tejido periurbano de los núcleos, orientado a la recualificación formal de dichos espacios.
- Establecimiento de medidas específicas de ordenación para las edificaciones aisladas en medio rural y para la conservación de las ya existentes según criterios de integración paisajística y mantenimiento de la tipología constructiva tradicional.

4) Fomento del acceso al paisaje y de la sensibilización social a través del conocimiento y la divulgación

- Integración de las iniciativas de recuperación de la red de caminos rurales en el diseño de itinerarios de interés paisajístico (Camí de Cavalls, Camí d'en Kane y Camí de Ferreríes, entre otros): *Plan Especial del Camí de Cavalls* (aprobado).
- Creación de un centro de estudio e interpretación u observatorio de paisaje, enfocado a los paisajes mediterráneos y vinculado a las líneas de actuación de la Reserva de la Biosfera.
- Elaboración de un Plan de Paisaje, con inclusión de criterios específicos de gestión y buenas prácticas paisajísticas, y una guía interpretativa.

Esta es una manera de aprovechar las potencialidades de un plan territorial para velar por los valores del paisaje e integrar sus cambios en el carácter del territorio. La ordenación de los procesos y de las formas no se excluyen, sino que se refuerzan en el común objetivo de proyectar un territorio de calidad.

3.3. Ámbitos preferentes de cooperación y desarrollo de la política de paisaje: espacios protegidos; patrimonio cultural; desarrollo rural

En la presentación pública de la ponencia durante las sesiones del congreso en Málaga, tuve ocasión de señalar y de mostrar con imágenes los que a mi modo de ver son algunos de los ámbitos preferentes de cooperación de las políticas públicas para la defensa, gestión y puesta en valor del paisaje. Son ciertamente muchas las políticas sectoriales de incidencia paisajística, y numerosas las iniciativas e implantaciones derivadas de tales políticas que inciden en la dinámica de los paisajes, en su fisonomía, en su funcionamiento y en su percepción. No es ahora momento de mencionarlas, pero sí de concluir estas páginas con algunas referencias a tres políticas que pueden cooperar de modo muy efectivo a la gestión de los valores del paisaje. Me refiero concretamente a las de espacios naturales protegidos, a de patrimonio histórico-artístico y de desarrollo rural.

Es mucho y queda mucho por hacer en la integración de objetivos paisajísticos dentro de la política de espacios protegidos. Si bien es verdad que la actuación

paisajística a partir de las normas de conservación de la naturaleza está acotada a los espacios naturales protegidos (no sólo a los “paisajes protegidos”, sino, en general, a todas las figuras de protección, y en especial a los parques), el importante aumento de las áreas protegidas, que superan ya los cuatro millones de hectáreas, hace que la política conservacionista y los instrumentos de ordenación y gestión de los espacios naturales cuenten con un potencial de intervención en materia de paisaje muy notable, y hasta ahora poco aprovechado. Esa potencialidad se acrecienta con la declaración de espacios cada vez más humanizados, modelados y gestionados por actividades agropecuarias y forestales, densamente poblados en algunos casos, y en los que, por consiguiente, el método y los objetivos paisajísticos debieran constituir criterios prioritarios de planificación, de intervención y de desarrollo territorial dentro de los mismos.

La experiencia francesa de ordenación y valorización del paisaje en los parques naturales regionales resulta en este sentido ejemplar e ilustrativa de lo que podría hacerse en los parques nacionales de España y, sobre todo, en los parques naturales, creados y gestionados por las comunidades autónomas. El territorio de los 44 parques naturales regionales franceses, que suma más de siete millones de hectáreas y una población que supera 3 millones de habitantes, sobre espacios altamente humanizados, ha sido concebido como ámbito de conocimiento y ordenación del paisaje a través de los llamados *Plans de Paysage* y *Charte Paysagère*, a los que se asocian *Contrats pour le paysage* (contratos con particulares y entidades públicas, que constituyen programas de acciones concretas). Esta iniciativa, encuadrada en una norma de 1992 sobre intercomunalidad, que dotó de nuevas competencias a las comunidades de ayuntamientos en materia de planificación territorial y de medio ambiente, e incorporada posteriormente a la Ley del Paisaje de 8 de enero de 1993 (BREDA, 1999, 44-49; VV.AA, 1995), ha hecho de la defensa y mejora del paisaje uno de los objetivos principales de la actuación de los parques, desde las tareas de estudio y diagnóstico hasta las propuestas de ordenación y las iniciativas de aprovechamiento económico, facilitando además la participación de la población y de los agentes sociales en torno a la idea del *proyecto de paisaje*⁴⁹⁰.

