



Congreso Nacional del Medio Ambiente
Cumbre del Desarrollo Sostenible

GRUPO DE TRABAJO

GT-PCT. Paisaje y Custodia del Territorio

DocumentoFinal

INDICE

CAPITULO I. PAISAJE Y VALOR TERRITORIAL

- I. El paisaje como contexto.
- II. El Convenio Europeo del Paisaje.
- III. La aplicación del Convenio del Paisaje en España
- IV. El Paisaje: herramienta de Planificación Territorial
- V. Los procesos participativos en la planificación y gestión del paisaje. Metodologías de participación pública.

CAPITULO II. LA CUSTODIA DEL TERRITORIO COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN DEL PAISAJE

- I. Fundamentos
- II. Los actores de la custodia.
- III. Entidades de custodia
- IV. Cómo trabaja una entidad de custodia en líneas generales
- V. Técnicas de custodia
- VI. Instrumentos de derecho público
- VII. Instrumentos de derecho privado
- VIII. Retos de futuro

CAPITULO III. LA CUSTODIA DEL TERRITORIO COMO EJEMPLO DE ARTICULACIÓN DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

ANEXOS.

CAPITULO I: PAISAJE Y VALOR TERRITORIAL

I. EL PAISAJE COMO CONTEXTO

Actualmente, algunos de los cambios que se perciben en el territorio reflejan las políticas de la Unión Europea a una escala regional o europea, por ejemplo, la Política Agrícola Común (PAC); estos cambios afectan a la cubierta del suelo y los patrones tradicionales e históricos del paisaje rural a escala local y, en diferente manera, a toda Europa (los procesos de intensificación o de abandono, el auge de nuevos sistemas de cultivo, etc.). Por lo tanto, es importante estudiar y analizar el territorio de forma que se puedan entender los cambios que se producen en él y desarrollar técnicas y herramientas de planificación y control que permitan estimar y evaluar los cambios de uso del suelo que tanto afectan a la política regional y al medio ambiente local y, en general, al paisaje.

El término paisaje encierra estas ideas, pero a su vez incluye conceptos complejos y variados, lo que hace que cualquier definición resulte incompleta; es a la vez algo evidente y difícil de expresar. Cuando hablamos de paisaje fluyen multitud de imágenes por nuestras mentes: recuerdos, lugares conocidos, escenas... pero al intentar describirlo con palabras es probable que no encontremos aquellas con las que podamos expresarlo; cada cual tiene forjada su propia idea de él conforme a su particular sistema de valores (RAMOS, 1976; ESCRIBANO y ARAMBURU, 2000).

El término paisaje ha sido empleado a lo largo de la historia con muy diversos significados. Por paisaje se entiende naturaleza, territorio, área geográfica, medio ambiente, sistema de sistemas, recurso natural, hábitat, escenario, ambiente cotidiano, entorno de un punto, etc.; pero ante todo y en todos los casos el paisaje es manifestación externa, imagen, indicador o clave de los procesos que tienen lugar en el territorio, tanto naturales como originados por el hombre. Y como fuente de información, el paisaje se hace objeto de interpretación: el hombre establece su relación con el paisaje como receptor de información y lo analiza científicamente o lo experimenta emocionalmente.

Una de las acepciones más antiguas, tomada de la pintura, considera el paisaje como un simple escenario, y como producto de esa consideración, el paisaje queda relegado a un segundo término: no es protagonista y, por tanto, merece una atención secundaria. Por otro lado, está afianzada la idea de que en el paisaje lo verdaderamente importante es la apreciación de lo visual (vistas, panoramas, escenarios), lo que es directamente percibido, y las relaciones existentes entre los elementos del paisaje o no se consideran o pasan a un segundo plano; lo mismo sucede a la hora de explicar los procesos de formación y cambio. La postura anglosajona, más moderna y científica, propone un paisaje que abarca todo y se aproxima a la idea de lo geográfico o lo ambiental. Para describirlo son necesarios inventarios completos de todas las variables ambientales: clima, agua, geomorfología, vegetación, fauna, etc. Lo visible es menos importante: a veces ni se tiene en cuenta, y cuando se estudia es solo una variable o aspecto más.

Se producen así dos enfoques extremos en el estudio del paisaje: uno identificaría paisaje con el medio, y el otro sería el paisaje visual, cuya consideración corresponde más al enfoque estético o perceptivo. Lo que sí es común en las dos acepciones es que el paisaje surge como manifestación externa del territorio, pero con interpretación diferente según el enfoque: mientras que en el primero el interés se centra en la

importancia del paisaje como indicador o fuente de información sintética del territorio, en el segundo se concreta en lo que el observador es capaz de percibir de ese territorio.

De una forma general, puede decirse que los paisajes son el resultado de la interacción (a veces llamada combinación, producto, etc.) de la geomorfología, el clima, la vegetación, los animales, y el agua, así como de los procesos naturales y la acción del hombre. En un momento dado, cada paisaje es un archivo histórico de lo sucedido en ese territorio y sigue en proceso de continuo cambio. En definitiva es un “todo”, es más que la suma de sus partes.

Por ello, los paisajes tienen múltiples dimensiones que se pueden considerar en tres grandes grupos: dimensión físico-ecológica, dimensión visual y dimensión histórico-cultural.

○ **Dimensión físico-ecológica**

La necesaria consideración conjunta de los componentes y procesos que tienen lugar en el paisaje conduce a una visión ecológica o sistémica (RAMOS, 1979). La geomorfología, los suelos, el agua, la vegetación, el hombre..., no se contemplan como partes diferenciadas sino en su conjunto y de forma interrelacionada. El paisaje es esa síntesis aparente del territorio y puede estudiarse como indicador o clave ambiental o cultural (LEWIS, 1979). Ya lo apuntó Fernando González Bernáldez, en 1981, al señalar la existencia de los fenosistemas y de los geosistemas o sistemas ocultos (criptosistemas).

Para su estudio, los paisajes se consideran compuestos de unidades elementales o ecosistemas distintos agrupados en configuraciones reconocibles, definidas en un mosaico de usos de suelo, de tipos de relieve, de distribución del agua superficial, etc., que cubren la superficie del territorio. Responden a una estructura determinada fundamentalmente por la geomorfología y el clima, sobre la cual han ocurrido perturbaciones naturales y modificaciones. Como resultado de la combinación de esos agentes y procesos se produce una verdadera síntesis que cristaliza en un paisaje de características únicas y estructura particular (FORMAN y GODRON, 1986).

Por ello, el estudio de la estructura aparente del paisaje tiene una especial importancia para facilitar la comprensión del funcionamiento del paisaje o su comportamiento frente a las modificaciones que puedan afectarle. Por encima de su división en componentes, el paisaje es estructura: no es sólo la existencia de componentes distintos lo que caracteriza a los paisajes, sino su relación, estructura y función.

Los conocimientos científicos acerca del funcionamiento y organización de los sistemas naturales han evolucionado en las últimas décadas. La anterior visión estática y homogénea que se tenía de la naturaleza ha sido reemplazada por el reconocimiento de los sistemas ecológicos como sistemas dinámicos, que evolucionan en el espacio y en el tiempo por la actuación de perturbaciones de distinta naturaleza e intensidad.

Centrándonos en el paisaje, pueden diferenciarse varias aproximaciones al desarrollo de las preocupaciones conservacionistas. Estas mutaciones se reflejan en las tendencias existentes sobre la conservación del territorio que mantienen la necesidad de tomar en consideración el sistema ecológico en su conjunto, sin olvidar la intensa interacción de las sociedades con su entorno, que se percibe a través de la diversidad de paisajes presentes en un territorio.

El papel que juega el ser humano en la transformación del mismo también ha sido reconsiderado: hoy sabemos que la sociedad humana y sus actividades económicas son los principales agentes modeladores del paisaje, lo que ha supuesto, sobre todo en el área mediterránea, la desaparición de sistemas "naturales" en el sentido estricto de la palabra, porque no es posible entender el medio natural como algo aislado de la actividad humana. Esto ha llevado a que hoy día no se atiendan sólo a aquellos sistemas con menor intervención humana, sino también a los ecosistemas manejados o semi-naturales que proporcionan igualmente numerosos servicios ambientales, como nuestros paisajes mediterráneos, incluso "sistemas artificiales" (no naturales), si así pueden llamarse, con una relación entre sus partes y un funcionamiento tal de consumo energético y entropía que interactúan directamente sobre el resto condicionando las zonas de contacto y transiciones a los naturales y semi-naturales, y más allá. Estos conocimientos son particularmente interesantes para la gestión y planificación de los ecosistemas en general cuyo paisaje manejado es el resultado de un largo proceso de co-evolución entre la cultura rural tradicional y la naturaleza, lo cual ha proporcionado unos elevados valores de diversidad biológica, tal es el caso de los paisajes mediterráneos (GARCÍA MORA et al., 2003).

- **Dimensión visual o percibida**

La concepción visual se debe contemplar con una interpretación histórica y cultural, además del conocimiento científico de lo natural; la vía ecológica facilita ese camino, pues aporta una reinterpretación del mundo natural y del lugar del hombre en sus sistemas complejos, y tiene un gran potencial para contribuir a una nueva estética del paisaje (MAKHZOUMI y PUNGETTI, 1999).

El paisaje no es una simple visualización resultado de formas, colores, estructura, textura y la manera de verlos: el paisaje es el resultado comprensivo de toda la actividad sensorial del hombre frente a un medio que contiene el peso de su cultura.

En el enfoque puramente visual, el territorio aparente es también el objeto de interpretación, tanto para conocer o utilizar la información que ofrece en la gestión ambiental, como para conocer y tener en cuenta los efectos que produce ese espacio en el observador.

En este caso, el espacio estudiado viene definido por la percepción del observador y, aunque intervienen otros sentidos, fundamentalmente por su vista. La aproximación al paisaje se realiza desde el propio terreno y lo que importa no es tanto el conjunto del paisaje-territorio como la parte de él que se muestra al espectador (ARAMBURU, ESCRIBANO et al, 2004).

En esta línea, el paisaje puede considerarse como el espacio que rodea al observador ó, más concretamente, por el entorno visual del punto de observación. Si el paisaje (visual) de un punto viene a ser lo que se ve desde él, cada punto del territorio tendrá asignado un paisaje que se concreta en la superficie del territorio vista desde ese punto y que se conoce como *cuenca visual*. Cada una de ellas se caracteriza, a su vez, por los elementos del territorio que la componen y son percibidos visualmente. En la composición de la cuenca visual pueden entrar elementos muy diversos, incluso unidades ambientales o ecológicas distintas.

Así entendido, el paisaje puede referirse también a espacios de muy diversa extensión (escala) y grado de naturalidad. Sin embargo, todos ellos cuentan con una organización que puede ser analizada visualmente.

