

EL PAISAJE COMO SEÑA DE IDENTIDAD TERRITORIAL: VALORIZACIÓN SOCIAL Y FACTOR DE DESARROLLO, ¿UTOPIA O REALIDAD?*

María Hernández Hernández

Departamento Análisis Geográfico Regional y Geografía Física
Universidad de Alicante

RESUMEN

En los últimos veinte se ha producido un redescubrimiento del paisaje. Este proceso se vincula a tres variables, a saber, su revalorización social, su consideración como un recurso económico «nuevo» y la ordenación y gestión de las transformaciones que se producen en el territorio. Se analizan los factores que explican la revalorización de este recurso, pero también las repercusiones territoriales y conflictos derivados de su nueva funcionalidad. El descubrimiento y la revalorización del paisaje ha generado notables aspectos positivos, pero todavía subsisten numerosas sombras. Un estudio de ambos procesos permite proponer actuaciones que minimicen la falta de cultura en la gestión de los paisajes no protegidos.

Palabras clave: paisaje, políticas de desarrollo rural, turismo rural, gestión y planificación, Convención Europea del paisaje, plurifuncionalidad.

ABSTRACT

In the last twenty years, a rediscovery of landscape has taken place in current societies. This process links itself to three factors: social revaluation, its consideration as a «new» resource and planning and management of transformations that are produced on a territory. There are analyzed factors that explain the revaluation of this resource, but also conflicts derived from its new functionality. Landscape discovery and revaluation has generated remarkable positive aspects,

Fecha de recepción: abril 2008.

Fecha de aceptación: junio 2009.

* Este artículo se enmarca en el Proyecto de Investigación «*Los paisajes de la agricultura en España. Paisajes mediterráneos y canarios* (SEJ 2006-15331-C02-02)» financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia (Plan Nacional de I+D+I 2004-2007).

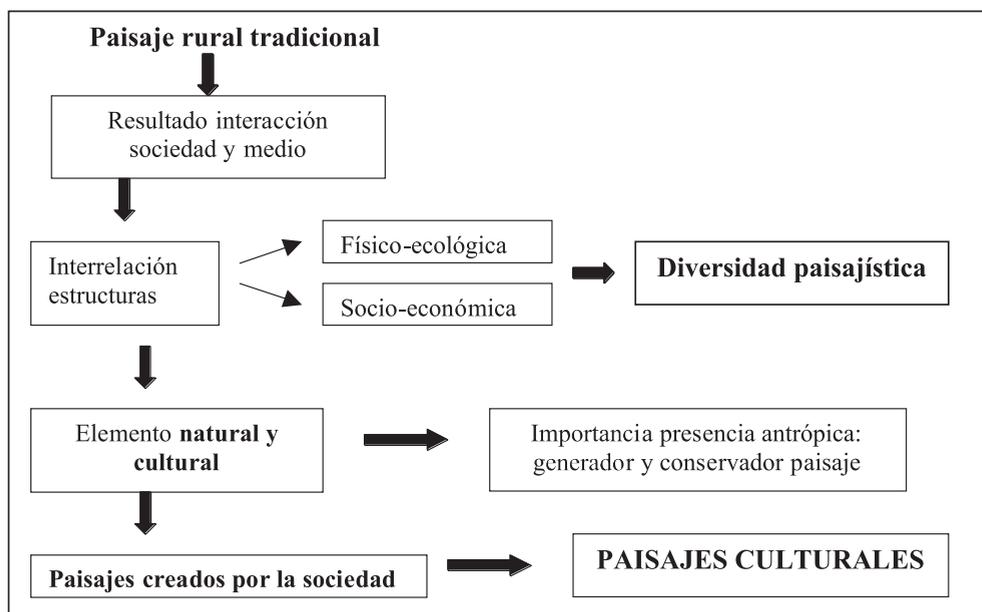
but still survive numerous shades. An analysis of both processes allows to propose actions that minimize the lack of culture in not protected landscapes management.

Key words: landscape, rural development policies, rural tourism, planning and land management, European convention of landscape, multifuncionalidad.

I. EL REDESCUBRIMIENTO DEL PAISAJE EN LAS SOCIEDADES ACTUALES, UN PROCESO RECIENTE

El paisaje rural es el resultado de la interacción entre la sociedad y el medio en que ésta se asienta. Esta ocupación se plasmará en una específica ordenación de los espacios para ponerlos en valor teniendo en cuenta las relaciones que se establecen entre las estructuras físico-ecológica y la socio-económica. Entendida esta correlación en una doble vertiente, por un lado, las interacciones complejas, dinámicas y cambiantes fruto de los procesos sociales y económicos que conforman el territorio y, por otra, las valoraciones sociales y culturales que esa sociedad tiene de su territorio. Nos encontramos, por tanto, ante unos paisajes culturales, resultado de una larga adaptación del hombre al medio en el que se asienta (Fig. 1). El paisaje es, por tanto, un concepto complejo, resultado de la combinación de aspectos diversos como son los naturales, los históricos y los funcionales, pero adquiere también valor simbólico y subjetivo al ser considerado reflejo de la herencia cultural de un pueblo, de su identidad y resultado de unas prácticas históricas ejercidas por un grupo humano sobre el territorio.