La segunda política que constituye otro ámbito de cooperación, lleno de posibilidades, con las iniciativas paisajísticas promovidas desde el urbanismo y la ordenación territorial, es la de patrimonio cultural. Las normas de patrimonio histórico-artístico han venido incorporando tradicionalmente, de modo explícito o implícito, consideraciones y objetivos de naturaleza paisajística. Junto a bienes de interés cultural de claro significado y “escala” paisajística (sitios históricos, conjuntos históricos, áreas o zonas arqueológicas, etc.), a la inclusión del propio concepto de “paisaje cultural” en algunas normas autonómicas, y a la pertinencia del proyecto de Plan de Paisajes Culturales del Instituto del Patrimonio Histórico

⁴⁹⁰ Entre los muchos ejemplos disponibles de *Plan de Paisaje* en los parques naturales regionales, con métodos de estudio, objetivos, propuestas y acciones, puede verse PARC NATUREL RÉGIONAL DES BALLONS DES VOSGES (1998): *Réussir un plan de paysage*. Munster, Parc Naturel des Ballons des Vosges, 24 pp.

Español⁴⁹¹, se añade la potencialidad del concepto de “entorno” y de “área territorial” de BIC de las normas de patrimonio. El tratamiento del entorno y con el entorno de determinados bienes de interés cultural, tanto en medio urbano como rural, constituye una vía muy interesante de actuación paisajística⁴⁹².

Se está avanzando por esta vía en la salvaguarda de los bienes culturales y del paisaje como un todo patrimonial (AMORES CARREDANO, 2002). El Plan de conservación y restauración integral de iglesias románicas y *entornos* (énfasis nuestro) en la antigua Merindad de de Campoo (Cantabria) constituye un buen ejemplo al respecto (FUNDACIÓN CAJA MADRID, 2002). Como lo es también el recientemente aprobado Plan Especial de Protección de la Sierra de los Molinos de Campo de Criptana, que hemos tenido ocasión de dirigir. En el corazón de La Mancha, la Sierra de los Molinos de Campo de Criptana (Ciudad Real) alberga un conjunto patrimonial de singular interés, constituido por tres molinos de viento históricos rehabilitados, que conservan su estructura arquitectónica y parcialmente su maquinaria original, y por otros siete molinos completamente reconstruidos en el decenio de 1960. El conjunto fue declarado Bien de Interés Cultural (BIC), con la categoría de Sitio Histórico en 2002.

El interés del Ayuntamiento de Campo de Criptana por la restauración de tan significativos monumentos condujo a la firma en 2005 de un Convenio con la Fundación Caja Madrid, por el cual, junto a la iniciativa restauradora, se acuerda la pertinencia de la ordenación global del conjunto de la Sierra de los Molinos y del barrio del Albaicín, mediante un Plan Especial, abarcando el entorno que en función del valor y de las características del conjunto patrimonial se estimara técnicamente necesario. El Plan Especial constituye, a su vez, el instrumento urbanístico que da cumplimiento a lo previsto en el art. 8 de la Ley 4/1990, de 30 de mayo, del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha, según el cual “*los planes urbanísticos deberán recoger los BIC “y la definición de sus entornos”*. Si la declaración del BIC no incluye la definición del entorno, “*los planes urbanísticos propondrán su delimitación”*. Se pretende suplir así a través de Plan Especial, como figura urbanística adecuada, la indefinición del entorno del Sitio Histórico de la Sierra de los Molinos, tanto en el momento de su declaración, como en el Plan de Ordenación Municipal vigente, aprobado por Decreto 63/2002.

Fundamenta el sentido y el alcance de este Plan Especial un entendimiento del entorno patrimonial⁴⁹³ abierto al concepto territorial de paisaje. El Plan se propone, pues, innovar en el terreno conceptual y metodológico propiciando la convergencia entre patrimonio y paisaje cultural a través de la gestión del territorio. Para ello se aprovechan todas las potencialidades de los Planes

⁴⁹¹ De interés también en este sentido la iniciativa del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, que ha creado recientemente el Laboratorio del Paisaje Cultural, para contribuir a un mejor conocimiento de los paisajes culturales andaluces, tanto urbanos como rurales, y para el desarrollo de criterios para su análisis, conservación, intervención y uso, a partir de la experiencia de la *Guía del Paisaje Cultural de la Ensenada de Bolonia* (VVAA, 2004).

