

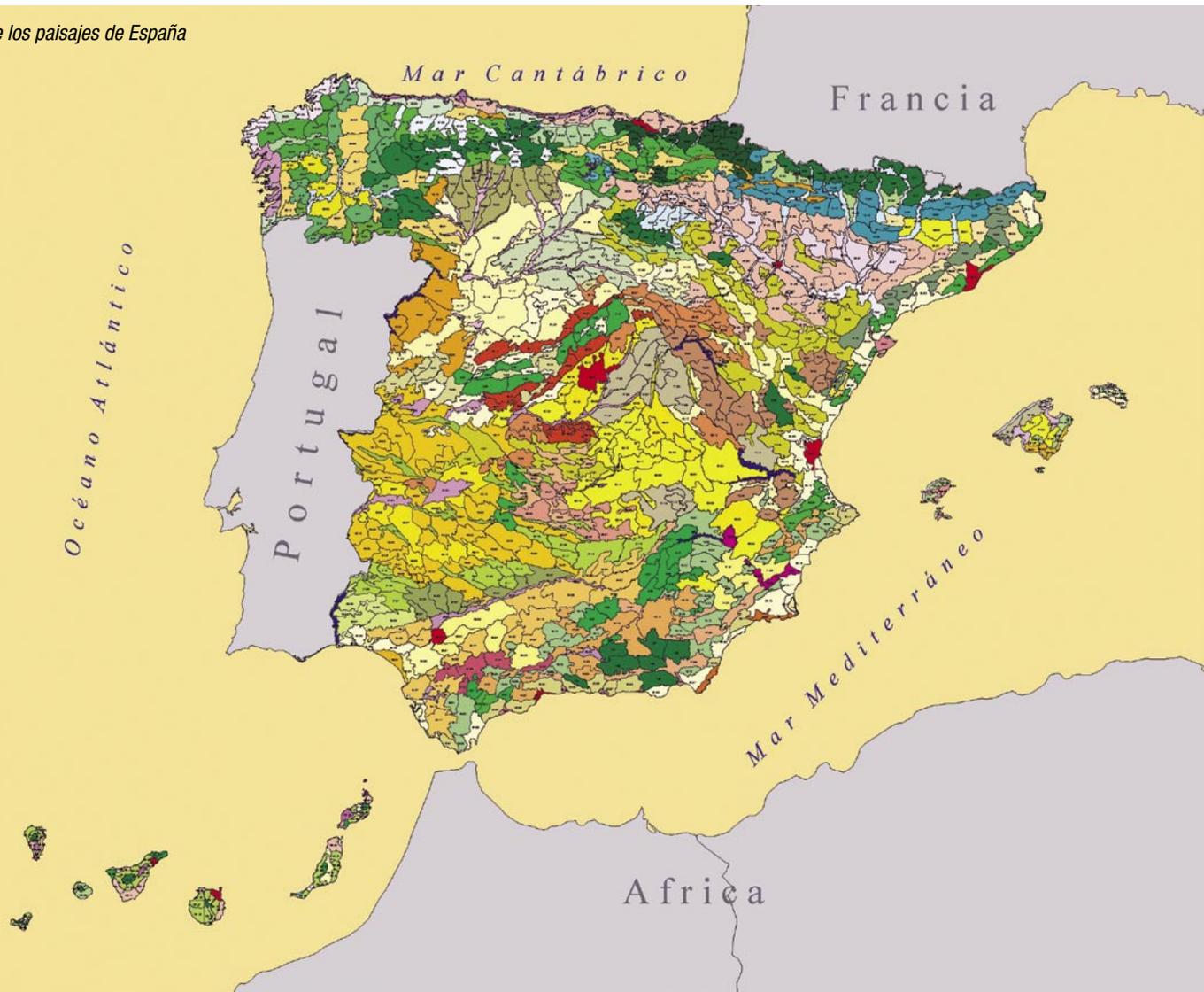
EL PAISAJE EUROPEO: UN PATRIMONIO COMÚN

“Conseguir un paisaje más justo y más sostenible es reivindicar el paisaje como la materialización del encuentro entre el territorio, la acción humana, la cultura y la ecología de nuestro país. El paisaje es un extraordinario patrimonio que tiene España y que nos sitúa dentro de la escena europea y de la escena internacional en los valores de la ecología y de la cultura”.