Figura 1
EL CONCEPTO DE PAISAJE CULTURAL. FUENTE: HERNÁNDEZ



En los últimos veinte años, en las denominadas sociedades postproductivistas se ha producido un redescubrimiento del paisaje y más concretamente de los paisajes naturales y culturales. Esta recuperación se vincula a tres procesos, a saber, su revalorización social, su consideración como un recurso «nuevo» y, por último, la ordenación y gestión de las transformaciones que se producen en el territorio.

La explotación de los recursos naturales y el progresivo cambio en los usos del suelo en los países desarrollados desde mediados del siglo veinte originan una antropización creciente en amplios territorios que poseían altos grados de naturalidad y/o ruralidad, como consecuen-

Figura 2

FOLLETO PROMOCIONAL DE LA CASA RURAL DENOMINADA MAS DEL PINET (ALFAFARA, ALICANTE). LA VENTA DEL PAISAJE RURAL SE COMPLEMENTE CON LA DEL ELEMENTO PATRIMONIAL (ANTIGUA MASÍA DEL SIGLO XVII)



cia de la intensificación de las actividades agrarias y la difusión de los usos urbano-residenciales. Estas rápidas transformaciones territoriales han generado una creciente preocupación por la degradación del paisaje, que ha pasado a ser considerado como un recurso natural más. Un recurso que es contemplado, con mayor frecuencia, por amplias capas sociales como un bien escaso, difícilmente renovable y fácilmente degradable, cuya pérdida conlleva el deterioro del entorno. La dimensión paisajística, apenas considerada en el pasado, comienza a incorporarse en los últimos años al planeamiento territorial.

Paralelamente a la progresiva concienciación sobre la necesidad de introducir medidas encaminadas a la gestión de las transformaciones territoriales, se ha generalizado una segunda línea de actuación orientada a la revalorización de determinados paisajes. Este último proceso se asocia a su consideración como un recurso «nuevo» por la dinámica económica actual y, vinculada a ésta, su revalorización social al ser contemplado como un elemento de bienestar humano y de calidad de vida, dada la notable importancia que ha adquirido la percepción del paisaje. A la función productiva tradicional de proporcionar materias primas, se une una nueva, la de ofertar servicios, generalmente, orientados al turismo rural y/o residencial. Esta nueva funcionalidad es contemplada y potenciada por las políticas agrarias comunitarias, que se articulan a partir de la reforma McSharry, y por las de desarrollo rural. Estas últimas, mediante la adopción de estrategias globales basadas en la multifuncionalidad de los medios rurales y la revalorización de sus recursos endógenos (patrimonio natural, paisajístico y cultural) se orientan a la diversificación de las economías de las áreas con problemas de desarrollo para contribuir al mantenimiento de su población y paliar los desequilibrios territoriales que caracterizan a estos territorios (Cebrián, 2000).

El paisaje, entendido como signo de identidad territorial y los recursos patrimoniales que se asocian a éste, se han convertido en el fundamento en el que se sustentan las actividades vinculadas al denominado turismo rural, en el que la «venta» de los paisajes culturales y naturales constituyen una de sus principales ofertas frente a aquéllos homogéneos y banales, resultado de dinámicas económicas basadas en la intensificación de los aprovechamientos agrícolas y la expansión de los usos urbanos. El arcaísmo de estos espacios, denostado en el pasado, se ha convertido en un elemento de fuerte atractivo turístico. La trascendencia económica y social de esta nueva funcionalidad queda recogida en el informe «*Using natural and cultural heritage for the development of sustainable tourism in non traditional destinations*» (Comisión Europea, 2002), donde se afirma que alrededor del 50% de los europeos sitúan el paisaje como criterio básico a la hora de elegir destino para sus vacaciones. El paisaje agrario constituye un legado del pasado cuya valoración social va en aumento, lo que favorece la incorporación de mayor valor añadido en la oferta de muchas nuevas producciones en alza (alojamiento, entorno estético, naturaleza, cultura, alimentos naturales y de calidad) (fig. 2). Un ejemplo paradigmático tanto de la incorporación de un valor añadido al paisaje como de la realización de tareas escasamente rentables desde una óptica estrictamente económica, pero necesarias para preservar su atractivo es la región italiana de la Toscana, considerada como el paisaje representativo del policultivo mediterráneo, donde la conservación de su ordenación colinar, ha permitido la génesis de una potente industria turística basada en la venta de ese paisaje, de su patrimonio y de los cultivos de calidad a ellos asociados.

La génesis y desarrollo de la oferta relacionada con la restauración y el alojamiento en un gran número de comarcas rurales españolas se vincula, en gran medida, a la aplicación a partir de 1991 de políticas comunitarias de desarrollo rural (LEADER, PRODER e INTERREG). La creación de esta oferta se ha visto favorecida por la aplicación de estas políticas, pero también por la creciente demanda de este tipo de turismo: de unos 1.074 establecimientos en 1994 (Cánoves, Herrera y Villarino, 2005, pág. 65) se ha pasado a 11.938 en 2007, que suman más de 104.980 plazas (INE, 2008). Esta evolución ha sido intensa en aquellas comunidades con mayor atractivo y tradición en el turismo rural (Cantabria, Asturias o Navarra), pero también en aquellas donde éste era inexistente a principios de la década de los noventa. La aplicación de estas iniciativas LEADER y del programa PRODER en la Comunidad Valenciana va a traducirse en un desarrollo notable del turismo rural: de 82 establecimientos en 1991 se ha pasado a 3.874 (2006) y de 6.100 plazas a 37.207, respectivamente (Hernández, Moltó y Rico, en prensa).