⁴⁹² Sobre la evolución conceptual y las implicaciones metodológicas y estratégicas de la noción de *entorno*, véase la obra fundamental de CASTILLO RUIZ (1997) y el reciente artículo de AGUDO GONZÁLEZ (2007).

⁴⁹³ Sobre la evolución conceptual y las implicaciones metodológicas y estratégicas de la noción de *entorno*, véase la obra fundamental de CASTILLO RUIZ (1997).

Especiales con finalidad de protección (artículos 82, 83 y 84 del Decreto 248/2004) para desarrollar así los objetivos de salvaguarda y gestión del paisaje que preconiza el Convenio Europeo del Paisaje (CEP).

A partir de estas bases, el Plan Especial ha definido el *entorno* del Bien de Interés Cultural con finalidad y criterios paisajísticos. Asumiendo los principios y objetivos del Convenio Europeo del Paisaje, el instrumento urbanístico establece criterios de protección y de gestión para un sector del casco urbano estrechamente ligado al conjunto monumental de los molinos, pero también –y ahí reside su novedad y su compromiso con una nueva cultura del territorio- para una parte significativa del espacio rural contiguo al perímetro urbano por el hecho de constituir el contexto paisajístico (histórico-cultural y visual) en el que se integra, se percibe y se interpreta el monumento ya protegido. Acompaña al instrumento urbanístico un Plan Estratégico de gestión integral del Plan Especial, con iniciativas para explotación económica y turística, y para la generación de alianzas con el sector vitivinícola local y con otros productos y servicios turísticos de la región o del entorno inmediato a Campo de Criptana (MATA OLMO, 2007).

Sobre los espacios rurales, sobre los agricultores y ganaderos, y sobre las actividades agropecuarias y forestales, que han modelado históricamente muchos paisajes y han gestionado su funcionamiento, recae una parte muy importante de la política de paisaje. De este asunto nos hemos ocupado ya extensamente desde la perspectiva de la política agraria y de desarrollo rural de la Unión Europea (MATA OLMO, 2004), destacando las complicidades entre las nociones de multifuncionalidad agraria, producción de bienes públicos y externalidades positivas⁴⁹⁴ –entre ellas, de modo destacado, el paisaje- y la nueva concepción de desarrollo rural, iniciada con la reforma de la PAC de 1992 y fortalecida con la de 2003. Hemos señalado también, aprendiendo de experiencias europeas, la necesidad de vincular iniciativas innovadoras de fomento de la calidad agropecuaria con la gestión del paisaje (MATA OLMO, 2006e), asumiendo a la vez el inevitable abandono de determinados paisajes, para los que en muchos casos son precisas medidas de acompañamiento, que orienten tal abandono.

Sorprende, por eso, sin negar sus indudables avances, el escaso tratamiento de la cuestión paisajística en la recién aprobada Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, después de que el Anteproyecto de dicha norma incluyera sólo una mención muy secundaria al paisaje en relación con el Plan Estratégico Nacional del Patrimonio Natural y la Biodiversidad. En el fundamental Capítulo IV sobre Medidas para el desarrollo rural sostenible, la única referencia al paisaje aparece en la letra g) del Artículo 20 sobre diversificación económica, en relación con “los recursos geológicos que existen en el entorno rural y que pueden ser utilizados para un desarrollo sostenible (sic), dando

⁴⁹⁴ De interés en este sentido, el estudio de estimación de los *beneficios de la conservación* del paisaje rural en los bosques de áreas de montaña de Galicia (integrantes de la Red Natura 2000), que demuestra que los servicios ambientales sin mercado –en concreto, los paisajísticos- habitualmente superan la valoración de los productos maderables y debieran, por ello, tener un peso decisivo en su gestión (PRADA y otros, 2005).

prioridad a la conservación del medio ambiente, el paisaje y el patrimonio natural y cultural”.