Estas palabras, pronunciadas por la Ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, durante el acto celebrado sobre el Convenio Europeo del Paisaje en el Ministerio de Medio Ambiente, sintetizan la posición del actual gobierno sobre la valoración de nuestros paisajes y la forma de gestionar, preservar y restaurar este patrimonio y son también reflejo del espíritu que animó la elaboración del Convenio

Texto: Cuca Caravaca
Fotos: Concepción Sanz

Mapa de los paisajes de España



Europeo del Paisaje del Consejo de Europa que entró en vigor el pasado 1 de marzo, después de haber sido ratificado por 12 de sus 45 Estados Miembros. España lo ha firmado junto con otros 28¹ países estando, aún, pendiente su ratificación.

Hace más de una década que el Consejo de Europa ha estado trabajando sobre los diferentes aspectos del paisaje, su valor como recurso y patrimonio, como marco y seña de identidad de los pueblos, ya que entre sus objetivos prioritarios se encuentra el de favorecer la conciencia de identidad europea basada en los valores comunes más allá de las diferencias culturales.

Europa acoge numerosas culturas que se reflejan en una gran variedad de paisajes. Teniendo en cuenta este hecho, el paisaje debe ser considerado como una herencia compartida y un reflejo de la Europa plural.

Como bien define el Convenio Europeo, el paisaje no es simple-

mente sinónimo de entorno o de medio ambiente, sino que es también el producto de las percepciones de las personas. El paisaje se crea a través de la acción secular del hombre sobre su entorno y de los ojos, de las mentes y de los corazones de quienes lo contemplan. Cada individuo puede crear su propia percepción del paisaje donde vive, del paisaje donde trabaja o donde pasea y son estas percepciones democráticas las que otorgan al paisaje su significación cultural y social.

Pero por otra parte, las transformaciones debidas a la evolución de las técnicas de producción agrícola, forestal, industrial o minera, o los resultados de la ordenación del territorio y de la planificación urbana, las infraestructuras, o las instalaciones de turismo y de ocio, conducen cada vez más a la degradación y banalización de los paisajes por el uso frecuente de patrones mundiales.

Es por ello que su objetivo principal, el promover la protección y

gestión de los paisajes europeos, debe traducirse en medidas positivas y específicas para integrar el paisaje en las políticas e instrumentos de intervención sobre el territorio, mediante la participación de la población, y con el apoyo de especialistas y técnicos en la materia.

En el Convenio se contempla con especial interés el “paisaje ordinario”, el de todos los días e, incluso, el paisaje que se percibe como degradado o dañado, ya que cualquier paisaje que ha llegado a su estado actual mediante la interacción hombre/naturaleza a través del tiempo, es marco de vida y, según el Convenio, todos los europeos tienen derecho a “disfrutar de paisajes de gran calidad”. Para ello se incorpora el “objetivo de calidad paisajística” y la recuperación del paisaje. Todos los paisajes son expresión de la cultura europea, constituyen núcleos de identidad para las sociedades que los habitan y son la base sobre la que se construye el paisaje de la



Valle: Valle de las Navezuelas. Las Villuercas. Cáceres.



Llanura: Ribera del Duero Peñafiel-Roa (Valladolid)

“El paisaje es un extraordinario patrimonio que tiene España y que nos sitúa dentro de la escena europea e internacional en los valores de la ecología y la cultura”

Europa del nuevo siglo.