Además del turismo rural, también el proceso de difusión urbana (turismo residencial), que se ha implantado sobre espacios rurales y naturales, considera a la calidad paisajística, sintetizada en la belleza de las vistas y el atractivo del entorno frente a la saturación urbana de sectores litorales o núcleos urbanos consolidados y asociados a problemas de congestión y contaminación de todo tipo, como uno de los principales recursos con que cuentan estos territorios para paliar la marginalidad económica que los caracteriza. Son numerosos los equipos de gobierno municipales que apuestan por esta incipiente y, en muchas ocasiones, futura dinámica económica basada en la urbanización, al considerarla como la única actividad que puede frenar las pérdidas demográficas que han experimentado a lo largo de todo el siglo XX. Esta estrategia se deja sentir en muchas iniciativas municipales para la revisión del planeamiento con el fin de crear suelo urbanizable, así como por la adquisición de propiedades agrarias de mediano y gran tamaño por parte de promotores inmobiliarios con la finalidad de promover su desarrollo urbanístico. Este proceso es evidente en numerosos ámbitos montañosos y rurales del mediterráneo¹ que han conocido durante las dos últimas décadas la irrupción de nuevas funciones económicas, que van asociadas a la actividad inmobiliaria y a la expansión de conjuntos residenciales, pero también en municipios de interior próximos a grandes aglomeraciones urbanas² y del norte de España, entre los que destacan los montes de Pas o el valle del Nansa (Delgado, Gil, Hortelano y Plaza, 2007).

A la función productiva, se une el valor emotivo que se vincula a los paisajes, al ser considerados como signos de identidad frente a la homogeneización y globalización de las dinámicas económicas reciente. La progresiva concienciación de determinados grupos sociales sobre el valor afectivo de estos paisajes se ha traducido en la proliferación de movimientos sociales, que denuncian aquellas transformaciones territoriales, generalmente auspiciadas por grupos externos a la colectividad, que generan notables procesos de pérdida de calidad e

1 En la Comunidad Valenciana, por ejemplo, esta dinámica ha afectado con particular intensidad a las áreas rurales y montañas más cercanas a la dorsal urbano-turística de la costa alicantina y las comarcas más próximas al área metropolitana de Valencia. Procesos similares se observan en áreas rurales de la comunidad autónoma de Murcia (Campo de Cartagena), en la serranía de Ronda (Mazón y Aledo, 2005).

2 Ejemplo significativo es el proceso de rururbanización de Madrid, en los años sesenta hacia la Sierra de Guadarrama, y en los últimos años, gracias a las mejoras de las comunicaciones, hacia áreas de valor paisajístico de Guadalajara, Ávila o Segovia (Mata, 2007).

identidad de los paisajes. En ellos, el paisaje no es contemplado únicamente desde una óptica que defienda sus valores ecológicos, sino también, y es el aspecto novedoso, cuestiones relativas a la calidad de vida de sus ciudadanos, la memoria colectiva y la identidad local.

II. TRANSFORMACIONES TERRITORIALES Y REPERCUSIONES EN LA CALIDAD DEL RECURSO PAISAJE

Los procesos que ponen en peligro a medio o a corto plazo la nueva funcionalidad de los paisajes se vinculan, *grosso modo*, a actividades que favorecen su degradación mediante la sustitución y/o intensificación de los usos del suelo y, por otro lado, a aquéllas que conducen al abandono de determinadas prácticas agro-silvo-pastoriles. Estas transformaciones se vinculan, mayoritariamente, con las dinámicas socioeconómicas que se difunden desde mediados del siglo veinte, pero también con procesos recientes relacionados con la nueva funcionalidad de los paisajes rurales y naturales (Tabla 1). La intensidad de algunos de estos procesos puede determinar que los paisajes pasen de ser ámbitos atractivos, valiosos, símbolos de calidad y bienestar de vida, a espacios «*non gratos*» que generan una reacción generalmente adversa y de rechazo del observador y «expulsan» a aquellos que los eligieron para asentarse en ellos; limitando, por consiguiente, las posibilidades de desarrollo de esos territorios, dada su pérdida de «valor», entendida ésta en términos de calidad paisajística.

TABLA 1

REPERCUSIONES EN LOS PAISAJES RURALES DE LAS TRANSFORMACIONES SOCIOECONÓMICAS REGISTRADAS EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS DESDE MEDIADOS DEL SIGLO XX

1. Simplificación de los paisajes
 - eliminación de elementos que dificultan la orientación hacia una agricultura altamente capitalizada
 - sustitución de elementos identitarios de los paisajes
2. Desarticulación de los paisajes (degradación por subexplotación)
3. Banalización de los paisajes
 - homogeneización e intensificación aprovechamientos (agrícolas y urbanos)
 - difusión de usos que imitan modelos adoptados en otros territorios
4. Pérdida de recursos patrimoniales y culturales
5. Conflictos y tensiones entre usos tradicionales y nuevos usos

La intensificación de las prácticas agrícolas (mecanización, geometrización y ampliación de los parcelarios, etc.), orientadas a la consecución de una actividad competitiva, genera significativas repercusiones desde el punto de vista paisajístico. Estas técnicas se traducen en una progresiva simplificación y homogeneización de los paisajes, al intentar eliminar aque-

llos elementos que presentan una escasa adaptación a las nuevas orientaciones productivas. La ordenación tradicional en la cual los bancales seguían las curvas de nivel, por ejemplo, son sustituidos por nuevas roturaciones donde la geometría y los parcelaros amplios son las características principales al facilitar el acceso y la maniobrabilidad de la maquinaria. Igualmente, aquellos elementos (muretes de piedra o setos de vegetación) que les proporcionaban identidad son, en muchos casos, sustituidos por otros «homogéneos» (los muretes de piedra seca son suplidos por otros de hormigón), dados los elevados costes que su mantenimiento supone y que difícilmente son compensados por el beneficio obtenido. Nos encontramos ante paisajes «de tipo industrial», homogéneos, de gran valor productivo, pero escaso atractivo desde el punto de vista de la nueva funcionalidad de los paisajes.