Confiemos en que los Planes por zona rural, establecidos también por la citada Ley, constituyan un instrumento en el que se refuerce la presencia del paisaje y de los objetivos paisajísticos en las áreas rurales, y que sean también un ámbito concreto de cooperación interadministrativa, especialmente con las administraciones urbanística, territorial y de conservación de la naturaleza. Cada una de ellas, desde su especificidad, tiene encomendada la misión de velar por los valores del paisaje, pero requieren el concurso del desarrollo rural para hacer efectiva y positiva esa tarea.

Hay, por supuesto, otras muchas políticas, implantaciones y usos del suelo especialmente implicados en la gestión del paisaje, que requieren impregnarse de sensibilidad paisajística y cooperar con los objetivos de calidad del paisaje. Las obras públicas, por ejemplo, y más concretamente, las carreteras, los viaductos o los caminos de hierro de la modernidad, y los caminos del pasado. Ambos, como se expone en otro texto de esta obra, son al mismo tiempo componentes importantes del paisaje construido, focos de atención y vías de acceso a la visión del paisaje. Muchas son, en ese sentido, las potencialidades de los caminos históricos, como invitación al reconocimiento del paisaje desde su propio viario secular, que tan decisivo fue siempre para la organización del territorio.

Pero también tienen trascendencia paisajística usos banales y cada vez más extensos, como los polígonos industriales y las denominadas áreas de actividad económica, que definen el carácter de territorios metropolitanos y periurbanos, y que colonizan hoy entornos de ciudades medias, de cabeceras rurales y hasta de pequeños pueblos. De ahí el interés para estos espacios y sus paisajes de criterios y guías para la integración paisajística, como la que recientemente ha editado la Generalitat de Catalunya (2007). De ahí, también, la esperanza de que la evaluación ambiental estratégica prevista por la Directiva comunitaria 2001/42/CE, trasladada a la normativa española por la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente, conceda a los valores del paisaje la importancia que merecen en los correspondientes Informes de Sostenibilidad Ambiental. Este es un auténtico “desafío teórico y práctico” –por terminar donde empezábamos-, para todas las administraciones y para todos los lugares, porque el paisaje es elemento de calidad de vida, percepción y carácter de cada territorio. Se abre con la Ley 9/2006 una vía para que el patrimonio paisajístico sea considerado en numerosas actuaciones, planes y proyectos de muy distintas escalas espaciales y competenciales, por ejemplo, en la planificación hidrológica, que pese a estar inspirada por la Directiva Marco del Agua, apenas ha prestado atención hasta ahora a sus implicaciones paisajísticas. Será preciso velar por el cumplimiento de esta norma, en un país en el que hay escasa tradición de considerar los valores paisajísticos en los grandes proyectos territoriales. La reciente ratificación por el Reino de España del Convenio Europeo del Paisaje constituye un acicate -y un compromiso- para que todas las administraciones del Estado, desde la central a la local, asuman sus responsabilidades paisajísticas. Es una nueva y estimulante oportunidad para el buen gobierno del territorio.