En este sentido, buena parte de los esfuerzos en estudio del paisaje están encaminados a determinar su valor como objeto de contemplación, unas veces a través del análisis de la respuesta inducida en los observadores, y otras a través de la valoración de los propios elementos que componen el paisaje y su aportación estética, con una base marcadamente arraigada en la estética ecológica, según la cual la apreciación estética estaría íntimamente ligada a la valoración puramente ecológica del territorio.

○ **Dimensión histórico cultural**

La huella del hombre está presente en el paisaje de formas muy sutiles, a veces no visibles, pero de honda significación para su formación. En principio, colaboran decisivamente a la construcción del paisaje todas aquellas dimensiones que tienen un cierto significado cultural, siempre que supongan una referencia clara a alguno de los rasgos físicos, tanto naturales como construidos, presentes en él.

La noción de patrimonio cultural comienza, tal como se interpreta en nuestro tiempo, a principios del S. XIX y se fija en torno a monumentos concretos. A partir de ahí se va introduciendo la noción de *entorno* por las dificultades que surgen en la proximidad de los grandes monumentos, que evoluciona a su vez hacia la idea de *conjunto* aplicada en relación con las ciudades históricas. Finalmente va cobrando vigor la idea de *sitio* como obra combinada de hombre y naturaleza, que es adoptada por la UNESCO y el Consejo de Europa, y consolidada en la definición de *patrimonio* en el Convenio de Granada (1985) para el Patrimonio Arquitectónico de Europa (BALLESTER, 2003).

Haciendo un esfuerzo para extraer una conclusión general que relacione todas las dimensiones, ésta sería la **conservación del paisaje**, que vendría a ser una intersección entre conservación del territorio y paisaje, y que siempre ha dependido de la percepción que primara en cada preciso momento de los procesos naturales y de la relación que las actividades tenían con la sociedad.

En estos últimos años ha empezado a ganar peso la consideración espacial del paisaje entendiéndolo como un territorio, realidad compleja y frágil, compuesto de múltiples

elementos naturales y culturales (MANIFIESTO POR UNA NUEVA CULTURA DEL TERRITORIO, 2006), que es percibido por la población. Esta postura reconoce el paisaje como la unión de ambos aspectos, el objetivo y el subjetivo, a los que debe atenderse cuando se habla de paisaje.

La conservación de un paisaje no debe quedar relegada a un análisis de los aspectos exteriores (estéticos, estructurales) del sistema objeto de estudio. Desde el punto de vista de la *ecología del paisaje* resulta necesario entender cuáles son los procesos que los sustentan y, en especial, las implicaciones de las actividades humanas. Pero también hay que tener en cuenta que el paisaje es, además, una experiencia vivencial para el ser humano, en la que la percepción juega un papel fundamental.

II. EL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

El Convenio Europeo del Paisaje aporta un enfoque innovador a la tradicional manera de ver el paisaje únicamente como espacios de alta calidad ecológica y visual, al considerar **paisaje** “*cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones*”. Esta definición incluye también los paisajes antropizados, que han sufrido cambios con el paso del tiempo por la acción del hombre. Así, estarían incluidas todas las formas de los paisajes: paisajes naturales, semi-naturales, rurales, urbanos y periurbanos, tanto los emblemáticos como los ordinarios y los degradados.

En octubre de 2000 se acordó el Convenio Europeo del Paisaje (CEP, comenzado a debatir en 1994, firmado por 29 estados y ratificado por 16 a finales de 2004), que es norma de obligado cumplimiento para quienes la adoptan y de referencia para los demás (CONSEJO DE EUROPA, 2000). Promovido por el Consejo de Europa, este Convenio surge inicialmente del Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa y se orienta hacia las autoridades locales, teniendo por objeto promover la protección, la gestión y la ordenación de los paisajes europeos.

El 5 de noviembre de 2002, el Instituto para el Patrimonio Histórico Español, perteneciente al Ministerio de Cultura, preparó una Propuesta de un Plan Nacional de Paisajes Culturales, que contempla la creación de una Red de Información sobre Paisajes Culturales a escala nacional, y la constitución de una Comisión Técnica para el desarrollo del Plan, integrada por técnicos de la Administración y expertos por ellos designados.

EL CEP ha sido recientemente ratificado por el Gobierno de España, con el impulso de los Ministerios de Medio Ambiente y de Cultura, Comunidades Autónomas, Instituciones y expertos, con las pertinentes gestiones del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, mediante el correspondiente instrumento publicado en el BOE (núm. 31, de 5-Feb-2008), y representa una nueva manera de considerar al paisaje como un bien común a todos los ciudadanos y generalizado a todo el territorio. El Convenio Europeo se basa fundamentalmente en dos aspectos fundamentales: un ámbito de aplicación amplio, que incluye tanto paisajes singulares como ordinarios, y un fortalecimiento del papel de la ciudadanía en la percepción y valoración de los paisajes (PRIORE, 2001; MAGUELONE, 2006).

El Convenio propone que el paisaje constituya un elemento integrador en los planes y políticas de ordenación del territorio y de medio ambiente, haciendo converger lo natural y lo cultural en la consideración del Patrimonio: recursos naturales y culturales forman un todo que expresa la memoria del territorio y se concreta en el paisaje.

Ámbito de aplicación

El Convenio Europeo del Paisaje reconoce en su Preámbulo que el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social, que constituye un recurso favorable para la actividad económica y que su protección, gestión y ordenación pueden contribuir a la creación de empleo.

Contribuye a la formación de las culturas locales y es un componente fundamental del patrimonio natural y cultural europeo, que ayuda al bienestar de los seres humanos y a la consolidación de la identidad europea

Además, se reconoce expresamente que el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones en todas partes: en los medios urbanos y rurales, en las zonas degradadas y de gran calidad, en los espacios de reconocida belleza excepcional y en los más cotidianos

El Convenio Europeo del Paisaje reconoce los valores culturales, ecológicos, ambientales, económicos y sociales de los paisajes europeos, y señala su contribución a la formación y consolidación de las culturas locales y la identidad de sus gentes, al desarrollo económico y a la calidad de vida de las poblaciones en cualquier tipo de entorno. Estos valores se encuentran actualmente amenazados por diversos motivos, entre ellos ciertas actividades humanas, como el desarrollo de grandes infraestructuras, urbanizaciones, prácticas agrícolas intensivas, etc. Ante la creciente pérdida de diversidad y calidad de nuestros paisajes, el Consejo de Europa promueve la cooperación mutua entre los distintos países europeos para su protección, gestión y ordenación, y recomienda a los signatarios elaborar disposiciones legales para la protección, la gestión y la planificación del paisaje.

Se establece la obligación a los Estados signatarios de reconocer los paisajes en su normativa como un componente esencial del entorno de las personas, una expresión de su diversidad, de su patrimonio cultural y natural, y una base de su identidad.

La Convención define el paisaje como *“cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones”* (art. 1.a). Su ámbito de aplicación se extiende a todas las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas; incluye los espacios terrestres, las aguas interiores y marítimas, y concierne tanto a los paisajes considerados excepcionales como a los cotidianos o degradados (art. 2). En definitiva, se persigue proteger, gestionar y ordenar cualquier parte del territorio resultado de la interacción hombre-naturaleza, o lo que es lo mismo, prácticamente toda la extensión del continente europeo y sus zonas marítimas.

El CEP trata el paisaje como un bien público generalizado a todo el territorio, no se refiere únicamente a los paisajes que posean unas cualidades específicas (como los paisajes de mayor valor natural).

El hecho de que el Convenio se aplique a todos los paisajes, y no únicamente a los paisajes con unas cualidades específicas, puede implicar la necesidad de modificar la legislación en la mayoría de los países signatarios.

Fortalecimiento del papel del ciudadano

El Convenio define “paisaje” como “*un espacio como lo percibe la población, cuyo carácter es el resultado de la acción y la interacción de los factores naturales y/o humanos*”. Esto implica que deben ser tenidas en cuenta las opiniones y percepciones de todos los grupos y no únicamente las opiniones de los expertos o de los políticos. La participación del público implica una amplia consulta con todos los individuos, organizaciones y órganos administrativos en los distintos niveles. Un enfoque participativo, basado en el diálogo, significa que los valores asignados a los paisajes por los diferentes grupos tendrá que ser objeto de negociación y consenso por las distintas partes implicadas.

PRIORE constata que el Convenio reconoce el valor del paisaje, desde un punto de vista subjetivo, por la capacidad que tienen los individuos de establecer una relación sensible con el territorio, y desde un punto de vista objetivo, por los territorios que se perciben gracias a esta relación. Consecuentemente, el paisaje debe convertirse en un interés relevante para el Derecho en razón de la relación que suscita entre los individuos y el territorio: una vez determinada, reconocida y protegida, el Derecho deberá ofrecer una protección a esos territorios en función del valor que le atribuyan los individuos que hayan trabado aquella relación (PRIORE, 2001).

Por éste y otros motivos, esta nueva concepción, que está en la base del Convenio Europeo sobre el Paisaje y que, por oposición a la concepción elitista, podríamos denominar social, recompone el acercamiento al paisaje a partir de su dimensión subjetiva, pues se le reconoce como un factor fundamental de la calidad de vida de todos los ciudadanos y como un ingrediente esencial de su identidad y su desarrollo cultural y socioeconómico. Sobre la base de esta nueva concepción se revaloriza el papel del ciudadano. Debidamente sensibilizado y educado, deberá ser animado a ver y a reconocer «su» paisaje, a disfrutar del mismo y a participar en las decisiones sobre su conservación, y todo ello en el contexto de un proceso de consultas públicas, especialmente en el nivel local (PRIORE, 2001).

Los Estados que sean Partes de la Convención se comprometen a reconocer jurídicamente el paisaje como elemento fundamental del entorno humano y su identidad; a definir y aplicar políticas del paisaje destinadas a su protección, gestión y ordenación, estableciendo mecanismos de participación pública; y a integrar el paisaje en todas aquellas políticas sectoriales que puedan tener efectos directos o indirectos sobre el mismo, como las de ordenación territorial o la urbanística. En particular, deberán lograr los siguientes objetivos:

- aumentar la sensibilización sobre el valor de los paisajes, sus funciones y su transformación, tanto de la sociedad en general como de las autoridades públicas;
- fomentar la formación de especialistas en la materia y la introducción de los valores de los paisajes en la educación escolar y universitaria;

- profundizar en el conocimiento de los paisajes de todo el territorio de cada Estado que sea Parte del Convenio, mediante la identificación y calificación de los mismos y la caracterización de las dinámicas y presiones a las que se encuentran sometidos;
- definir objetivos de calidad paisajística para cada una de las categorías de paisaje identificadas;
- establecer los instrumentos de intervención adecuados destinados a la protección, gestión y ordenación del paisaje, para la aplicación efectiva de todas las medidas anteriores.