El segundo de los procesos se vincula al abandono de terrazgos agrícolas en territorios de escasa vocación agrícola y que fueron puestos en cultivo coincidiendo con periodos de fuerte presión demográfica. El éxodo rural, entendido en términos de pérdida de activos, y la simplificación de numerosas tareas debido a la escasa rentabilidad de unos aprovechamientos agro-silvo-pastoriles se ha traducido en la degradación de unos paisajes de gran valor no solo cultural, sino también en términos de biodiversidad. El hombre no solo ha jugado un papel fundamental en su creación, sino también en la conservación de estos paisajes. El cierre de bosques, la degradación de prados y dehesas o la desarticulación de los paisajes aterrizados son algunos de los procesos que evidencian la descomposición de numerosos agrosistemas. El mantenimiento de los paisajes aterrizados, por ejemplo, requiere la realización de tareas como la reparación de los muretes tras cada episodio de lluvias dada la proliferación de pequeños procesos erosivos. Su no realización significa la progresiva destrucción de toda la sistematización de la ladera, dada la relevancia que adquiere la erosión en áreas de fuerte pendiente y que se traduce en su progresiva «naturalización» con el desmantelamiento de los bancales y la progresiva recuperación del equilibrio originario de la vertiente; pero paralelamente, la destrucción de unos paisajes culturales.

La nueva funcionalidad de las áreas rurales (turismo de interior, revitalización de la artesanía y de los productos agrarios locales, etc.) pueden contribuir a armonizar los intereses agrarios y la protección del medio ambiente, pues la preservación de estos paisajes es una condición indispensable para conservar el atractivo de las zonas rurales, aunque esto implique, a menudo, la implementación de prácticas agrícolas más caras. Estas tareas, que tradicionalmente eran realizadas por los agricultores, han dejado de llevarse a cabo dada la baja rentabilidad de los aprovechamientos agrícolas. Se debe, por tanto, continuar efectuándolas aunque sea mediante la remuneración de las inversiones que se efectúen en beneficio de la colectividad, tal y como se ha llevado a cabo en Gran Bretaña a través de la *Countryside Agency* o en Francia mediante el Fondo de Gestión del Paisaje Rural gestionado por el *Institut d'Aménagement Régional et Environment*.

La progresiva difusión de los usos residenciales en áreas rurales se ha traducido, habitualmente, en una creciente degradación y desarticulación de los paisajes existentes como consecuencia de la intercalación de usos urbanos entre terrazgos agrícolas, que no se limita a una pérdida de su calidad ecológica y estética, debido a la fragmentación de las unidades paisajísticas, sino que afecta también a los valores sociales y culturales de ese paisaje. Se ha producido un proceso de banalización, homogeneización y pérdida de la singularidad de éstos, y, consiguientemente, una disminución de su identidad. Éstos tienden a simpli-

Figura 3

EJEMPLO DE PROCESO DE DIFUSIÓN DE USOS RESIDENCIALES EN ÁMBITOS RURALES. SU ELEVADA INTENSIDAD GENERA LA PRÁCTICA DESAPARICIÓN DE SU CALIDAD PAISAJÍSTICA Y DE LOS ELEMENTOS QUE HACÍAN ATRACTIVO ESTE TERRITORIO



Fuente: Colla Ecologista La Carrasca.

ficar su complejidad interna al introducir usos urbanos que repiten patrones adoptados en otros territorios (fig. 3). Se asumen modelos basados en la intensificación de los usos sin tener en cuenta los elementos singulares de esos paisajes, ni los posibles impactos visuales, territoriales y ambientales derivados de estas actuaciones tanto presentes como futuras. Las causas que explican esta rururbanización se relacionan, en gran medida, con la expansión de

los usos turístico-residenciales³, pero no debemos olvidar factores estructurales inherentes al propio sector como puede ser la fragmentada estructura parcelaria, el envejecimiento de los activos o la debilidad de los canales de comercialización que complican notablemente el mantenimiento de unas actividades, las agrarias, dada su reducida rentabilidad y la falta de expectativas para continuar con su práctica. Estas causas se acentúan, en gran medida, como consecuencia de la falta de cultura de gestión de los espacios no protegidos y del modelo de desarrollo urbano-residencial basado, en numerosas ocasiones, en la edificación en terrenos calificados como no urbanizables, que no responden a ningún modelo de planificación existente previo, sino más bien a un crecimiento turístico espontáneo y especulativo. Ejemplos de estos procesos de rururbanización conducentes a su desarticulación paisajística son observables en la mayoría de las huertas valencianas y murcianas y en la mayoría de los reducidos espacios regados del litoral mediterráneo. Paradigmática es la situación de la Huerta de Valencia, con unas 15.000 ha sometidas a fuerte presión urbanística por la expansión del área metropolitana, sobre todo en su zona sur y oeste, donde se ha destruido más del 75% del regadío original existente.