4. BIBLIOGRAFÍA

- AGUDO GONZÁLEZ, J. (2007):** « Paisaje y gestión del territorio ». *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, n. 15, pp. 197-237.
- AMORES CARREDANO, F. (2002):** « Paisajes con valores patrimoniales: objetivos y estrategias para su ordenación y gestión ». En *Paisaje y Ordenación del Territorio*. Sevilla, Junta de Andalucía. Consejería de Obras Públicas y Transporte. Fundación Duques de Soria pp. 58-70.
- ANTROP, J. (1999):** « Background concepts for integrated landscape analysis ». *Agricultural, Ecosystems and Environment*, n. 77, pp. 17-28.
- ARLER, F. (2000):** «Aspects of landscape or nature quality». *Landscape Ecology*, 15, pp. 291-302.
- AYUNTAMIENTO DE CAMPO DE CRIPTANA (2007):** *Plan Especial de protección de la Sierra de los Molinos* (Convenio Ayuntamiento de Campo de Criptana-Fundación Caja Madrid-Fundación General de la Universidad Autónoma de Madrid para los "Estudios previos y propuesta de ordenación de la Sierra de los Molinos y su entorno paisajístico", dir. R. Mata, 4 vols.).
- BERTRAND, G. (1998):** "L'image social du paysage: rationalité et irrationalité ». *Convegno Valori e Interpretazioni di paesaggio*. Interpretazioni di paesaggio Maratea, Istituto Italiana di Studi Filosofici (cit. por GAMBINO, R.).
- BESSE, J-M. (2000):** *Voir la Terre. Six essais sur le paysage et la géographie*. Arlés, Actes du Sud ENSP/Centre du Paysage, 161 pp.
- BOLÒS I CAPDEVILA, M. DE (dir.) (1992):** *Manual de ciencia del paisaje*, Barcelona, Masson, 273 pp.
- BRIFFAUD, S. (2002):** "Pour une pédagogie de la médiation paysagère. Une problématique pour la formation des professionnels du paysage ». Communication au Colloque de Florac (en prensa).
- CADIOU, N. y LUGINBÜHL, Y. (1995):** "Modèles paysagères et représentations des paysages en Normandie Maine ». En *Paysage au Pluriel. Pour une approche ethnologique du paysage*. Paris, Édition de la Maison des Sciences de l'Homme. Coll. Ethnologie de la France, cahier 9, pp. 19-34.
- CANEVARI, A. y PALAZZO, D. (2001):** *Paesaggio e territorio. Strumenti di pianificazione e modi del governo*. Milano, Franco Angeli.
- CASTILLO RUIZ, J. (1997):** *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural*. Granada, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico-Universidad de Granada.
- CEPAGE (2004):** *Enseigner le paysage*. Bourdeaux, CEPAGE-École d'Architecture du Paysage de Bourdeaux, 40 pp.
- CLEMENTI, A. (2002):** *Interpretazioni di paesaggio*. Roma, Meltemi editore, 335 pp.
- COMISIÓN EUROPEA (1999):** *Estrategia Territorial Europea*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 89.
- CONSEIL DE L'EUROPE (2000) :** *Convention Européenne du Paysage*.
- CONSELL INSULAR DE MENORCA (2003) :** *Plan Territorial Insular de Menorca*. Maó, 2 vols. (www.cime.es).
- CORRALIZA, J. A. (1993):** "Reacciones psicológicas a la estimulación escénica". *Ecosistemas*, 6, pp. 46-49.
- COUNTRYSIDE COMMISSION (1998):** *Countryside Character. The Character of England's natural and man-made landscape*. London, Countryside Commission, vol 3: Yorkshire and The Humber.
- COUNTRYSIDE COMMISSION FOR SCOTLAND (1992):** *Landscape Assessment: Principles and Practices*. Battleby, Perth, Countryside Commission for Scotland.

CQC, 2007: *Tracking Change in the Character of the English Landscape*. 1999-2003. Final Report.

DE LUCIO FERNÁNDEZ, J.V. (1999): "El vínculo con el paisaje. Convergencia de criterios ecológicos y estéticos en la calidad paisajística". En *Libro homenaje a Ángel Ramos Fernández*. Madrid, Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, Academia de Ingeniería y ETSI Montes, pp. 573-586.

DEFFONTAINES, J.-P. (1986) : «Un point de vue d'agronome sur le paysage », en *Lectures du paysage*. Paris, Foucher, Collection INRAP, pp. 33-52.

DEWARRAT, J. P.; QUICEROT, R.; WEIL, M. y WOEFFRAY, B. (2003) : *Paysages ordinaires. De la protection au project*. Sprimont (Belgique), Pierre Mardaga, 95 pp.

ESCRIBANO, M.ª M. y otros (1987): *El paisaje*. Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 107 pp.

EEA-EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (1999): *European Landscapes. Classification, Evaluation and Conservation*. Copenhagen, EEA Environmental Monographs, 89 pp. y 3 anexos.

ESPAÑOL ECHÁNIZ, I. (2002): "El paisaje en los sistemas de ordenación territorial: revisión y base de una propuesta". *OP, Ingeniería y Territorio*, n. 60, pp. 102-111.

ESPAÑOL ECHÁNIZ, I. (2007): *Infraestructure and Landscape*. Council of Europe, Strasbourg, 2007 (T-FLOR (2007) 10).

FERNÁNDEZ MUÑOZ, S (2006): "La participación pública en la ordenación del paisaje. Una reflexión a partir de tres proyectos en la Región de Murcia", en MATA OLMO, R. y TARROJA, A. (eds.): *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*. Barcelona, Diputació de Barcelona-UIMP, 303-329.