El Convenio obliga además a los Estados signatarios a establecer procedimientos para la participación del público en general, autoridades locales y regionales, y otras partes interesadas en las cuestiones relacionadas con el paisaje.

El CEP promueve la consideración transfronteriza del paisaje a todos los niveles, comarcales, regionales, autonómicos y estatales, y facilita en su definición y contenido ir más allá de los límites administrativos, que a veces son una carga para la conservación y gestión del paisaje, ya que éste debe tener una consideración territorial además de la propia cultural.

Es labor de todos, ciudadanos y políticos, discutir sobre los retos del Convenio Europeo del Paisaje en nuestro país, que permitan la formulación de políticas que logren una efectiva incorporación de la participación pública en la protección, ordenación, planificación y gestión del paisaje.

III. LA APLICACIÓN DEL CONVENIO DEL PAISAJE EN ESPAÑA

La entrada en vigor del Convenio Europeo del Paisaje (CEP) el 1 de marzo del 2008 obliga al Gobierno de España a rendir cuentas ante el Consejo de Europa sobre cómo se está aplicando y la forma de llevar a cabo las directrices y recomendaciones que se recogen en él.

La información que se presenta en este apartado ha sido facilitada por el *Observatorio de la Sostenibilidad en España* (OSE, 2008), entidad que tiene como fin recopilar, elaborar y evaluar la información básica sobre sostenibilidad en España (situación, tendencias y escenarios), teniendo presente las distintas dimensiones (social, económica y ambiental) de todo aquello que pueda afectar a la Sostenibilidad. Y es a través del paisaje donde, en muchas ocasiones, encuentra la respuesta inmediata a su propio fin.

También el mismo OSE se puede interpretar como una de las herramientas que se ponen a disposición del Convenio del Paisaje en España, y en esta línea ha organizado el seminario sobre "Patrimonio, Paisaje y Sostenibilidad Territorial" que se ha celebrado recientemente (6 y 7 de noviembre de 2008) en la Universidad de Alcalá de Henares.

La siguiente tabla presenta los objetivos a perseguir marcados por el CEP, de los que deberá rendir cuenta España ante el Consejo de Europa. En ella se recogen los criterios que acompañan las Medidas Generales del CEP, que son:

- criterio 1: reconocer jurídicamente los paisajes como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural, y como fundamento de su diversidad;
- criterio 2: definir y aplicar en materia del paisaje políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje mediante la adaptación de las medidas específicas;
- criterio 3: establecer procedimientos para la participación pública, así como autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia del paisaje; y
- criterio 4: integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en las políticas en materia cultural, ambiental, agrícola, social y económica, así como en cualquier otra que tengan un impacto en el paisaje.

Una vez que entra en vigor el CEP, la situación de partida de las distintas Comunidades Autónomas varía, entre otras causas debido a la transferencia de competencias, lo que ha provocado, por un lado, una mayor adaptación de las políticas o medidas en materia del paisaje a las realidades territoriales existentes en cada una de ellas, y por otro, situaciones dispares que dificultan el cumplimiento de los objetivos planteados por el Consejo de Europa sin la existencia de un marco común de actuación.

La tabla indica solamente la situación de partida de las Comunidades Autónomas con respecto a los objetivos marcados por el CEP. La Comunidad Valenciana (2004), la de Cataluña (2005) y la de Galicia (2008) han desarrollado una legislación específica en esta materia, y por tanto se aproximan más a dichos objetivos ya que se han dotado de recursos y herramientas. Galicia es la primera Comunidad Autónoma que ha legislado en esta materia una vez ratificado el CEP por el Gobierno de España (ver ANEXOS II y III).

Otras Comunidades Autónomas, por el contrario, llevan trabajando desde hace años, con excelentes resultados, en la línea de conocer y dar a conocer sus paisajes, a pesar de que no quede reflejado en esta tabla y no tener una legislación redactada “ex profeso” para el paisaje: Andalucía, La Rioja, etc.

TABLA: situación de partida de las CCAA ante los compromisos del Convenio Europeo del Paisaje.

Comunidades Autónomas (*)	Medidas generales				Medidas específicas					
	critero 1	critero 2	critero 3	critero 4	Sensibilización	Formación y Educación	Identificación	Cualificación	Objetivos de calidad paisajística	Aplicación
Andalucía										
Aragón										
Cantabria										
Castilla La Mancha			Sociedad Civil		Sociedad Civil					
Castilla y León			Sociedad Civil		Sociedad Civil					
Cataluña										
Extremadura										
Galicia										
C. Madrid										
Islas Baleares	Mallorca									
	Menorca									
C. F. Navarra										
R. Murcia										
C. Valenciana										
La Rioja										
País Vasco										

Desarrollado y realizado	En proyecto o en curso	Sin contemplar
--------------------------	------------------------	----------------

(*) Las Islas Canarias y Asturias no han enviado estudios de caso y por tanto la OSE no dispone de información para incluirlas en esta Tabla

IV. EL PAISAJE HERRAMIENTA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Quisiéramos empezar planteando este apartado desde la ordenación del territorio, “figura de gestión” estrechamente relacionada con el desarrollo regional, y considerada, desde hace tiempo, una combinación de política, técnica administrativa y disciplina científica; con aplicación a diferentes escalas espaciales, pero con buenos resultados a escala regional. Conceptualmente su principal objetivo es facilitar el desarrollo equilibrado y adecuado del territorio, a través de la organización física del espacio, para alcanzar los fines que cada comunidad social se plantea. (CEOT, 1984). Aunque hoy día y en una sociedad fuertemente globalizada, como la nuestra, este concepto ambicioso se enfrenta, como no puede ser de otra manera, a restricciones impuestas por legislación que limitan el aprovechamiento de los recursos de un territorio.

El territorio, espacio físico y biológico, es un recurso básico que soporta las actividades humanas, y también es el espacio donde la población se desenvuelve con toda su parafernalia: cultura, normas, etc. Para poder desarrollar todo ello necesita una cierta organización que se debe de enfocar, entre otros, con criterios de ordenación, conservación, buen uso, y recuperación, en definitiva, criterios de sostenibilidad ambiental. Esta organización se puede llevar a cabo de dos formas muy distintas: una muy centralista, que intenta redistribuir territorialmente los presupuestos públicos de inversiones; y otra, más descentralizada, de planificación física, que actúa según ciertos modelos territoriales, previamente diseñados, y de ámbito principalmente comarcal.

Al constituir la ordenación territorial la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de la sociedad, entra en relación directa con el paisaje.

Paisaje y territorio no es lo mismo, como apunta Zoido en el 2006: *“paisaje y territorio son dos conceptos y dos hechos indisociables aunque no sinónimos, que importa distinguirlos y saber relacionarlos. Las políticas relativas al paisaje y a la ordenación del territorio tienen amplias franjas comunes; pero su convergencia se produce, principalmente, en la medida que ambas contribuyen al logro de objetivos sociales de gran interés: la calidad de vida de todas las personas que habitan un determinado ámbito y el desarrollo equilibrado y sostenible de dicho espacio de vida”*.

Uno de los paradigmas que el “Convenio del Paisaje (CEP)” pone sobre la mesa es la consideración del paisaje como un recurso más. No es nuevo, pero el hecho de recogerlo de forma expresa, consolida la idea.

En el artículo 5.d de la Convención Europea del Paisaje se establece el compromiso de integrar el paisaje en las políticas de ordenación del territorio y urbanismo, por todos aquellos Estados que hayan firmado o ratificado este acuerdo internacional. Este acuerdo internacional establece varias determinaciones que son fundamentales para el desarrollo del concepto paisaje: 1. Que el paisaje tiene interés por sí mismo, y no se hace dependiente de otros términos próximos: territorio, ecosistema, medio físico,.....; 2. Que el paisaje se define en sus dimensiones objetiva, subjetiva y causal; y 3. Que es paisaje, todo el territorio: los espacios de gran valor y los comunes; los rurales, urbanos o periurbanos; los que contienen importantes valores y los degradados.

Una cuestión que surge inmediatamente es el de la formación de especialistas o técnicos preparados para afrontar este reto de “discriminar, analizar, evaluar diagnosticar, proponer soluciones, tomar decisiones,....”

Cabe señalar, en este sentido, que desde la redacción del Convenio del Paisaje, en el año 2000, se han celebrado numerosas reuniones, seminarios cursos, etc. en los ámbitos científicos, académicos, políticos y, divulgativos en relación con la ordenación del territorio y el paisaje, bien de carácter general o sectorial. En todos ellos se han redactado conclusiones o recomendaciones que resaltan la importancia de este maridaje; Paisaje y Ordenación del Territorio, la proyección que se debe de dar al tema, y la importancia que tiene para la sostenibilidad ambiental a corto medio y largo plazo. Y conducen en definitiva, a corroborar, con más o menos atino, la indisoluble relación entre Paisaje y Territorio, que apunta el Convenio.

Por citar a algunos, y sin intención de menos preciar a otros, cabe destacar:

- la Bienal del Paisaje, de las que ya se han celebrado cinco, la primera en el 1999, 2da (2001), 3ra(2003), 4ta(2005) y 5ta(2008), organizados por el Colegio de Arquitectos de Cataluña (Barcelona);
- 1ª Conferencia de responsables de Política Territorial y Medio Ambiente de las Comunidades Autónomas de España, celebrada en 2002 en Gran Canaria;
- IV Congreso de Ciencia del Paisaje, celebrado en Castello de Ampuries (Girona), EQUIP. Servei de Gestió i Evolució del Paisatge. Universidad de Barcelona, Barcelona, celebrado entre el 15 y el 17 de octubre de 2003;
- Seminario Internacional sobre “Territorio, Turismo y Paisaje, celebrado en Palma de Mallorca, celebrado el 26 y 27 de noviembre 2004;
- Congreso sobre “PAISAJES DEL VIÑEDO” , celebrado en la Abadía de Santa María de Retuerta, Sardón de Duero (Valladolid), durante los días 15 y 16 de mayo de 2008;
- I Congreso Internacional de Paisaje, celebrado en Valencia, en junio de 2006;
- La celebración de Territorios 21, en Logroño en 2006;
- Congreso Internacional de Paisaje, Territorio y Desarrollo (GEA XXI), Valencia, del 5 al 7 de marzo de 2007;
- Jornadas de paisaje-agua y sostenibilidad (Paisajes08), reunión celebrada en Zaragoza al amparo de la Expo del Agua, en junio de 2008;
- VII Jornadas sobre Ordenación del Territorio y Paisaje: protección del paisaje y ordenación del territorio: octubre de 2008 organizado por el COAIB, en Palma de Mallorca;
- 2º Congreso Internacional Paisaje e Infraestructura. Las infraestructuras y los paisajes en transición, Granada, del 12 al 15 de Noviembre 2008;
- Curso de especialista universitario en Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible, FUNDICOT, que se desarrolla en Valencia desde hace mas de dos décadas);
- Máster en Intervención y Gestión del Paisaje para la Ordenación del Territorio, 8va edición, Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra. Barcelona;
- Máster Universitario en Protección, Gestión y Ordenación del Paisaje. (2007-2008), Universidad de Sevilla. Vicerrectorado de Posgrado y Doctorado, Universidad Internacional de Andalucía y Centro de Estudios de Paisaje y Territorio;
- etc.