La importancia creciente adquirida por el paisaje, tanto desde el punto de vista social como económico, ha acentuado los conflictos y tensiones entre los diferentes usos que se desarrollan en un territorio. Éstos se vinculan, generalmente, a la mutación en las dinámicas socioeconómicas, que se traducen en la proliferación de actividades basadas en el uso turístico del territorio y para las que la calidad del paisaje, entendida en muchas ocasiones, como una mera cuestión formal, es una de sus principales demandas, y las relaciones que éstas mantienen con los usos existentes, mayoritariamente agrícolas, y aquellos aprovechamientos que generan una pérdida de calidad paisajística. Significativas son las tensiones generadas entre las actividades de turismo rural y la creciente difusión de usos residenciales. En esta línea, un estudio, elaborado en el marco del Plan Estratégico de Turismo de la Montaña de Alicante, pone de manifiesto que *«el crecimiento urbanístico y los nuevos proyectos de urbanización en algunos municipios suponen una amenaza»* para el desarrollo del turismo rural. Según el mismo, los visitantes reclaman *«evitar la proliferación de urbanizaciones»*, no sólo por el impacto paisajístico sino también por *«la explotación de recursos naturales y la sobreexplotación de los recursos hídricos para abastecer a los nuevos residentes»*. En la misma línea, se insertan numerosas actuaciones orientadas a la instalación de equipamientos que generan un fuerte impacto visual (parques de aerogeneradores, plantas de residuos, etc.).

III. LAS INICIATIVAS EUROPEAS DE GESTIÓN Y ORDENACIÓN DE LOS PAISAJES RURALES TRADICIONALES

El debate sobre las transformaciones y la valoración del paisaje ha trascendido ampliamente el debate académico y profesional, alcanzando a amplios sectores de la población y se ha convertido en una cuestión de primer orden en el debate político nacional y europeo. El paisaje ha dejado de ser un elemento analítico y anecdótico, para convertirse en un instru-

3 La difusión de los usos turístico-residenciales plantea una fuerte competencia entre usos agrarios y residenciales, pero, sobre todo, otorga al suelo un valor, dadas las expectativas de cambio de uso, muy por encima de su valor productivo.

mento de la ordenación del territorio. Cuestiones relativas a su uso sostenible, a su conservación tanto desde el punto de vista de su valor medioambiental como económico, cultural y de identidad de los pueblos son recogidas en numerosas normativas con incidencia en los paisajes (políticas agrarias, de desarrollo rural, ordenación del territorio, etc.).

Las prácticas de ordenación, gestión e intervención en el paisaje se enmarcan en los planteamientos de la *Convención Europea del Paisaje*, aprobada por el Consejo de Europa el año 2000 en Florencia. «*La convención de Florencia proporciona al tratamiento del paisaje un punto de partida política y jurídicamente consistente, insta a los estados europeos a desarrollar políticas paisajísticas que permite superar la situación dominante en la mayoría de los ordenamientos normativos en los que el paisaje sigue siendo un hecho jurídicamente indeterminado*» (Zoido, 2002, pág. 24). Para ello, se apremia a todos los miembros a poner en práctica una política de valorización y protección del paisaje, considerándolo como un «*elemento esencial para el bienestar individual y social, la protección, gestión y planeamiento de los paisajes, de lo que se deriva derechos y deberes para todo el mundo*». Se insta a objetivar el término paisaje, que es «*algo más que el territorio*», para posteriormente concretar las políticas (generales y particulares) que permitan diagnosticar su estado e identificar, en su caso, conflictos paisajísticos en cada unidad y establecer, en una segunda etapa, objetivos de calidad paisajística. Cuestiones novedosas son las relativas al área de actuación y la propia definición del concepto de paisaje. La primera incluye a todo el territorio (espacios naturales, rurales, urbanos y periurbanos) y a todo tipo de paisajes tanto a los «*degradados como a los de gran calidad, a los espacios singulares como a los cotidianos*» frente a normativas anteriores que hacían referencia únicamente a áreas de elevado valor paisajístico-ambiental. El paisaje, ya no se asocia únicamente con valores ecológicos y estéticos, sino que destacan aspectos relativos a la calidad de vida de los ciudadanos, la memoria colectiva, la identidad local e, incluso, su valor patrimonial como activo territorial. Los principios del Convenio Europeo del Paisaje han sido recogidos en diversas normativas. En el ámbito español⁴, únicamente dos comunidades autónomas (Cataluña y la Comunidad Valenciana⁵) han aprobado leyes que transponen sus principios. Numerosas son las iniciativas que tratan de aplicar los preceptos incluidos en este convenio. A modo de ejemplo, podemos citar el Plan Insular de Menorca, los planes de paisaje como el del Alt Penedes o las cartas de Paisaje (Zoido y Mendoza, 2003). La tutela del paisaje vinculado a la gestión del territorio tiene un precedente notable en los denominados «*Piano territoriale paesistico*» (instrumento integrado en el Plan Territorial Regional, que regula todas aquellas actividades con incidencia en el entorno) que fueron aplicados de manera pionera por el gobierno regional de la Toscana (Italia) desde la década de los sesenta cuando aprobó una serie de normativas urbanísticas orientadas a preservar la calidad de sus paisajes rurales.