FERNÁNDEZ MUÑOZ, S. y MATA OLMO, R. (2007): « L'intégration de la participation publique à trois projets d'aménagement du paysage dans la région de Murcie (Espagne) », en Berlan-Darqué, M., Luginbühl, Y. et Terrasson, D.: *Paysages: de la connaissance à l'action*. Editions Quae. Update Sciences & Technologies, Versailles, 2007, pp. 239-250

FOLCH, R. (coord.) (2003): *El territorio como sistema. Conceptos y métodos de ordenación*. Barcelona, Diputació de Barcelona, 291 pp.

GONZÁLEZ BERNÁLDEZ, F. (1981): *Ecología y paisaje*. Madrid, Blume, 250 pp.

GUISEPELLI, E. (2002): "Les représentations sociales du paysage comme outils de connaissance préalable à l'action ». Communication au Colloque de Paysage de Florac (inérito).

HAYNES-YOUNG, R.; MARTIN, J.; TANTRAM, D. and SWANWICK, C. (2004): *Constructing an Indicator of Change in Countryside Quality*. Nottingham University Consultants Limited, 83 pp.

LUGINBÜHL, Y. (1994): *Méthode pour des Atlas de Paysages. Identification et qualification*. Paris, Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, 76 pp.

LUGINBÜHL, Y. (1998): "Les paysages, projets d'une Europe plurielle". *Naturoipa*, 86, p. 4.

MARCUCCI, D.J. (2000): "Landscape history as a planning tool", *Landscape and Urban Planning* 49(2000), pp. 67-81.

MARTÍNEZ DE PISÓN, E. (1997): "El paisaje, patrimonio cultural". *Revista de Occidente*, 194-195, pp. 37-49.

MARTÍNEZ NIETO, A. (1993): "La protección del paisaje en el derecho español". *Revista de Derecho Ambiental*, n.º 10, pp. 8-45.

MARUSIC, J. y JANCIC, M. (1998) : *Regional Distribution of Landscape Types in Slovenia*. Ljubljana, Ministry of the Environment and Physical Planning, 117 pp.

MATA OLMO, R. (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, R. (2004): "Agricultura, paisaje y gestión del territorio". Polígonos. Revista de Geografía, n.º 14, pp. 97-137.

MATA OLMO, R. (2006): "Desarrollo sostenible, insularidad y gobierno del territorio: la experiencia del PTI de Menoría". Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, n.º 41, pp. 183-198.

MATA, R. (2006a): "Un concepto de paisaje para la gestión sostenible del territorio", en MATA OLMO, R. y TARROJA, A. (2006): El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo. Barcelona, Diputació de Barcelona-CUIMP, pp. 17-40.

MATA, R. (2006b): "Métodos de estudio del paisaje e instrumentos para su gestión. Consideraciones a partir de experiencias de planificación territorial", en MATA OLMO, R. y TARROJA, A. (2005): El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo. Barcelona, Diputació de Barcelona-UIMP, pp. 199-239.

MATA OLMO, R. (2006c): "Sobre el paisaje de Menorca: calidad de vida, identidad, patrimonio y recurso", en Jornades sobre els 10 anys de la reserva de la biosfera de Menoría. Maó. Institut Menorquí d'Estudis, col·lecció recerca, 339 pàgs., pp. 141-154.

MATA OLMO, R. (2006d): "Desarrollo sostenible, insularidad y gobierno del territorio: la experiencia del PTI de Menorca". Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, n.º 41, pp. 183-198.

MATA OLMO, R. (2006e): "El paisaje, patrimonio y recurso: una oportunidad para la montaña cantábrica", en DELGADO VIÑAS, C. (ed.): La montaña cantábrica. Una montaña viva. Santander, Parlamento de Cantabria-Universidad de Cantabria, pp. 39-60.

MATA OLMO, R. (2007): "Ordenación y gestión del patrimonio cultural y el paisaje. La experiencia del Plan Especial de la Sierra de los Molinos en Campo de Criptana", en Patrimonio y Territorio. Actas del V Congreso Internacional 'Restaurar la Memoria'. Valladolid, Junta de Castilla y León, pp. 125-160.

MATA OLMO, R. y FERNÁNDEZ MUÑOZ, S. (2004): "La Huerta de Murcia. Landscape guidelines for a Peri-urban territory". Landscape Research, vol. 29, n.º 4, pp. 385-397.