Sin olvidar otros, los esfuerzos de divulgación y formación que se hicieron en los años setenta, ochenta y noventa, fueron encomiables y muy importantes para empujar la idea de paisaje, al principio en la línea del paisaje sectorial (urbano, natural, cultural, etc.) y que rápidamente dió paso a una visión más amplia e interesante: “ordenación del territorio y paisaje”, con la organización de congresos, seminarios, cursos y estudios y proyectos realizados por grupos de trabajo adscritos a Asociaciones, como la Asociación Nacional de Geógrafos, y Universidades, como la Universidad de Barcelona o las Complutense, Autónoma y Politécnica de Madrid, cuando estos temas eran aún considerados casi de “arte y ensayo”, y no entraban en los procesos de toma de decisión. Hecho que hubiera ayudado a resolver, o al menos a contemplar, posibles soluciones a problemas de localización espacial de actividades y de asignación de usos al territorio, tan graves como pudo llegar a ser la construcción del embalse de Riaño, por muy política que fuera la cuestión.

Volviendo al Convenio Europeo de Paisaje, hay que resaltar que este dedica especial atención a las relaciones entre paisaje y ordenación del territorio. El tema se menciona siempre como una de las vías de actuación imprescindible para proteger, gestionar y ordenar los paisajes. Pero desde este documento se pretende difundir que esta atención preferente no exime a otras políticas (agricultura, turismo, medio ambiente, infraestructuras, etc.) de tomar en consideración el paisaje. La calidad del mismo depende de todos los responsables públicos y agentes sociales cuyas actuaciones tienen incidencia territorial.

Planificación para un desarrollo territorial sostenible

Se trata de recuperar la idea de “Planificación Física” y de proponerla de nuevo por la importancia conceptual que tiene en relación con la ordenación del territorio y con el paisaje.

Por planificación se entiende el estudio científico de la relación dialéctica que el hombre mantiene con el territorio en los que vive. Este hecho corriente y habitual provoca cuestiones especialmente relevantes: relación entre espacios dominantes y espacios dominados; segregación y discriminación social en los usos del suelo, o graves problemas ambientales por la dificultad práctica de compatibilizar la explotación económica de los territorios con la conservación y protección a los ecosistemas naturales. Si a esta planificación la denominamos “Física”, nos estamos refiriendo al estudio racional de diagnóstico, predicción evaluación y definición de soluciones, que se aplica a recursos territoriales con expresión espacial. (RAMOS, 1983).

Esta tipo de planificación busca las mejores opciones para localizar las actividades humanas. La Planificación Física es la mejor herramienta que tenemos para proteger y gestionar el medio mediante la optimización de los recursos naturales, a través de informar al “decisor”.

En la actualidad, existen un buen número de enfoques y métodos contrastados para lograr el desarrollo sostenible mediante la puesta en práctica de una planificación del paisaje operativa, y que se definen como modelos. Estos modelos hacen frente a problemas que no tienen solución única, sino muchas soluciones, incluso, a veces,

difícilmente comparables, y que se prestan bien a la formulación de ciertas representaciones de la realidad, mediante las cuales se busca describirla o analizarla.

Aunque conviene no confundir los modelos que emplea la Planificación Física con los que utiliza la ecología. El objetivo general, es, en ambos casos, el mismo, pero la realidad que tratan de representar es distinta: la ecología estudia ecosistemas y poblaciones; la planificación física trata de territorios determinados por circunstancias no necesariamente biológicas: una función objetivo a optimizar (conservar el paisaje de una comarca, un término municipal, etc. por una industria que se proyecta instalar), donde se ha de asignar usos al suelo bajo los condicionamientos derivados de un conjunto de restricciones: ecológicas, económicas, técnicas y sociales, principalmente.

Algunos autores consideran el paisaje como un elemento útil y de apoyo fundamental, para la toma de decisiones a la hora de establecer políticas o criterios para la planificación territorial; tanto si se realiza una planificación física previa. Es decir el paisaje se comporta como un elemento significativo del medio, (LEWIS, 1964; McHARG, 1969 RAMOS y AYUSO, 1974). Otros consideran al paisaje, territorio en sí mismo, es el caso de la ordenación integral, (HILL 1961; González Bernáldez, 1973; STEINITZ, 1995).

Actualmente estos modelos clásicos de Planificación Física se mejoran y actualizan con las teorías y herramientas que aporta la ecología del paisaje. Conceptos como “fragmentación” o “conectividad” constituyen un nuevo lenguaje. Cada paisaje tiene su propia “firma”, y hace falta una nueva visión y medios necesarios para comunicarse y colaborar con ecólogos, planificadores, arquitectos del paisaje, etc., que trabajan juntos y quieren alcanzar soluciones multidisciplinarias con nuevas opciones para integrar el Paisaje en la Ordenación del Territorio. Hay múltiples soluciones pero, hay que seleccionar la más adecuada para cada caso. Una idea general válida es que el análisis de territorio se debe de llevar a cabo en un entorno siempre más grande que aquel para el que se busca soluciones. ¿Cuánto más grande?, esa pregunta se responde también caso por caso, y entendiendo cómo funciona y se comporta el territorio a esa escala de paisaje. Los diseños propuestos posteriormente deben de estar en armonía (integración ecológica, paisajística, cultural, social y económica), con la estructura del sistema natural que “sustenta todo”.

Esta nueva visión del paisaje como expresión del patrimonio natural, cultural y de las acciones humanas en el territorio, abre la perspectiva de realizar una planificación territorial basada en un paisaje dinámico y sus sistemas ecológicos. Es decir, que para planificar los usos del territorio (infraestructuras, desarrollos urbanos, energía, explotación de recursos...) debemos basarnos en los sistemas ecológicos sobre los que se sustentan, y en las limitaciones a las que estos sistemas están expuestos.

Es la disciplina llamada **Planificación del Paisaje** (Landscape Planning), o *Planificación Ecológica del Paisaje* (Landscape-ecological planning), la que aboga por el estudio de los sistemas biofísicos y socioculturales de un territorio para determinar los óptimos patrones de uso de la tierra. La planificación del paisaje adopta el *paisaje* como la unidad espacial primordial para la investigación y las recomendaciones en la ordenación del territorio, la organización de los usos y las relaciones de los usos de la tierra para alcanzar objetivos explícitos como, por ejemplo, la mejora del hábitat y la sostenibilidad. Se caracteriza por centrarse en la vinculación de los patrones y procesos ecológicos, incluyendo también las acciones y los valores de los seres humanos, sociales y económicos (HERSPERGER,

1994). Este enfoque se concentra en la comprensión de las múltiples y complejas relaciones que influyen en las comunidades en el contexto de un territorio.

La planificación del paisaje es un campo en expansión que aborda la planificación regional, la planificación territorial estratégica y la planificación urbana. Se centra en el paisaje y en el diseño urbano en las medianas y grandes escalas, tomando en consideración las fuerzas sociales, económicas, políticas e individuales que afectan al desarrollo y crecimiento de la comunidad. También examina los conflictos generados por el uso rústico o urbanizable de los terrenos. Sus objetivos son lograr un desarrollo socioeconómico equilibrado del territorio, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y el uso racional de la tierra. Promover la sostenibilidad se ha convertido en un principio general en la planificación de los usos del suelo (FORMAN, 1995). Ésta es, por tanto, la base de lo que se podría considerar una planificación del desarrollo territorial sostenible.

En el marco del paradigma de la sostenibilidad, la planificación sectorial está siendo reemplazada por la planificación de usos múltiples, que reconoce explícitamente la importancia de la integración de los recursos naturales (bióticos y abióticos) y los recursos culturales. La complejidad de la gran escala requiere un enfoque multidisciplinar de la planificación para abordar la complejidad del desafío, a la vez que incorpora la participación pública.

Metodologías de planificación del paisaje para un desarrollo territorial sostenible

En la actualidad, existen diversos enfoques y métodos disponibles para lograr el desarrollo sostenible a través de la puesta en práctica de una planificación del paisaje operativa.

Los métodos de planificación pueden ser entendidos y clasificados de acuerdo a sus objetivos. El *modelo abiótico-biótico-cultural* (ABC) es un modelo útil para describir los objetivos específicos abordados en la planificación y el nivel de integración entre estos objetivos (AHERN, 1995). En este modelo, los objetivos abióticos incluyen los recursos hídricos, el suelo y el aire; los objetivos bióticos se centran en la diversidad biológica en general, incluidas las especies individuales y la protección de los hábitats y la restauración ecológica; los objetivos culturales son los basados en la acción humana e incluyen: el transporte, los usos del suelo, los usos recreativos, el patrimonio cultural y objetivos económicos.

Los métodos de planificación del paisaje también puede ser clasificados de acuerdo a su orientación estratégica: según sea ésta protectora, defensiva u ofensiva (AHERN, 1995). Estas estrategias, en esencia, definen el contexto de la planificación con respecto a las fuerzas de cambio que experimenta un determinado paisaje.

Las *estrategias protectoras* se utilizan cuando el paisaje existente soporta procesos y patrones sostenibles. Básicamente, esta estrategia define de manera proactiva un patrón de paisaje óptimo, mientras que se permite que el paisaje circundante experimente procesos de cambio. Esta estrategia puede ser eficaz para prevenir la fragmentación del paisaje en los procesos de urbanización, mediante la definición de una red de corredores protegidos.

Cuando el paisaje ya está fragmentado y existen áreas protegidas pero que se encuentran aisladas unas de otras, se aplican las *estrategias defensivas*. Estas estrategias tienen por objeto detener y controlar de procesos negativos de fragmentación o de urbanización.

Una *estrategia ofensiva* se basa en una visión o una posible configuración del paisaje comprendido y aceptado como un objetivo. Las estrategias ofensivas difieren de las protectoras y de las defensivas en que emplean la restauración, o reconstrucción, para volver a crear los elementos del paisaje que se encontraban perturbados o fragmentados, fundamentándose en el conocimiento de la restauración ecológica, y requieren un mayor nivel de financiación. Esta estrategia se practica a menudo en lugares donde el uso intensivo de las tierras ha producido un paisaje antropizado, con escasas posibilidades para la defensa o protección de la naturaleza, e implica, esencialmente, “devolver la naturaleza al paisaje”.