La política de cohesión económica y social europea destina importantes recursos para paliar los desequilibrios socio-territoriales entre las diversas regiones comunitarias mediante

4 El gobierno español ha ratificado este convenio en 2008 (BOE nº 31, de 5 de febrero de 2008).

5 El gobierno catalán presentó a su parlamento en 2002 la propuesta de *Ley para la protección, la conservación y la gestión del paisaje* (ley 8/2005), convirtiéndose, de este modo en la primera ratificación formal de una cámara europea de la Convención Europea del Paisaje. El gobierno valenciano traspuso dicho acuerdo a través de la ley 4/2004 de 30 de junio de *Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje*.

el fomento de actividades que contribuyan al desarrollo social, económico y ambiental de los territorios más marginales. Las políticas agrarias reflejan, igualmente, las transformaciones funcionales que han registrado los espacios rurales: de iniciativas con una marcada orientación productivista y donde se consideraba a las actividades agrarias y ganaderas como prioritarias, incluso únicas capaces de generar rentas, se ha pasado a otras, donde se premia la multifuncionalidad de estos medios (Atance y Tió, 2000). Se pasa, por tanto, de contemplar la problemática del medio rural desde una óptica estrictamente «agraria», a otra de tipo «territorial». Las nuevas actividades deben, al mismo tiempo, asegurar la conservación del medio ambiente y de los paisajes, uno de los principales activos de estos territorios. Para alcanzar tales objetivos, es necesario mantener un «paisaje rural vivo» (Conferencia Europea de Desarrollo Rural, 1996), que genere rentas que permita su conservación, evitando la creación de territorios mantenidos de manera artificial mediante subvenciones, lo que implica, no sólo, un elevado desembolso económico, sino también la progresiva pérdida de identidad y su conversión en «territorios-museo».

De las iniciativas orientadas a la conservación de los paisajes rurales desde una óptica de plurifuncionalidad debe citarse los *Programas de Gestión del Espacio Rural*. En estos programas, la agricultura deja de ser una actividad meramente productiva, para convertirse en una «agricultura paisajística», al contemplar como una de sus principales finalidades la conservación del paisaje, que es el soporte de otras actividades. Para ello, se han adoptado medidas diversas entre las que destacan la implantación de incentivos financieros a agricultores y ganaderos (programas agroambientales orientados a paisajes culturales y ayudas para la diversificación paisajística de espacios agrarios banalizados), establecimiento de incentivos fiscales para la gestión correcta del paisaje en el marco de una reforma fiscal ecológica (creación en los presupuestos de la administración central o regional de un fondo específico para la protección del paisaje) y adopción de medidas de sensibilización, información y asesoramiento técnico sobre la gestión concreta del paisaje. En esta línea, se insertan las ayudas que contempla el gobierno balear en el marco del Programa Regional de Desarrollo Rural Sostenible para el periodo 2000-2000 (Decreto 162/2000 de 22 de diciembre) para la protección del entorno del olivar o la protección del paisaje rural en la isla de Menorca, orientadas a preservar sus paisajes rurales tradicionales entendidos como un recurso cuya conservación permite el desarrollo de oferta turística de calidad y diferenciada o las iniciativas adoptados por el gobierno francés tras la aprobación de los denominados *Plans de Développement Durable* (Ambroise, 2000) y gestionados por el Institut d'Aménagement Régional et Environnement (IARE). Paradigmática fue la denominada «*opération agneau de parcours*» en la región de los Cévennes franceses (Languedoc-Rousillon). El objetivo de este plan era frenar la degradación paisajística y ambiental y, paralelamente, conservar los elementos definidores de los paisajes de Cevennes (aterrazamientos y los cultivos asociados) dadas las repercusiones ambientales asociadas a su abandono: cierre de caminos y bosques, proliferación de incendios como consecuencia de la regeneración de la cubierta vegetal o el incremento de los procesos erosivos. Para ello, entre otras actuaciones se adoptaron iniciativas orientadas a conservar aprovechamientos tradicionales mediante la difusión de prácticas asociadas a la prestación de servicios por parte de los paisajes (agroturismo, creación de empresas de servicios turísticos) y la conservación de los aprovechamientos tradicionales mediante la

adopción de prácticas que incrementen su valor final (marca de calidad, agricultura y ganadería ecológica, etc.).

Los programas orientados a la mejora del medio ambiente (LIFE-medio ambiente⁶) también han considerado, aunque de manera minoritaria, la incidencia territorial y ambiental derivada de la degradación de los agrosistemas y la financiación de iniciativas orientadas a su mantenimiento. Significativas fueron las iniciativas llevadas a cabo por la región de Emilia-Romagna o Cataluña. La primera, aprobada en 1995, orientó su iniciativa a la conservación de la agricultura y paisajes colinares (iniciativa *Città, castelli e ciliegi*). Su abandono intensificaba los procesos de rururbanización (presión urbana de las ciudades de Bolonia y Módena). En Cataluña, una iniciativa se orientó a la «*conservación y promoción económica de la zona agrícola periurbana de la región metropolitana de Barcelona*» con la creación del denominado Parque Agrario del Baix Llobregat (1996). Una segunda, más reciente (2004), gestionado por la fundación Forum Ambiental, trata de compatibilizar la viticultura en áreas de montaña con los objetivos de la Carta Europea del Paisaje. Todas ellas hacen hincapié en los valores territoriales de este aprovechamiento, en la plurifuncionalidad del paisaje más allá de su valor estrictamente productivo.