MATA OLMO, R. y SANZ HERRÁIZ, C. (dirs.) (2003): *Atlas de los paisajes de España*. Madrid, Ministerio de Medio Ambiente, 788 págs. (Premio de Investigación de la Sociedad Geográfica Española, 2004).

MATA OLMO, R. y SEVILLA CALLEJO, M. (2007): "Ordenación del territorio y paisaje rural. El caso del Plan Territorial Insular de Menorca y los Contratos agrarios", en III Coloquio Hispano-Francés de Geografía Rural. Baeza, Universidad Internacional de Andalucía, 17 pp. (en prensa).

MRNF-Ministère des Ressources Naturelles et de la Faune (2007): *Guide pour la réalisation d'un étude d'intégration et d'harmonisation paysagères*. Project d'implantation de parc éolien sur territoire public. Gouvernement du Quebec, 26 pp.

NOHL, W. (2001): "Sustainable landscape use and aesthetic perception- preliminary reflections on future landscape aesthetics". *Landscape and Urban Planning* 54(2001), pp. 223-237.

OFEFP (2003): «Nature et Paysage. Paysage 2020. Analyses et tendances ». *Cahier de l'Environnement*, n.º 352, 152 pp.

OREJAS SACO DEL VALLE, A. (2001): "Los parques arqueológicos y el paisaje como patrimonio", en De Arqueo Web (3)1, 10 pp.

ORTEGA CANTERO, N. (2003): "La imagen literaria del paisaje de España". En MATA OLMO, R. y SANZ HERRÁIZ, C. (dirs.): *Atlas de los Paisajes de España*. Madrid, Minitsrio de Medio Ambiente, 683 pp.

ORTEGA VALCARCEL, J. (1998): "El patrimonio territorial: El territorio como recurso cultural y económico". Ciudades, 4, Universidad de Valladolid, pp. 33-48.

PADRÓ WERNER, J. (2002): "Territorio y gestión creativa del patrimonio natural y cultural". Ábaco, 34 (edición digital).

PÉREZ-CHACÓN ESPINO, E. (2002): "Unidades de paisaje: aproximación científica y aplicaciones". En Paisaje y Ordenación del Territorio, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, pp. 122-135.

PRADA, A.; VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, M^o J. y SOLIÑO MILLÁN, M. (2005): *Los beneficios y costes sociales en la conservación de la Red Natura 2000*. Fundación Caixa Galicia, 262 pp.

PRIEUR, M. et DUROUSSEAU, S. (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 pp.

PRIORE, R. (2002): « Derecho al paisaje, derecho del paisaje». En *Paisaje y Ordenación del Territorio*, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, pp. 92-99.

PTC SIENA (2000): Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Siena. Amministrazione Provinciale di Siena (www.provincia.siena.it/ptc/files_html/progetti/homegdl.html).

REGIÓN DE MURCIA (2002): Análisis, diagnóstico y propuesta de directrices de paisaje del Área Metropolitana de Murcia (Huerta de Murcia y Vega Media). Murcia, Consejería de Obras Públicas y de Ordenación del Territorio, 3. vols. (Convenio FGUAM-Consultores de Administraciones Públicas- Consejería de Obras Públicas y de Ordenación del Territorio de la Región de Murcia; director: Rafael Mata Olmo; autores: S. Fernández Muñoz (coord.), M. Sevilla Callejo y J.A. Rodríguez Esteban (cartografía).

RIESCO CHUECA, P. (2001): "La interpretación de perturbaciones en el paisaje rural. Propuestas de atenuación". Andalucía Geográfica. Boletín de la Asociación de Geógrafos Profesionales de Andalucía, n. 6, pp. 27-36.

ROBINSON, D. G.; LAURIE, I. C. ; WAGER, J. F. and TRAILL, A. L. (1977): *Landscape Evaluation*. Manchester, University of Manchester.

RODÀ, F. (2003): "La matriz del paisaje". Funciones ecológicas y territoriales". En FOLCH, R. (coord.) (2003): *El territorio como sistema. Conceptos y métodos de ordenación*. Barcelona, Diputació de Barcelona, pp. 43-55.

RODRÍGUEZ RODRIGUEZ, J. y VILLAR LAMA, A. (2007): Indicadores de paisaje para Andalucía. Propuesta para el Informe de Medio Ambiente. Observatori del Paisatge de Catalunya. http://www.catpaisatge.net/fitxers/seminari_ind/presentacions/RODRIGUEZ_VILLAR.pdf.