La elección de una metodología de intervención u otra dependerá de cuáles sean los impulsores del cambio de un paisaje y cuáles sean los objetivos particulares de la intervención.

Algunas metodologías de planificación del paisaje son:

- el *Modelo de Planificación Ecológica de Steiner* (1991; 2000), basado en el método de Planificación Ecológica de Ian McHarg
- El *Método “Framework” de Planificación del Paisaje de Steinitz* (1990; 1995), que proporciona un marco sólido y un proceso flexible de evaluación de un paisaje, implicando a expertos científicos, profesionales y actores involucrados en un proceso de planificación participativa.
- El *Método para la Planificación del paisaje Ecológica y Sostenible de Ahern* (1999).

V. LOS PROCESOS PARTICIPATIVOS EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL PAISAJE

Otro concepto innovador que incorpora el Convenio Europeo del Paisaje en su propia definición (por “**paisaje**” se entenderá cualquier parte del territorio *tal como la percibe la población*) es que se anima a la sociedad a tomar parte activa en la gestión y la planificación de los paisajes, y a sentir que los ciudadanos tienen la responsabilidad de lo que ocurre con los paisajes. En definitiva: el Paisaje debe ser una preocupación de todos. Y así se refleja en diferentes apartados de su texto, además de en la propia definición de paisaje:

- En el Preámbulo:

Los Estados que ratifican el convenio declaran estar convencidos de que *el paisaje es un elemento clave del bienestar individual y social y de que su protección, gestión y ordenación implican derechos y responsabilidades para todos.*

- En las Definiciones:

- Por “**paisaje**” se entenderá cualquier parte del territorio *tal como la percibe la población*, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos.
- Por “**objetivo de calidad paisajística**” se entenderá, para un paisaje específico, la formulación, por parte de las autoridades públicas y competentes, *de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno*.
- Por “**gestión de los paisajes**” se entenderán las acciones encaminadas, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, a garantizar el mantenimiento regular de un paisaje, con el fin *de guiar y armonizar las transformaciones inducidas por los procesos sociales, económicos y medioambientales*.

- En las Medidas generales:

Establecer procedimientos para la participación pública, así como las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje destinadas a su protección, gestión y ordenación.

- En las Medidas específicas - Identificación y calificación:

Cada parte se compromete a:

- identificar sus propios paisajes en todo su territorio,
- analizar sus características y las fuerzas y presiones que lo transforman,
- realizar el seguimiento de sus transformaciones,
- calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las partes y las poblaciones interesadas.

Asimismo, en el **texto destinado a servir de orientación para la aplicación práctica del CEP** a nivel nacional se resalta que *“las acciones emprendidas a nivel de la concepción, realización y seguimiento de las políticas de paisaje deberían ser precedidas y acompañadas de procedimientos apropiados para la participación de la población y los agentes implicados, permitiéndoles participar de forma activa en la elaboración de los objetivos de calidad paisajística y la aplicación de las medidas de protección, gestión y ordenación”*.

Por tanto, las instituciones deberán hacer el esfuerzo de incorporar al público y a los agentes implicados como representantes de la sociedad en los procesos de aplicación y desarrollo del CEP, especialmente en las fases de elaboración de políticas de paisaje, de definición de objetivos de calidad paisajística y en la definición de medidas de protección, gestión y ordenación del paisaje, ya sea tanto a nivel regional como local. Todavía queda pendiente la estandarización de las metodologías sobre cómo realizar dicha participación,

a incorporar en la aplicación y desarrollo del CEP para que dicha participación enriquezca el proceso de aplicación del Convenio y sea de consenso entre todos.

Antecedentes legales

Las instituciones estatales, sobre todo con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, han incidido en numerosos ámbitos en los que, hasta el momento, se habían mantenido ajenas; esta circunstancia ha motivado un crecimiento exponencial del aparato administrativo, legitimado a su vez por la adhesión de los ciudadanos a las nuevas instituciones políticas para afrontar nuevos retos y permitir la reestructuración que conllevan. Esta expansión estatal ha dado lugar a una mayor dificultad de canalizar las múltiples demandas a través de instrumentos políticos tradicionales basados exclusivamente en el sistema representativo, y a una mayor oportunidad y motivación para participar en un ámbito de tomas de decisiones colectivas de importancia y relevancia creciente (FONT, 2001). Según MUÑOZ MACHADO (1977), las nuevas Administraciones se han levantado sobre las estructuras del viejo edificio, resistiéndose a despojarse de poder y organizando sus mecanismos de acción a base de estructuras rígidamente jerarquizadas y centralizadas¹.

Cuando hablamos de participación ciudadana nos estamos refiriendo a un modelo para la toma de decisiones. Frente al modo de gestión burocrático, el modelo participativo implica una apertura del proceso decisorio a una pluralidad de sujetos portadores de intereses diversos que actúan, que toman parte del mismo o intentan influir en su resultado desde posiciones autónomas, es decir, no integradas apriorísticamente en el aparato institucional. Por todos estos motivos la participación ciudadana se ha convertido en un cauce esencial para consensuar acciones y crear compromisos.

Hoy día, el ciudadano no se conforma con elegir a sus representantes, máxime cuando se observa una pronunciada falla entre representados y representantes, sino que además exige mantener un control que no se limite al hecho puntual de las elecciones: lo más sustancial del cambio es que se priva a la Administración pública del monopolio de la definición del interés público (MUÑOZ MACHADO). En materia medioambiental, la participación supone la defensa de intereses supra-individuales, hasta el momento dependientes de la exclusiva tutela estatal. Se trata de dejar de entender el ideal ambiental como un interés general cuya tutela es monopolio del Estado para considerarlo *"como un objetivo último, en cuya plasmación deben colaborar tanto los agentes públicos como los ciudadanos privados"* (RUIZ VIEYTEZ, 1990), algo que por otra parte recoge la constitución al establecer que *"todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo"* (art. 45.1 Constitución Española).

Pese a la importancia política de la participación pública, la Constitución Española acoge tíbilmente estas posiciones en el ámbito administrativo. El texto constitucional incide en determinados aspectos participativos en su articulado, siendo fundamental el art. 23.1, el cual reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, correspondiendo a los poderes públicos *"remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social"* (art. 9.2 CE.)

¹ MUÑOZ MACHADO, S. *Concepciones del Derecho Administrativo*, RAP nº 84, 1977, pág. 530.

Para esbozar la relación entre la protección del paisaje, y el principio de participación, nos valdremos del modelo aportado desde las Ciencias Políticas sobre las políticas públicas, definiéndose como tales las decisiones y las acciones que toman las instituciones colectivas ante un problema (BALLART y RAMIÓ, 2000). Desde esta disciplina y de forma conscientemente esquemática e imperfecta, podría identificarse en el ciclo de las políticas públicas las siguientes fases: 1. *Definición de la agenda*; 2. *Decisiones públicas* que adoptan una o varias de las alternativas; 3. *Implementación y Ejecución*, puesta en práctica de la política; 4. *Evaluación*; y 5. posible *Redefinición de la política*, para ajustarla a las nuevas necesidades (MENY y THOENIG, 1992; BALLART y RAMIÓ, 2000; OLMEDA, 1999).

Tomando como referencia este esquema, la participación en la política de espacios se va a desarrollar fundamentalmente en la participación de los ciudadanos por sí, o mediante su participación a través de organizaciones, bien en la fase de elaboración de normativa y planificación de desarrollo (formulación de alternativas y decisión), como en su trabajo directo sobre el territorio a través de las numerosas iniciativas de custodia del territorio existentes, y que se sitúan en el marco de esas políticas sobre paisaje.

En primer lugar, y en cuanto a la participación en la toma de decisiones, es imprescindible traer a colación el *Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente* adoptada en la Conferencia Ministerial "*Medio Ambiente para Europa*" celebrada en Aarhus, Dinamarca, el 25 de junio de 1998. Este importante convenio, ha sido incorporado al Derecho español por la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Además, la Ley 27/2006 traspone las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, que regulan estos derechos a nivel Comunitario.

A esta Convención de Aarhus hace referencia expresa el Convenio Europeo del Paisaje en su Preámbulo. Los artículos 6 y 8 de dicha convención identifican tres oportunidades de participación:

- *Participación en decisiones de actividades específicas.*
- *Participación en planes, programas y políticas.*
- *Participación durante la preparación de reglamentos u otros instrumentos legislativos.*

La Ley 27/2006, como las normas que incorpora, se sustenta en tres pilares: el primero es el relativo al derecho de acceso a la información de las Administraciones Públicas en materia de medio ambiente, el segundo pilar se refiere al derecho de participación en los procesos de toma de decisiones relativas al medio ambiente, y el tercero asegura el acceso a la justicia por parte de los ciudadanos en relación con los asuntos medioambientales.

El art. 16.1 L. 27/2006 establece lo siguiente: "*Para promover una participación real y efectiva del público en la elaboración, modificación y revisión de los planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente y, las Administraciones Públicas, al establecer o tramitar los procedimientos que resulten de aplicación, velarán porque:*

- a) *Se informe al público, mediante avisos públicos u otros medios apropiados, como los electrónicos, cuando se disponga de ellos, sobre cualesquiera propuestas de planes, programas o disposiciones de carácter general, o, en su caso, de su modificación o de su revisión, y porque la información pertinente sobre dichas propuestas sea inteligible y se ponga a disposición del público, incluida la relativa al derecho a la participación en los procesos decisorios y a la Administración pública competente a la que se pueden presentar comentarios o formular alegaciones.*
- b) *El público tenga derecho a expresar observaciones y opiniones cuando estén abiertas todas las posibilidades, antes de que se adopten decisiones sobre el plan, programa o disposición de carácter general.*
- c) *Al adoptar esas decisiones sean debidamente tenidos en cuenta los resultados de la participación pública.*
- d) *Una vez examinadas las observaciones y opiniones expresadas por el público, se informará al público de las decisiones adoptadas y de los motivos y consideraciones en los que se basen dichas decisiones, incluyendo la información relativa al proceso de participación pública.”*

A pesar de su escasa innovación en la legislación aplicable, el art. 16.1 L.27/2006, abunda en la necesidad de que la participación debe reforzarse en la elaboración de disposiciones de carácter general y demás instrumentos reglamentarios. Dado que las políticas de paisaje se desarrollarán sin duda a través de estos mecanismos, las obligaciones que impone la Ley 27/2006, y las correspondientes autonómicas, deben ser respetadas.

El segundo de los puntos en los que, con más claridad, se plasmará la participación ciudadana, lo constituye propiamente la custodia del territorio: la sociedad civil en acción, cuya máxima eficacia en relación con la protección del paisaje se sitúa en el marco de las políticas adoptadas por las autoridades públicas con los mecanismos de participación oportunos. La relación entre la custodia del territorio y la protección del paisaje es el objeto de las siguientes páginas.