El paisaje es dinámico. El Convenio trata de aumentar la concienciación de la ciudadanía y de promover su participación en las transformaciones del paisaje; resalta las responsabilidades que sobre su gestión tienen las autoridades públicas y destaca su dimensión internacional, situándolo entre otros documentos que se ocupan de la “protección y gestión del patrimonio natural y cultural, de la ordenación del territorio y la ordenación urbana, de la autonomía local y de la cooperación transfronteriza”.

EL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Este Convenio nace de la iniciativa del Comité de Ministros del Consejo de Europa que, a partir de un primer borrador elaborado por el Congreso de Poderes Locales y Regionales, decide la creación de un grupo restringido de expertos con el mandato de la elaboración del texto en el ámbito del Comité del Patrimonio Cultural y del Comité para las actividades del Consejo de Europa en materia de Diversidad Biológica y del Paisaje.

Como resultado de los trabajos de este grupo de expertos (en el que estaban representadas organizaciones tanto gubernamentales, como no gubernamentales y en el que participaron representantes de Comunidades Autónomas españo-

las y Florencio Zoido, catedrático de Geografía de la Universidad de Sevilla, como experto del Consejo de Europa), el Comité de Ministros adopta el texto final del Convenio y éste se ofrece a la firma de los Estados en Florencia, el 20 de octubre de 2000, en el marco de la Campaña del Consejo de Europa: “Europa, un patrimonio común”.

Este Convenio representa una importante contribución a la puesta en marcha de los objetivos del Consejo de Europa como son el concluir acuerdos a escala europea para armonizar las prácticas sociales y jurídicas de los Estados miembros; favorecer la conciencia de identidad europea; y encontrar soluciones a los principales problemas a los que se enfrenta la sociedad de nuestros días. Tomando en cuenta los valores del paisaje tanto culturales como naturales, el Consejo de Europa pretende proteger la calidad de vida y el bienestar de los europeos, ya que los paisajes constituyen un importante capital en una Europa unificada en su diversidad.

En el texto del Convenio se establecen los objetivos y el alcance de los mismos, además de algunas definiciones claves, las medidas que deben tomarse a nivel nacional, las bases para la cooperación europea, las medidas a nivel internacional y el papel de los Comités responsables de velar por la implementación del Convenio. Establece, por último,

los procedimientos para la adhesión al mismo.

Desde la fecha de la creación del Convenio se han celebrado una serie de conferencias y reuniones preparatorias antes de su entrada en vigor para desarrollar y reflexionar sobre las dimensiones nacionales, internacionales y sectoriales del mismo y propiciar su adhesión y firma. También se crearon unos talleres para analizar en profundidad aspectos esenciales tales como:

- ✦ Las políticas del paisaje: contribuir al bienestar de los ciudadanos europeos y al desarrollo sostenible, un enfoque social, económico, cultural y ecológico
- ✦ La identificación de los paisajes: su evaluación y objetivos cualitativos utilizando recursos culturales y naturales.
- ✦ Elevar la concienciación a través de la educación
- ✦ Las herramientas innovadoras para la protección, gestión y planificación del paisaje
- ✦ La creación del Premio del Paisaje
- ✦ La integración del paisaje en las políticas internacionales y los paisajes fronterizos
- ✦ El paisaje como bienestar individual y social
- ✦ Y el paisaje y la ordenación del territorio

Un aspecto interesante a resaltar es la mirada multidisciplinar e inno-

El objetivo principal del Convenio, promover la protección y gestión de los paisajes europeos, debe traducirse en medidas específicas para integrar el paisaje en las políticas e instrumentos de intervención sobre el territorio



Litoral/ pueblo: Muros (La Coruña)

vadora con la que se aborda en estos talleres el concepto de paisaje englobando en éste, desde el paisaje de las áreas rurales o industriales hasta la percepción de los ciudadanos, el paisaje ético, el paisaje espiritual o el Paisaje y el Arte.