SABATÉ, J. (2002): "En la identidad del territorio está su alternativa", *OP ingeniería y territorio*, 60, pp. 12-19.

SALA, P. (2007): "Els indicadors de paisatge de Catalunya". Observatori del Paisatge de Catalunya, http://www.catpaisatge.net/fitxers/seminari_ind/presentacions/SALA.pdf.

SÁNCHEZ BIEC, J.M. (2002): "Problemática y complejidad de la ordenación del paisaje en los planes de ordenación del territorio". *Andalucía Geográfica*. Boletín de la Asociación de Geógrafos Profesionales de Andalucía, n. 9, 9 pp.

SANZ HERRÁIZ, C. (2000): "El paisaje como recurso". En MARTÍNEZ DE PISÓN, E. (dir.): *Estudios sobre el paisaje*. Madrid, Fundación Duques de Soria, UAM, pp. 281-291.

SASSO, A. (1999): "Conservazione, valorizzazione e sviluppo del paesaggio in Olanda", en SCAZZOSI, L. (a cura di): *Politiche e cultura del paesaggio. Esperienze internazionali a confronto*. Roma, Gagime editore, pp. 131-156.

SCAZZOSI, L. (2002): "Valutari i paesaggi", en CLEMENTI, A.: *Interpretazioni di paesaggio*. Roma, Meltemi editore, pp. 217-241.

SCHAMA, S. (1995): *Landscape and Memory*. New York, Alfred A. Knopf.

SKANES, M. H. (1997): "Towards an integrated ecological-geographical landscape perspectiva. A review of principal concepts and methods". *Norsk Geogr.*, n. 51, pp. 145-171.

SCOTTISH NATURAL HERITAGE-THE COUNTRYSIDE AGENCY (2002): *Landscape Character Assessment. Guidance for England and Scotland*, 86 pp.

- SWANWICK, C. (2003a):** "Recent practice and the evolution of Landscape Character Assessment". *Landscape Character Assessment. Guidance for England and Scotland*. The Countryside Agency and Scottish Natural Heritage, 9 pp.
- SWANWICK, C. (2003b):** "Techniques and Criteria for Judging Capacity and Sensitivity". *Landscape Character Assessment. Guidance for England and Scotland*. The Countryside Agency and Scottish Natural Heritage, 19 pp.
- TARROJA, A. (2004):** "Paisaje y gestión del territorio: transformaciones territoriales y valoración social del paisaje". *Paisaje y gestión del territorio*. Colegio de Geógrafos (www.geografos.org).
- TERRADAS, J. (2003):** "El paisaje y la ecología del paisaje". En FOLCH, R. (coord.) (2003): *El territorio como sistema. Conceptos y métodos de ordenación*. Barcelona, Diputació de Barcelona, pp. 57-72.
- TORT, J. (2006):** "Del pagus al paisaje: cinco apuntes y una reflexión", en MATA OLMO, R. y TARROJA, A. (2005): *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*. Barcelona, Diputació de Barcelona-UIMP, pp. 699-712.
- VENTURI FERRAILOLO, M. (1996):** "Leggere il mondo. Il paesaggio documento de della natura e della historia", en *Giardino e paesaggio. Conoscenza, conservazione, progetto*. Firenze, Alinea.
- VENTURI FERRAILOLO, M. (1999):** *Estetica del paesaggio*. Milano, Guerini.
- WASCHER, D. M. (ed.) (2005):** *European Landscape Character Areas*. Oxford, Landscape Europe, 148 pp.
- ZANCCINI, E. (2002):** "Paessaggi e partecipazione", en CLEMENTI, A. (ed.): *Interpretación di paesaggio*. Roma, Meltemi, pp. 292-310.
- ZOIDO NARANJO, F. (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, pp. 21-32.
- ZOIDO NARANJO, F. y POSOCO, F. (1998):** "Política de paisaje: protección, ordenación y gestión". En ARIAS ABELLÁN, J. y FOURNEAU, F. (eds.): *El paisaje mediterráneo. Le paysage méditerranéen. Il paesaggio mediterráneo*. Granada, Universidad de Granada-Junta de Andalucía, pp. 155-166.
- VV.AA (2002):** *Integración territorial de los espacios naturales protegidos y conectividad ecológica en paisajes mediterráneos*, Junta de Andalucía, 113 pp.