En general, los procesos de participación pública pretenden:

- Incrementar la interacción y el dialogo entre las Administraciones Publicas y los ciudadanos,
- Incrementar la eficiencia en la toma de decisiones,
- Aumentar la capacidad por parte de los ciudadanos de vigilar y ejercer las funciones de control social a los actores de toman las decisiones,
- Aumentar la participación en el proceso, consensuar y legitimar el resultado.

En el proceso de participación publica en materia de paisaje se pretende que los actores locales y los ciudadanos expresen la percepción que ellos tienen sobre su paisaje,

debatan las transformaciones que están teniendo y contribuyan a definir los objetivos para mejorarlo.

Es importante hacer hincapié sobre los objetivos que se pretenden en los procesos de participación pública, entre los que cabe citar:

- ✓ Obtener información intangible acerca de la percepción ciudadana de su paisaje (no buscar resultados cuantitativos);
- ✓ Contrastar los trabajos técnicos (no suplir el trabajo de los técnicos, sino complementarlo) con las actuaciones a llevar a cabo y comparar los resultados;
- ✓ Sensibilizar a la población en materia de paisaje.

Agentes implicados en los procesos de participación pública

Los agentes involucrados o “*stakeholders*” juegan un papel vital en los procesos de identificación y calificación del paisaje. Su participación e implicación aportan una información valiosa al proceso, garantizan una mayor apropiación de las futuras aplicaciones y establecen alianzas valiosas para el trabajo futuro.

Los “agentes implicados”, también denominados “actores”, son todos los grupos o individuos que tienen interés en el lugar o en el proyecto. En lo que se refiere al paisaje, los agentes que deberían implicarse en los procesos van desde técnicos de departamentos de las diferentes Administraciones, Agencias Gubernamentales y Autoridades Locales, hasta ONGs que tengan interés especial en la planificación territorial y del paisaje y la aplicación de nuevas normativas. También se consideran agentes implicados los grupos o asociaciones locales (cooperativas de agricultores, propietarios de suelo, ganaderos, asociaciones de empresarios...), así como los residentes y los visitantes o turistas. Los propietarios de suelo, agricultores, etc. tienen la capacidad de generar importantes cambios en los usos del suelo que afectan al paisaje, por lo que resulta de gran utilidad incorporarlos al proceso. Asimismo, los diferentes grupos locales de residentes pueden tener diferentes valores y percepciones asociadas a su paisaje, por lo que es importante reconocer a estos grupos y escucharlos.

Lo más recomendable es conseguir convocar a una gran variedad de agentes, para así captar sus diferentes percepciones. Esta convocatoria se puede llevar a cabo mediante la realización de talleres, que deberán ser guiados por profesionales especializados en la facilitación de procesos participativos (facilitadores o mediadores) y que, mediante la aplicación de técnicas específicas de planificación participativa, lograrán que surjan las diferentes percepciones y los distintos intereses para llegar a un consenso, ya sea de criterios de valoración, objetivos de calidad paisajística, o medidas y acciones a emprender para la protección, gestión y ordenación del paisaje.

La implicación de los agentes en la participación requiere poner a su disposición determinados recursos, como son:

- Tiempo para la realización de talleres (a ser posible varias convocatorias que garanticen una alta participación), en los que participe la mayoría de agentes implicados y que representen al mayor número de interesados.

- Facilitadores especializados que acompañen los talleres y los procesos, y garanticen que todas las percepciones salen a relucir y son contempladas.
- Técnicos y responsables de la Administración sensibilizados, para tener en cuenta las visiones que vienen de los agentes implicados que representan a la sociedad.

Este esfuerzo en recursos será recompensado gracias a las ventajas que los procesos participativos ofrecen:

- De los procesos participativos surgirá información valiosa para los técnicos que, de otra manera, no lograrían conocer, pues el conocimiento local y regional beneficia el desarrollo de mejores soluciones para los diferentes contextos.
- Asimismo surgirá una gama más amplia de ideas y aportaciones de diferentes fuentes, que conducirán a mejores planes (planificación para el desarrollo social, ambiental y económico).
- Si los agentes implicados participan en la toma de decisiones podrán apropiarse de los procesos, y posteriormente se responsabilizarán de las acciones a acometer.
- La implicación y apropiación de los diferentes actores inducirá una mejor disposición para aplicar normativas existentes y ayudar a implementar los cambios y los planes.
- Los procesos participativos garantizarán, por tanto, la sostenibilidad de las decisiones y acciones a tomar en materia de paisaje.

Niveles de participación pública

Existen diferentes niveles de participación pública, en función del nivel de implicación de los agentes. La participación puede ir desde simplemente recibir información, ser consultado, o participar en la toma de decisiones y la acción conjunta, hasta incluso que la iniciativa surja inicialmente por parte de los agentes. Estos diferentes niveles de participación podrán ser usados en las distintas etapas del proceso.

A continuación se incluye una tabla en la que se detallan dichos niveles:

NIVEL DE IMPICACION	INICIO	PLANIFICACION	IMPLEMENTACION	GESTION
La iniciativa o propuesta surge de la comunidad	La comunidad comienza la acción y la propone a las instituciones	Instituciones y comunidad implementan conjuntamente	Instituciones y comunidad implementan conjuntamente	Instituciones y comunidad implementan conjuntamente
Participación activa - trabajo consensuado en la toma de decisiones	Instituciones y comunidad comienzan la acción conjunta	Instituciones y comunidad planifican conjuntamente: PLANIFICACION PARTICIPATIVA	Instituciones y comunidad implementan conjuntamente	Instituciones y comunidad gestionan conjuntamente

Metodologías de participación pública

Las dinámicas participativas son procesos lentos de generar, por lo que se suelen obtener mejores resultados incorporando estos procesos, a ser posible, en otros ya existentes. En este caso resultan adecuados, a nivel local y comarcal, los procesos ya iniciados de *Foros de Participación Ciudadana* de las Agendas 21 y los Grupos de Acción Local de las iniciativas LEADER.

A. DINÁMICAS PARTICIPATIVAS

- *Entrevistas cualitativas:* para definir el marco del análisis visual y detectar la percepción que la población y los agentes locales tienen de su paisaje. Dichas consultas pueden ser realizadas directamente, mediante visitas seleccionadas por teléfono, en centros representativos, en la calle o de cualquier otra manera válida, así como “on-line” o vía Internet para las poblaciones que tengan acceso a las nuevas tecnologías de comunicación.
- *Talleres de discusión:* este tipo de talleres, dirigidos por personas expertas en acompañar procesos de participación, están especialmente indicados para la realización de los debates y el logro del consenso en la toma de decisiones sobre objetivos de calidad paisajística y recomendaciones sobre medidas a llevar a cabo.

De estos métodos se obtendrán las percepciones del paisaje de la población.

B. PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA: HERRAMIENTAS DE TOMA DE DECISIONES

Asimismo, es conveniente aplicar metodologías de planificación del paisaje por escenarios a corto, medio y largo plazo, apoyadas en modelos digitales del terreno mediante los cuales es posible observar las características de un determinado

paisaje, así como los cambios que se producen por la aplicación de modelos que simulan los procesos de transformación que han sufrido; y lo que es más interesante: la previsión de futuro de dichas transformaciones, ya sea tanto manteniendo las actuales políticas públicas como en el caso de que dichas políticas sufran modificaciones que afecten a la planificación del territorio.

Existen diversos mecanismos para generar los procesos de participación pública, y en el caso de los *Estudios de Paisaje* se podría utilizar una combinación de ellos.

A modo de epílogo, debemos resaltar la relevancia de las *herramientas de difusión* conjuntamente a los procesos de participación. Es importante que los ciudadanos puedan identificar y valorar el paisaje, conocer las dinámicas que lo han transformado y lo están transformando, sus oportunidades y potencialidades, sus riesgos, y disponer de las vías oportunas para decidir sobre su futuro.

CAPITULO II. CUSTODIA DEL TERRITORIO

I. FUNDAMENTOS²

El concepto “*custodia del territorio*” aparece por primera vez en el contexto conservacionista norteamericano por los años 70, presentándose como una nueva filosofía en el marco de la preservación del patrimonio natural y cultural en la que, tanto la conservación como la ordenación del territorio, juegan un papel importante.

Desde hace unos años, este mismo concepto de custodia ha aparecido en España, introduciéndose en el debate nuevos modelos de gestión y nuevas iniciativas vinculadas, sobre todo, a la propiedad privada.

En líneas generales, la custodia del territorio se puede definir como un conjunto de estrategias y técnicas diversas que pretenden favorecer y hacer posible la responsabilidad de los propietarios o usuarios del territorio en la conservación de sus valores naturales, culturales y paisajísticos, y en el uso adecuado (sostenible) de sus recursos. Se trata de una filosofía de conservación de la naturaleza, el paisaje y el patrimonio cultural, adecuada principalmente a las fincas de propiedad privada, y que se concreta en diferentes mecanismos de acuerdo entre propietarios y entidades públicas o privadas de custodia, que se corresponsabilizan de la protección de los valores de cada finca (BASORA y SABATÉ, 2006).

Esta definición de custodia, lejos de ser estanca, pretende tener una visión global, haciendo que dicho concepto de custodia tenga un carácter dinámico y flexible que englobe, al mismo tiempo, un sinnúmero de técnicas muy diferentes por estar adaptadas a las realidades tan diversas de cada país; incluso específica para cada lugar dentro de esos países, esto es, adaptadas al espacio o la finca concreta, sus propietarios, su patrimonio natural y cultural, los diferentes planes de desarrollo implantados, los incentivos disponibles para los propietarios, la cultura... La flexibilidad que ofrece la custodia del territorio la hace muy oportuna para apoyar la labor de la Administración en la política de protección del paisaje.

Las estrategias y las herramientas a aplicar en cada una de ellas serán diferentes entre sí, pero, en todo caso, atenderán todas ellas a esta filosofía que encierra la custodia del territorio: introducir nuevos modelos de gestión en los cuales sean los propietarios y usuarios, públicos o privados, los que puedan aprender a plantear el manejo de su propia finca, manteniendo al mismo tiempo las funciones y los procesos ecológicos del territorio sin que ello tenga que suponer una afección negativa a los beneficios económicos que ésta proporciona en la actualidad.

De este modo, la custodia es una nueva forma o filosofía de gestión y conservación dentro del contexto español, igualmente viable en una finca de estepa cerealista en Castilla La Mancha que en una finca de explotación forestal de Cataluña, o incluso en Canadá.

² Este apartado se ha basado en el trabajo de fin de Máster de Gestión de Espacios Protegidos elaborado en 2005 por Laura DONADA y Maya ORMAZÁBAL.