A lo largo de 2003 se mantuvieron otros dos encuentros celebrados en los meses de marzo y junio de los moderadores y expertos coordinadores, dirigidos a la preparación de los talleres para la implementación del Convenio.

Esta intensa actividad que el Consejo de Europa ha venido desarrollando en torno al Convenio se ha materializado, finalmente, en su entrada en vigor y, con ese motivo, en la celebración de una Conferencia los pasados días 17 y 18 de junio en Estrasburgo. La convocatoria ha sido dirigida a los 45 Estados Miembros, siendo también invitadas las restantes instituciones del Consejo, la Comisión Europea y organismos gubernamentales y no gubernamentales expertos en la materia.

Se convocaba, además, a los tres Comités del Consejo relacionados con el paisaje. Los dos citados y el Comité de Altos Funcionarios de la CEMAT (Conferencia Europea de ministros responsables de ordenación del territorio), en los que España participa tradicionalmente, para tener una reunión conjunta con un doble objetivo: crear un órgano para la implementación y seguimiento

del Convenio y establecer los criterios para el Premio del Paisaje del Consejo de Europa, distinción que se otorga a las autoridades locales y regionales y a las agrupaciones que hayan adoptado políticas o medidas para proteger, gestionar y/o ordenar su paisaje que haya resultado de una eficacia duradera y puedan servir de ejemplo. Este premio podrá otorgarse a organizaciones no gubernamentales que hayan realizado aportaciones especialmente notables a la protección, gestión u ordenación del paisaje.

Esta reunión ha culminado la primera fase destinada a la definición de los ámbitos de actuación de este Convenio y promover la adhesión al mismo de los Estados Miembros. Aunque aún queda mucho camino por recorrer, la Conferencia ha reafirmado la voluntad de todos los asistentes de contribuir al mantenimiento del Paisaje “justo y sostenible”, en consonancia con el criterio hecho público por el Ministerio de Medio Ambiente.

LA PARTICIPACION ESPAÑOLA EN EL CONVENIO

El interés de España en la gestión del paisaje, aunque no siempre impulsada o entendida en anteriores etapas, se ha puesto de manifiesto y ha tenido contribuciones meritorias que han sentado las bases para poder ejecutar los mandatos del Convenio Europeo.

Cabe destacar la labor del Ministerio de Medio Ambiente a través de la antigua Dirección General de Conservación de la Naturaleza, que tomó el testigo para llevar a cabo las acciones necesarias para la ratificación del Convenio, junto con la colaboración del Ministerio de Cultura, participando activamente en las Conferencias y los talleres y creando un grupo de trabajo interministerial formado por representantes del Ministerio de Cultura y de otras unidades del Departamento.

En los tres últimos talleres han formado parte expertos españoles de reconocido prestigio como, Florencio Zoido, José Pérez Lázaro, Rafael Mata o José Miguel Alonso Fernández-Aceytuno recientemente desaparecido.

El desarrollo del Convenio concierne de igual modo a las Comunidades Autónomas, ya que son organismos competentes en muchas de las materias que contempla el Convenio y fundamentalmente en política territorial y urbana. Hay que valorar muy positivamente el papel que éstas han jugado al adoptar una posición activa en la defensa del paisaje y en la transposición de los mandatos de éste a su acción política. Tras la firma del Convenio por el gobierno español, el Parlamento de Cataluña, en diciembre de 2000, resolvió la adhesión al mismo.

En diciembre de 2002 se celebró en Las Palmas de Gran Canaria,



Archipiélago: Montaña Blanca y Teide desde Montaña Rajada (Tenerife)

a iniciativa de la Comunidad Autónoma de Canarias, una Primera Conferencia de Responsables de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de las Comunidades Autónomas de España bajo el título de “Políticas de Paisaje y Ordenación del Territorio sobre el Convenio Europeo del Paisaje”. Sus objetivos fueron intercambiar criterios sobre las políticas y los instrumentos a desarrollar para facilitar la puesta en marcha del Convenio, así como identificar los principales problemas. Una Declaración consensuada dejó constancia de la voluntad de cooperar con las instituciones competentes para la ratificación del Convenio por parte del Estado español.