IV. A MODO DE REFLEXIÓN: ¿EL PAISAJE, VERDADERO FACTOR DE DESARROLLO?

La evolución registrada por las sociedades europeas desde mediados del siglo veinte ha supuesto en gran medida una progresiva pérdida de saber geográfico, de conocimiento de las características del medio en el que se asienta paralela a la intensificación de las prácticas agrícolas y a la progresiva degradación de los paisajes rurales tradicionales. En las últimas dos décadas se asiste a un «descubrimiento» y a una «revalorización» del paisaje. Este proceso si bien ha generado notables aspectos positivos, todavía subsisten numerosas sombras, que se vinculan, en gran medida, con algunos elementos inherentes al propio concepto de paisaje, entre los que destacan cuestiones relacionadas con su intangibilidad y su valor entendido en términos de externalidad.

A pesar de la preocupación creciente por las cuestiones relativas a la gestión del paisaje, «*la calidad del paisaje no es aún considerada por la mayoría de las personas y de los grupos sociales al mismo nivel que otros bienes colectivos de carácter cultural o ambiental, (...) el paisaje tiene una valoración social más implícita que explícita y sus cualidades son reivindicadas sólo de forma minoritaria o secundaria*» (Zoido, 2002, pág. 21). Algunas de las debilidades descritas se asocian a la imagen que la sociedad tiene de este concepto. Es cierto, que en las últimas décadas ha experimentado un intenso proceso de revalorización y gestión; sin embargo, desde el punto de vista aplicado, la comprensión del complejo que denominados paisaje dista aún de ser real. La sociedad en su conjunto, por ejemplo, es capaz de percibir y, sobre todo, asignar una trascendencia histórica y patrimonial a una determinada construcción arquitectónica, por ejemplo, una catedral, aunque carezca de formación en materia

6 El programa LIFE-medio ambiente contempla cinco áreas de financiación: usos del suelo y planificación territorial, gestión de recursos hídricos, reducción de los impactos ambientales por el impacto de las actividades económicas, gestión de residuos y reducción del impacto ambiental de los productos a través de políticas integradas (<http://ec.europa.eu/environment/life/>).

artística. En cambio, al contemplar un paisaje, le asignará un valor positivo o negativo según la percepción que éste le proporcione (bonito, agradable, etc.), pero con mayor dificultad será capaz de reconocerle un significado histórico relacionado con su dilatado proceso de configuración. Es necesario, por tanto, sensibilizar a la sociedad, pero también instruirla acerca del valor del paisaje como elemento patrimonial. Ello requiere conocer esos paisajes (génesis, interrelación entre estructuras, etc.) y este proceso, a su vez, facilitará la protección real del paisaje como elemento ambiental, pero también social, cultural y patrimonial más allá de un mero amparo legal.

Las políticas de desarrollo rural, apoyadas en la plurifuncionalidad de los paisajes, pretenden internalizar una serie de externalidades que los definen para de este modo contribuir a generar rentas que fijen a la población en áreas marginales. El turismo rural se convierte en una posible alternativa para frenar el deterioro físico y social de estos territorios al convertir esos recursos naturales, paisajísticos y patrimoniales en un producto. No obstante, en algunas ocasiones el paisaje desempeña una mera labor pasiva, ya que es utilizado como recurso que atrae a los visitantes, pero con mínimas iniciativas encaminadas hacia su conservación. La implementación de prácticas que vinculan desarrollo y conservación en una primera aproximación puede parecer lógica y sencilla, pero no lo es, desde una óptica práctica y aplicada. Varias razones justifican que las relaciones entre «turismo rural, agricultura y paisaje» sean más teóricas que reales (Moltó y Hernández, 2000). En primer lugar, el atractivo de estos espacios radica en sus paisajes, en su patrimonio y cultura siendo, por tanto, necesario conservarlos y para ello la actividad agraria juega un papel fundamental; hecho que, sin embargo, en muchas ocasiones parece ser olvidado por los gestores de estos programas, políticos de los ayuntamientos en donde se aplica e incluso por los propios particulares. La realización de tareas que facilitan la conservación de los paisajes son generalmente más costosas que aquéllas que únicamente persiguen un fin productivo, ya que suelen implicar una mayor dedicación de tiempo y generalmente no proporcionan beneficios económicos directos sobre quien los lleva a cabo, sino más bien externalidades para la comunidad. Es necesario, por tanto, fomentar su realización. La aplicación de los denominados «Programas de Gestión del Espacio Rural» puede ser un inicio esperanzador.

Igualmente, resulta deficiente la aplicación de normativas que tienen como finalidad la valoración y preservación de los paisajes, sobre todo, aquellos objetivos orientados a «*la necesidad de satisfacer el deseo de las poblaciones de disfrutar de un paisaje de calidad*» o evitar la degradación de los denominados paisajes «*normales*». En los últimos veinte años, ha mejorado la planificación de centros históricos y ensanches, pero ha empeorado la gestión y ordenación del paisaje de gran parte del territorio. Las causas de este proceso de desarticulación podemos sintetizarlas, aunque sea de manera muy genérica, en la presión del sector urbano sobre suelos calificados como no urbanizables dada la definición negativa de éstos frente a los suelos urbanizables y urbanos, las altísimas plusvalías generadas por la especulación urbanística, una administración local mal financiada que contempla la recalificación de suelos y las licencias de obras como forma «fácil» de incrementar los ingresos de las arcas municipales, la falta de conciencia del valor social del paisaje producida por una visión del paisaje estrictamente física y no como un bien cultural y patrimonial y las dificultades vinculadas a la aplicación de una metodología que permita incorporar el paisaje a la planificación, entre otras deficiencias.