La custodia del territorio es especialmente útil como un mecanismo de conservación en aquellos lugares donde el objetivo, más que la preservación absoluta y estricta de los valores naturales y/o culturales, es la gestión “meditada” de los recursos existentes. Así, se trata de un modelo perfectamente viable en zonas donde la tierra, las aguas y sus recursos se trabajen, exploten y comercialicen, y de los cuales los propietarios, o usuarios, esperen un rendimiento. La idea es, simplemente, hacer un uso racional y planificado de las propiedades rurales que prevea también la conservación a largo plazo de sus otros recursos: los valores naturales, paisajísticos y culturales.

Pese a la multitud de técnicas que la custodia del territorio ha ido utilizando y la flexibilidad del concepto, toda esta variedad tiene algunos aspectos comunes que marcan las directrices y las principales características del conjunto (ARQUIMBAU, PITES y RAFA, 2001)³:

- **Carácter voluntario**, tanto por parte de la propiedad como de la entidad que promueve el acuerdo. El contenido del acuerdo debe de ser negociado y aceptado por ambas partes.
- **El promotor de un acuerdo de custodia es una entidad privada** (ONG, asociación o fundación), **o una entidad pública** (Ayuntamiento, consorcio, espacio natural... e incluso en algunas ocasiones la Comunidad Autónoma). En ambos casos el promotor se denomina “*entidad de custodia del territorio*”.
- Busca acuerdos privados para fijar condiciones de gestión y protección que aplique la propiedad.
- Se basa en un modelo de conservación coparticipada entre la propiedad y la entidad de custodia, donde las decisiones de ordenación y gestión son guiadas por un acuerdo ágil, un contacto regular y un seguimiento anual de la finca y de los acuerdos por parte de la entidad de custodia.

La custodia del territorio es un hecho ya, o comienza a serlo con fuerza en un gran número de países del mundo, demostrando de esta forma el hecho de que, cada vez más, se entiende el reto de la conservación del patrimonio natural, cultural y paisajístico desde el punto de vista de la necesidad de implicar a la propiedad privada.

³ La naturaleza de la custodia del territorio todavía está en fase de definición. El borrador de anteproyecto de Ley de Conservación de Espacios Naturales en la Comunidad Valenciana plantea tres tipologías, coherentes en todo caso con la definición formal, que hacen referencia a tres marcos generales (OLMOS, C y NEBOT, J., 2007):

- *Iniciativas voluntarias de conservación* por parte de propietarios privados de fincas y terrenos de valor ambiental,
- *Acuerdos voluntarios* (acuerdos de custodia del territorio) entre propietarios de fincas y entidades ciudadanas (entidades de custodia del territorio), y
- *Convenios de delegación de la gestión* de terrenos de titularidad pública a entidades ciudadanas, con el objetivo de la conservación de sus valores ambientales.

II. LOS ACTORES DE LA CUSTODIA

Dentro de la metodología de la custodia del territorio, se dan cita tres actores principales:

- La **Sociedad civil**. Dentro de ella se encuentran los usuarios de la tierra y también aquellas personas que están interesadas en la preservación del entorno, de las que partirán las iniciativas de conservación, entre las que figura la custodia del territorio. Dentro de la sociedad civil se encuentran igualmente las entidades de custodia.
- Las **personas o entidades públicas o privadas propietarias de fincas**. Tienen un papel importante puesto que son los destinatarios fundamentales dentro del modelo de custodia, en el que se intenta promover una gestión de la tierra en la que se consigan compaginar objetivos de conservación y usos de la misma.
- La **Administración Pública**. Su papel es fundamental, ya que está en su mano diseñar los elementos de planificación del territorio y desarrollar todas aquellas herramientas legales, fiscales, políticas, administrativas, etc., que sirvan como telón de fondo y en las que pueda apoyarse la custodia del territorio para llegar a acuerdos con los propietarios y usuarios del terreno.

Se consideran funciones irrenunciables del gestor público (y más concretamente de la Administración Autonómica) las siguientes (ESPARC, 2003):

- La tutela del cumplimiento del marco legal y normativo.
- La función de coordinación (al menos en una fase inicial).
- La participación en la planificación estratégica.
- La promoción de iniciativas y proyectos.

Igualmente, la Administración Pública, y especialmente la de carácter local, más próxima al territorio, puede hacer las veces de entidad de custodia, llegando a tomar acuerdos con la propiedad privada.

La fortaleza de la custodia es la de ofrecer un nuevo modelo de conservación en el que estos tres sectores implicados trabajen conjuntamente aplicando las diferentes técnicas y estrategias disponibles, con el objetivo de llegar a acuerdos voluntarios en los que las tres partes participen desde la total libertad de acción y desarrollen nuevas propuestas y vías de acción fruto de la sinergia de sus esfuerzos.

En la relación entre el gestor público y los otros agentes, es preciso avanzar hacia una mayor relación cooperativa (de socios) y menos paternalista. Y la cooperación debe existir para cada espacio al menos con relación a cuatro grupos de agentes (ESPARC, 2003):

- Los propietarios privados.
- Las entidades con capacidad de decisión (Administraciones Locales, Administraciones sectoriales,...).
- Los gestores de actividades (agricultores, ganaderos, pescadores,...) y las entidades conservacionistas sin ánimo de lucro que operan en el territorio.
- Los usuarios del territorio (turistas, naturalistas, científicos,...).

Desde el punto de vista de las Administraciones, los partenariados⁴ o alianzas con una o diversas entidades de custodia privadas presentan la ventaja de agilizar las operaciones de protección de las tierras y de superar los obstáculos de los trámites administrativos que pueden suponer los acuerdos o transacciones entre fincas, además de permitir alcanzar objetivos de conservación en zonas donde las figuras existentes previstas por la legislación vigente pueden no ser aplicables. Todo esto con la colaboración voluntaria de la propiedad como principio básico. Igualmente, las entidades de custodia privadas tienen la capacidad de aportar gente entusiasta, comprometida con el medio ambiente y la conservación de los recursos, dispuesta a colaborar cuando sea necesario, tanto en tareas relacionadas con la búsqueda de financiación como en aportar trabajo voluntario.

Para las entidades de custodia, los acuerdos con los propietarios son el principio básico de su funcionamiento hacia la conservación del entorno, mientras que los partenariados con la Administración y el sector privado (empresas, instituciones, etc.) suponen la disponibilidad de un apoyo institucional, técnico y económico indispensable para llevar a cabo actividades de custodia, además de implicar un marco legal y político favorable.

Para los propietarios, los acuerdos con las entidades de custodia suponen la posibilidad de compaginar la conservación de los valores naturales y culturales de las fincas con un uso de sus recursos que les permitan obtener un beneficio.

Los acuerdos de custodia se establecen directamente con un propietario de una finca, y a veces con más de uno al mismo tiempo. También se pueden establecer partenariados con organizaciones de propietarios (asociaciones y sindicatos del mundo rural, asociaciones de propietarios forestales, sociedades de pesca fluvial, cofradías de pescadores marítimas, etc.) para facilitar la difusión de la custodia del territorio. De cara a los propietarios, las Administraciones o las entidades de custodia tendrán que establecer incentivos (ventajas fiscales, compensación, incentivos no monetarios) según sus competencias, para estimular la participación en programas de conservación de las fincas gestionadas desde las entidades de custodia.

Desgraciadamente, la voluntariedad política, el conocimiento de la clase política en lo referente a temas de custodia del territorio, así como la creencia en su potencial dentro del marco de la conservación que hasta ahora se han reflejado, son escasos en España y todavía queda mucho camino por andar al respecto. Son muy pocos los casos en los que la Administración, en cualquiera de sus niveles, participa y se implica de forma activa en proyectos de este tipo, bien como entidad de custodia en sí misma, bien desarrollando el soporte institucional en el que enmarcar las diferentes iniciativas que van surgiendo para aprovechar las potencialidades que tiene la realidad española. No obstante, con el ánimo de ser positivos y ver una luz bajo la cual seguir avanzando, ya se han comenzado en diferentes Autonomías experiencias de este tipo, que deberían suponer no sólo una plataforma sobre la que seguir avanzando en base al aprendizaje acumulado, sino un impulso para que se implanten en el territorio nuevas estrategias de custodia que

⁴ Según la XARXA DE CUSTODIA DEL TERRITORI, se entiende por alianza o partenariado: "1. Acuerdo de colaboración voluntario entre diferentes agentes públicos o privados para conseguir objetivos comunes y que se concreta en diversas acciones puntuales o alianzas estratégicas. A las alianzas, la suma de recursos y mecanismos les permiten conseguir objetivos que ninguna de las partes podría alcanzar por sí misma (...). 2. Alianza estratégica entre diferentes agentes, típicamente diversas Administraciones Públicas, una o más entidades de custodia y patrocinadores privados (...)".

permitan renovar e innovar el escenario de la conservación del legado cultural, natural y paisajístico del territorio español.

III. ENTIDADES DE CUSTODIA

La custodia del territorio se alimenta, entre otros, de las distintas iniciativas que desde la sociedad civil se mueven a favor de esta nueva filosofía de conservación del patrimonio cultural, paisajístico y natural de la tierra. Todas estas iniciativas se canalizan y toman forma a través de las entidades de custodia, entendidas como organizaciones privadas sin ánimo de lucro o públicas de estructura diversa (ONGs, fundaciones, asociaciones, consorcios, organismos municipales, Administraciones Públicas, etc.), que participan activamente en la conservación del territorio, de sus recursos y de sus valores naturales, sociales o históricos. A día de hoy, en España estas entidades de custodia no tienen una figura jurídica propia.

De este modo, las entidades de custodia velan por la conservación de espacios muy variados que tengan, por ejemplo, un elevado valor paisajístico, masas forestales maduras, humedales, zonas desérticas, vías verdes, explotaciones agrarias... no existiendo una tipología concreta de espacios a los que atender. Igualmente, no existen, al menos en España, unas características comunes que definan la naturaleza tipo de las entidades de custodia, y por lo tanto se engloban dentro de esta denominación organizaciones públicas y privadas no lucrativas de diferente envergadura, con un abanico de disponibilidad de recursos muy amplia, con unas vías de financiación distintas, con un ámbito de acción diferente... Todo ello hace que pueda encontrarse un amplio inventario de organizaciones con proyectos de diferente naturaleza y coste económico. Se pueden encontrar así, iniciativas por parte de aquellas entidades con un mayor respaldo económico y técnico, y con una mayor cobertura geográfica en cuanto a su actuación, que optan por la compra directa de los terrenos a gestionar, frente a aquellas de carácter más local que buscan llegar a acuerdos con los propietarios de las fincas de su comarca y cuentan con el apoyo de voluntarios para el desarrollo de sus actividades.