Un segundo hito en esta participación de las Comunidades Autónomas en defensa del paisaje ha sido el Encuentro Catalunya 2004 Paisaje, celebrado en Barcelona el pasado 27 de mayo con las Comunidades Autónomas por iniciativa de la Generalitat de Cataluña, a la que se sumó el Ministerio de Medio Ambiente, con el objetivo de acordar una posición común ante la Conferencia del Consejo de Europa en Estrasburgo los días 17 y 18 de junio.

A este Encuentro asistieron representantes de 12 Comunidades Autónomas, la Federación Española de Municipios y Provincias, el Consejo de Europa en la persona de la Sra. Maguelonne Déjeant-Pons, Jefa de la División de Ordenación del Territorio y Paisaje, y el Secretario General para el Territorio y la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente. La Declaración consensuada, como en el caso de la primera reunión de Las Palmas, contempla, fundamentalmente, “crear un grupo de trabajo formado por representantes de las Comunidades Autónomas con la participación de la Administración del Estado dedicado a impulsar el estudio,

El Atlas de los Paisajes de España

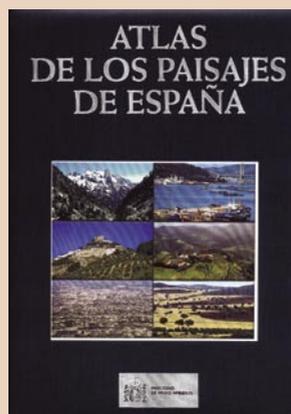
Comprende la cartografía de los paisajes de España a diversas escalas, una clasificación jerarquizada de los mismos (taxonomía), y la caracterización de cada unidad de paisaje identificada.

La identificación ha establecido las siguientes clases de unidades:

- Los paisajes constituyen la unidad básica o elemental. Cada paisaje es una peculiar configuración territorial que expresa la relación secular de las sociedades con su territorio
- Los tipos, como unidad intermedia de la taxonomía, son conjuntos de paisajes de parecida configuración natural y con historias territoriales similares o próximas, por lo que suelen quedar confinados dentro de ámbitos regionales.
- Las asociaciones son las unidades más abstractas. En un territorio accidentado como el español, reproducen la imagen física del mismo, sus formas más evidentes y los rasgos climáticos e hidrológicos fundamentales, salvo en el caso de las grandes llanuras donde la diversidad paisajística se basa fundamentalmente en la diversidad de los usos.
- Por último, la identificación, ha exigido también dar nombre a cada elemento paisajístico.

Algunos aspectos de la caracterización:

- Los paisajes han sido analizados en su estructura y organización, sus dinámicas, los caracteres de su percepción visual y sus valores ecológicos, perceptivos y visuales.
- Los tipos se han analizado a través de sus elementos configuradores; se ha señalado su distribución y se han justificado subtipos y grupos dentro de ellos.
- Las asociaciones se describen en sus rasgos generales y diferenciales.



Otros datos del Atlas

- Asociaciones de paisajes: 23
- Tipos de paisaje: 94
- Paisajes: 1.134

Más de 1000 fotografías en color permiten al lector hacer su propio recorrido visual por una imagen de los paisajes españoles que corresponde al cambio de siglo en el que se han realizado los trabajos de campo para el desarrollo del proyecto.

Los directores del Atlas son Rafael Mata Olmo y Concepción Sanz Herráiz.

Y los autores son: Concepción Sanz, Rafael Mata, Josefina Gómez, Fernando Allende, Nieves López, Pedro Molina y Luis Galiana.