Se ha puesto de manifiesto la existencia de numerosas normativas con incidencia en el paisaje, incluso, como se ha incrementado y mejorado la atención que el término paisaje recibía en la legislación en materia de ordenación territorial y en leyes sectoriales como las que regulan la urbanización, sin embargo, la proliferación de urbanizaciones en suelos no urbanizables, se realizan en numerosas ocasiones al amparo de notables beneficios económicos a corto plazo sin tener en cuenta las repercusiones paisajísticas. El análisis de la aplicación de la ley 4/2004, *de ordenación del territorio y protección del paisaje de la Generalitat Valenciana* o de la ley 16/2005, *Urbanística valenciana*, refleja la dificultad, cuando no el escaso interés por su puesta en funcionamiento. La protección real del paisaje como elemento ambiental, pero también social, cultural y patrimonial debe ir más allá de un mero amparo legal. Es necesario un cambio de mentalidad en amplios colectivos sociales, que convierta al paisaje en un bien y un derecho de todos los ciudadanos, que la adopción de políticas sostenibles a la hora de la gestión de los recursos, entre ellos el paisaje, sea algo más que una mera declaración de intenciones, que la gobernanza del territorio sea la finalidad última de todas aquellas iniciativas con incidencia territorial y no un mero recurso, soporte de actuaciones basadas en la rápida obtención de beneficios económicos. Para ello es necesaria la adopción de actividades destinadas a fomentar la sensibilización de la sociedad hacia el paisaje, la enseñanza y la formación de especialistas en esta materia.

BIBLIOGRAFÍA

- AMBROISE, R. (2000): *Agriculteurs et paysages: dix exemples de projets de paysage en agriculture*. Dijon, Educagri, 207 pp.
- ATANCE MUÑIZ, I. y TIÓ SARALEGUI, C. (2000): «La multifuncionalidad de la agricultura: aspectos económicos e implicaciones sobre la política agraria». *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 189, págs. 29-48.
- CÁNOVES VALIENTE, G.; HERRERA JIMÉNEZ, L. y VILLARINO PÉREZ, M. (2005): «Turismo rural en España: paisajes y usuarios, nuevos usos y nuevas visiones». *Cuadernos de Turismo*, nº 15, págs. 63-76.
- CEBRIAN ABELLÁN A (2000): «Los fondos comunitarios: elemento dinamizador de las Comunidades Autónomas deprimidas». En *XVI Reunión de Estudios Regionales*. San Sebastián, Asociación Española de Ciencia Regional, págs. 189-201.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *Using natural and cultural heritage for the development of sustainable tourism in non traditional destinations*. http://europa.eu.int/comm/enterprise/services/tourism/studies/ecosystems/heritage_es.htm
- DELGADO VIÑAS, C.; GIL DE ARRIBA, C.; HORTELANO MÍNGUEZ, L.A. y PLAZA GUTIÉRREZ, J.I. (2007): *Dinámica territorial y transformación del paisaje en la montaña cantábrica*. Salamanca, Plaza Universitaria Ediciones, 149 pp.
- FERNÁNDEZ HERRÁEZ, C. (1999): «Turismo rural y modificación del espacio agrario, de su uso y sus funciones». En *El territorio y su imagen. Actas del XVI Congreso de Geógrafos Españoles*. Málaga, AGE, págs. 431-438.
- GÓMEZ MENDONZA, J. (2001): «Las nuevas funciones socioeconómicas y medioambientales de los espacios rurales». En *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*. Madrid, MAPA, págs. 111-148.

- HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, M.; MOLTÓ MANTERO, E y RICO AMORÓS, A.M. (en prensa): «Las actividades turístico-residenciales en las montañas valencianas», *Eria*.
- INE (2008): *Encuesta de ocupación en alojamientos turísticos extrahoteleros*. 2007. (<http://www.ine.es/daco/daco42/ocuptr/eoat0208.pdf>)
- MATA OLMO, R. (2004): «Agricultura, paisaje y gestión del territorio». *Polígonos. Revista de Geografía*, nº 14, págs. 97-137.
- MATA OLMO, R. (2007): *Auge inmobiliario y evolución de los usos del suelo en España. Por una nueva cultura del territorio*. Lección inaugural del curso académico 2007-2008. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 73 pp.
- MAZÓN T. y ALEDO A. (eds.) (2005): *Turismo residencial y cambio social*. Alicante, CAM Obras sociales, 567 pp.
- MOLTÓ MANTERO, E. y HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, M. (2000): «La integración del turismo, la agricultura y el medio ambiente en las políticas de desarrollo rural en la Montaña de Alicante». En *Evolución turística de la última década y diseño de futuro*. Palma de Mallorca, INESE, págs.37-45.
- ZOIDO NARANJO, F. (2002): «El paisaje y su utilidad para la ordenación del territorio». En *Paisajes y ordenación del territorio*. Sevilla, Junta de Andalucía y Fundación Duques de Soria, págs. 20-32.
- ZOIDO NARANJO, F. y GÓMEZ MENDOZA, J. (coords.) (2003): *Paisaje y Ordenación del Territorio. Banco de buenas prácticas en Geografía*. Madrid, Colegio de Geógrafos, 24 pp.