Colaboraciones: Eduardo Martínez de Pisón y Nicolás Ortega Cantero.

La coordinación general del proyecto ha estado a cargo de Fernando Esteban, Inés Calvo y Margarita Ortega, de la Unidad de Desarrollo Territorial del Ministerio de Medio Ambiente.

tratamiento y desarrollo de las cuestiones relacionadas con la posible ratificación e implementación del Convenio Europeo del Paisaje”, que se materializará en la celebración de una Segunda Conferencia, a convocar por la Generalitat Valenciana el próximo otoño; en caso de crearse el Observatorio Europeo del Paisaje propuesto por el Consejo de Poderes Locales y Regionales, optar por su funcionamiento en red para incorporar “las distintas experiencias estatales, regionales y locales” que se lleven a cabo en el país; y solicitar del Ministerio de Medio Ambiente trasladar la citada Declaración a la Conferencia de Estrasburgo, como así se hizo por la delegación española.

ATLAS DE LOS PAISAJES DE ESPAÑA

Otra aportación a destacar en la preocupación española por el paisaje es la realización y edición del Atlas de los Paisajes de España, que constituye un documento clave para la contribución al desarrollo del Convenio en nuestro país. Esta publicación se presentó en el acto que celebró el Ministerio de Medio Ambiente el pasado 3 de junio, con motivo del Convenio Europeo del Paisaje. Intervinieron en el mismo el Secretario General para el Territorio y la Biodiversidad, Antonio Serrano, El Rector de la Universidad Autónoma de Madrid, Ángel Gabilondo, los directores del equipo del Atlas de los Paisajes de España, Concepción Sanz y Rafael Mata, y la Ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona.

El Atlas nació como un proyecto de investigación a partir del convenio suscrito en diciembre de 1998 por la antigua Secretaría de Estado de Aguas y Costas del Ministerio de Medio Ambiente y la Universidad Autónoma de Madrid (Departamento de Geografía), financiado a través de la iniciativa comunitaria INTE-

RREG II de cooperación transnacional en ordenación del territorio, para realizar la **Caracterización e Identificación de los paisajes de la Península Ibérica e Islas**. Este proyecto fue desarrollado conjuntamente por dos equipos, uno de Portugal y otro de España, con métodos próximos, trabajos de campo conjuntos y acuerdos específicos en la identificación de los paisajes de la frontera hispano-portuguesa.

La investigación se situó así en el marco de dos importantes documentos europeos, **la Estrategia Territorial Europea (ETE) y el Convenio Europeo del Paisaje**. Sus objetivos principales responden, de una parte, a la “gestión creativa de los paisajes y del patrimonio natural” establecido por la ETE que sitúa al paisaje entre los objetivos y opciones políticas fundamentales para el futuro del territorio europeo. Y, de otra, a lo que el Convenio Europeo del Paisaje recoge en su artículo 6 como “medidas específicas” a desarrollar por las Partes que lo han suscrito (entre ellas España). El apartado C de dicho artículo se refiere a la “Identificación y Cualificación” y el subapartado a) concreta tres objetivos específicos, que constituyen aspectos fundamentales del Atlas: “identificar sus propios paisajes (los de las Partes firmantes) sobre el conjunto de su territorio”, “analizar sus características así como las dinámicas y las presiones que los modifican”, y “seguir sus transformaciones”.

En este Atlas se realiza por primera vez una cartografía general y un análisis y valoración del conjunto de los paisajes españoles que puede servir de marco para otros estudios del paisaje a escala regional y local. En él se muestra la notable diversidad de los paisajes españoles contruidos sobre bases ecológicas y culturales estrechamente relacionadas; las tendencias y dinámicas que llevan a la modificación de los

paisajes tradicionales y a la construcción del paisaje moderno; así como la necesidad de intervención a través de una gestión específica que permita la conservación de los valores del notable patrimonio paisajístico español como, también, la explotación y mejora de los recursos de esta naturaleza.

El Atlas puede servir como información para las políticas sectoriales y territoriales con incidencia paisajística. Asimismo, el Atlas cuenta con dos capítulos introductorios realizados por dos notables estudiosos de la materia: Eduardo Martínez de Pisón y Nicolás Ortega Cantero, que proporcionan, de forma sintética, otras imágenes del paisaje: la imagen científica, literaria y pictórica

En el Acto de exposición del trabajo, el Rector de la Universidad Autónoma, Ángel Gabilondo, manifestó que una universidad socialmente implicada debe retornar a la sociedad lo que la sociedad ha invertido en ella y, por lo tanto, el Atlas de los Paisajes de España suponía devolver a la ciudadanía una parte de los conocimientos que la universidad tiene y, de esta manera, contribuir a una sociedad más justa y más libre.

También reivindicó la necesidad de que el paisaje sea justo y ético. Éste es el desafío, afirmó: “Crear espacios posibles para una vida armoniosa, diversa, diferente y libre es la tarea de la acción pública. El paisaje no es sólo un espacio esteticista, sino una posibilidad de vida, y una posibilidad de vida que sólo por el mero hecho de situarnos en él genera, abre y potencia posibilidades de ciudadanos más libres y comprometidos con los valores naturales y culturales”.

La Ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, celebró el magnífico trabajo realizado por los autores que ha tenido como resultado el Atlas de los Paisajes de España y

Cada paisaje es una peculiar configuración territorial que expresa la relación secular de las sociedades con su territorio



Medidas del Convenio Europeo del Paisaje

Los países se comprometen a establecer medidas generales a nivel nacional:

- Reconocimiento jurídico del paisaje.
- Definición y desarrollo de políticas de paisaje para su protección y gestión.
- Procedimientos de participación pública, de las autoridades locales y de otros agentes para el diseño y realización de políticas de paisaje.
- Integración del paisaje en la ordenación del territorio y en el urbanismo, en la política cultural, ambiental, agrícola, social y económica.

Y también a medidas específicas:

- Fomentar la sensibilización de la sociedad civil, de los organismos privados y de las autoridades públicas para participar en la transformación de los paisajes.
- Promover la formación de especialistas para el conocimiento e intervención en el paisaje e introducir el paisaje en los programas educativos a todos los niveles.
- Favorecer el intercambio de experiencias entre los Estados a escala europea.
- Elaborar "objetivos de calidad paisajística" para los paisajes identificados.
- Poner los medios e instrumentos para la protección y la gestión de los paisajes

puso en valor la tarea llevada a cabo entre la Universidad y el Ministerio, abriendo las puertas a nuevos convenios de colaboración para ampliar la investigación ya realizada y profundizar, sobre todo, en cómo se puede actuar sobre el paisaje. La Ministra manifestó que "a la vista de la útil herramienta que ha supuesto esta publicación y del magnífico material de análisis y diagnóstico de caracterización realizado, éste deberá servir para implementar las distintas políticas del departamento que incidan sobre el paisaje dada la riqueza y biodiversidad que tiene España". Añadió también que el Atlas supone un paso más hacia la necesidad de brindar información a los ciudadanos, ya que "un ciudadano informado es más consciente y más responsable de sus derechos y obligaciones".

La Ministra anunció el interés por ratificar el Convenio Europeo del Paisaje del Consejo de Europa en cuanto se superen las dificultades de índole diplomática, que ya están en vías de solución, pero explicitó que "mucho más importante es la voluntad política de cumplir el Convenio cuyos contenidos se asumen como Gobierno de España".

Nota

¹ Los 29 Estados miembros que han firmado, hasta el momento, el Convenio son: Armenia, Azerbaiyán, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Moldavia, Noruega, Polonia, Portugal, Rumanía, San Marino, Suecia, Suiza, Turquía y Ucrania

Cartografía de los paisajes de España