El *Inventario de Iniciativas de Custodia del Territorio del Estado Español* que se está llevando a cabo en el marco de la Plataforma de Custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad muestra que, hasta la fecha, existen 86 entidades de custodia que han establecido 715 acuerdos de custodia, a través de los cuales gestionan una superficie de más de 179.000 Ha en 14 Comunidades Autónomas. Desde el punto de vista de la distribución territorial existe un hecho diferenciador, y es que en torno al 70% de las entidades llevan a cabo su actividad en Cataluña (concretamente desarrollando más del 48% del total de los acuerdos de custodia en España); le siguen las Islas Baleares (con un 7% de las entidades y más del 14% de los acuerdos) y Murcia (con alrededor del 2% de las entidades, que ejecutan más del 17% de la totalidad de los acuerdos de custodia del territorio nacional).

Las ventajas que introduce una entidad de custodia a la hora de establecer los acuerdos con los propietarios son:

- Conocimiento de las necesidades concretas de la población local.
- Asesoramiento técnico y profesional a los propietarios.

- Proporcionar una respuesta rápida, flexible y confidencial, que introduce una ventaja frente a los mecanismos administrativos, generalmente más complejos y lentos.
- Proporcionan estudios de coste-beneficio de las actividades de conservación.
- Ofrecen un enfoque co-participativo y eficaz en temas de conservación y explotación de los recursos.

Las entidades utilizan todos los mecanismos que tienen a su disposición en función de su capacidad de actuación y de sus recursos, promoviendo y aplicando técnicas de custodia (desde contactos y acuerdos con los propietarios hasta la compra de fincas, sin olvidar los convenios con la Administración, la consecución de donativos, la educación y sensibilización, y el asesoramiento técnico, entre otros), basándose siempre en el principio de voluntariedad. Mediante la intervención de las entidades de custodia, la conservación de la tierra se lleva a cabo acompañada de un marco legal, social y político que permite a las organizaciones sin ánimo de lucro beneficiarse de los fondos públicos, apoyarse en los incentivos fiscales propios de cada país y realizar contratos de carácter privado con los propietarios de las fincas rurales.

Los fines de las entidades de custodia, así como sus metodologías, están siempre relacionadas con la tierra y se aplican a espacios concretos. Por ello, dichas entidades de custodia trabajan en estrecha colaboración con la propiedad privada, buscando siempre formas de colaboración voluntaria entre ambas partes que tienen su reflejo en distintas formas de acuerdo, utilizando para ello todas las herramientas que tiene a su disposición. Igualmente, estas entidades de custodia realizan un importante esfuerzo en tareas de educación y sensibilización de la población y de los demás agentes implicados en la conservación, organizando conferencias, elaborando publicaciones, abriendo debates... creando, en definitiva, un contexto favorable y receptivo a esta nueva iniciativa que comienza a tomar cuerpo en España desde hace unos años.

Por tanto, las entidades de custodia privadas no siempre trabajan con el fin directo de establecer contactos con los diferentes propietarios de las fincas, sino que, en ocasiones, trabajan para facilitar un acercamiento, o para actuar de interlocutor entre la población local propietaria de la tierra y la Administración en momentos en los que esta última puede intervenir ella misma como entidad de custodia y ser la que firme los acuerdos. De este modo, las Administraciones Locales más próximas al territorio (Ayuntamientos, Mancomunidades, Consorcios,...) también pueden convertirse en entidades de custodia, dado que trabajan para la gestión responsable del territorio rural privado en sus ámbitos de actuación.

Esto no es óbice para que Administraciones, como por ejemplo las Consejerías, con un carácter no tan marcadamente local y, por tanto, más alejadas del territorio, no puedan también ejercer un papel importante como entidades de custodia en algunos casos concretos. No obstante, para que una Administración Autónoma pueda llevar a cabo este tipo de acuerdos de custodia, siempre es mucho más eficaz que se establezcan los mecanismos necesarios o las vías para que las diferentes técnicas aplicadas para los fines conservacionistas se elaboren en estrecho contacto con la propiedad, ajustándose al espacio particular y la persona concreta, de acuerdo a la filosofía principal de la custodia del territorio.

IV. CÓMO TRABAJA UNA ENTIDAD DE CUSTODIA EN LÍNEAS GENERALES

La toma de acuerdos con los propietarios de una finca por parte de las entidades de custodia es una responsabilidad muy grande, puesto que implica aceptar la obligación de vigilar y promover los términos de dicho acuerdo a largo plazo, dependiendo este plazo de la tipología del acuerdo establecido. Igualmente, el contacto con el propietario, en el caso de que no haya una transmisión de la propiedad, debe ser continuo y es necesario establecer las vías y los mecanismos que aseguren una adecuada comunicación por ambas partes para velar, de esta forma, por la mayor eficacia de las técnicas de custodia aplicadas.

Un acuerdo de custodia en sí mismo, por muy bien establecidas que estén sus cláusulas y el respaldo legal o técnico que tenga a sus espaldas, no puede proteger aisladamente el patrimonio cultural, natural o paisajístico contenido en una finca, sino que éste debe venir acompañado de un esfuerzo y una serie de implicaciones que van más allá que la firma del acuerdo por parte de la entidad de custodia. La toma de un acuerdo con un propietario, cualquiera que sea su naturaleza, no es más que el principio del trabajo de la conservación del patrimonio, que desencadena un futuro esfuerzo de control, defensa y aplicación de lo establecido, con el fin de alcanzar los fines conservacionistas que se persiguen.

Es necesario, por tanto, que antes de llegar a la firma de un acuerdo, las entidades determinen los costes y las necesidades de gestión que suponen cualquier actividad que desarrollen dentro del marco de la custodia, para evaluar si cuenta con los fondos necesarios para aplicar estos acuerdos y supervisar su cumplimiento en un futuro a largo plazo, así como con los recursos materiales y el personal necesario para desarrollar su actividad. En algunos países, como por ejemplo Estados Unidos, los costes derivados de las actividades de vigilancia y seguimiento son muchas veces cubiertos por fondos permanentes de reserva que se crean mediante aportaciones del propietario en el momento de establecerse el acuerdo de custodia.

En España, sin embargo, hoy por hoy son las propias entidades las que deben obtener los recursos necesarios para poder desarrollar esta parte importante de su compromiso. Pese a ser un punto muy importante dentro del proyecto de custodia, según lo recogido en una encuesta elaborada a 18 organizaciones por la Xarxa de Custòdia del Territori en el año 2002, se observó que un alto porcentaje de las mismas no tienen una estructura de funcionamiento basada, como mínimo, en un presupuesto anual, y que solamente el 55% de las mismas había buscado algún tipo de financiación para proyectos de custodia durante los dos años anteriores.

Igualmente, deben considerarse otras externalidades que van a influenciar también el buen desarrollo del programa de conservación. De este modo debe plantearse, por ejemplo, si verdaderamente un acuerdo de custodia es el mecanismo idóneo para conservar el recurso o quizás otras técnicas de conservación serían más apropiadas, qué tipo de acuerdo es el más adecuado, el contexto en el que se sitúa la finca (la actitud de la población local, los usos en fincas colindantes...) para evaluar las posibilidades de que las cláusulas establecidas no se vean infringidas constantemente en el futuro, si la entidad de custodia tiene la experiencia necesaria para responsabilizarse de las

implicaciones que supone un programa de custodia, si cuenta con el personal necesario...

Los acuerdos de custodia no son nada fáciles de poner en práctica, pues suponen tiempo, material, recursos económicos y conocimientos suficientes para su diseño y utilización. Necesitan tener en cuenta un montón de externalidades que están dándose cita en cada espacio, y para ello las entidades de custodia deben conocer bien y saber combinar los tres principales elementos de los que disponen para trabajar:



Figura 1: elementos con los que la custodia cuenta para trabajar

Una vez tomada la decisión de llevar adelante un proyecto, debe entenderse que los acuerdos con los propietarios son la base de la custodia, y por ello deben estar redactados con precisión y ser claros y concisos en las cláusulas que contienen.

La entidad de custodia debe hacer valer su compromiso de aplicar los acuerdos establecidos con la propiedad y estar dispuesta a ejecutar las acciones pertinentes en caso de incumplimiento del contrato, no solamente para detectar los problemas sino para buscarles solución en caso de que sea necesario. El control y seguimiento de los acuerdos de custodia debe ser periódico y estar lo más documentado posible. Un buen seguimiento permite a las entidades de custodia, en determinados casos, poder prever con anticipación cualquier irregularidad que se pueda estar llevando a cabo, lo que muchas veces supone una reducción de costes.

Pero también las actividades de seguimiento y control permiten establecer un contacto periódico con el propietario, lo que mejora la relación y fomenta la cooperación entre las dos partes facilitando las tareas de asesoramiento, discutir posibles dudas que puedan desencadenar problemas en el futuro, adaptar la custodia de forma activa y revisar los acuerdos de forma más operativa... redundando todo ello en el éxito de la custodia del territorio en su conjunto, en conseguir, incluso, reconocimiento social y poder extender sus actividades a las fincas vecinas.

En toda técnica de custodia del territorio, la buena relación con el propietario de la finca es fundamental para alcanzar los objetivos. Además, no hay que olvidar que la filosofía que encierra la custodia no persigue otra cosa que implicar a la propiedad privada en posesión de fincas con un patrimonio natural, cultural o paisajístico de elevada riqueza, en la gestión de las mismas, para que sea ella la que vele por la conservación de sus recursos y se implique en su mantenimiento a largo plazo. Por muy específicos que sean los acuerdos adoptados y por muy estrecha que sea la vigilancia que la entidad de custodia logre realizar a posteriori, los esfuerzos serán ineficaces si el propietario no

muestra una actitud de cooperación y abandona a lo largo de la duración del contrato ese principio de voluntariedad en el que se basa la custodia del territorio. Una entidad de custodia no debe presentarse ante el propietario como un mero supervisor de las actividades de la propiedad, sino que debe trabajar en estrecha relación con la misma para conseguir entre ambos objetivos que deben ser comunes ó, que al menos, no deben enfrentarse.

Las entidades de custodia, por lo tanto, tienen un reto importante en este aspecto que se extiende en el largo plazo, debiendo visitar con regularidad (como mínimo una vez al año) las propiedades con las que tiene establecido algún tipo de acuerdo para asegurar que se están llevando a cabo las acciones necesarias para la conservación del espacio en los términos establecidos. Igualmente, los miembros de la entidad deben establecer un contacto periódico con la propiedad y desarrollar, como resultado de sus visitas, diferentes documentos o informes con las conclusiones y observaciones recogidas.

V. TÉCNICAS DE CUSTODIA

La finalidad básica de la custodia del territorio es establecer una colaboración entre la entidad de custodia y el propietario de la finca, reflejada en un acuerdo voluntario entre ambas partes en el que el objetivo final es la conservación o el uso responsable del territorio, ya sea de la totalidad de una finca como tan sólo de una parte. Estos acuerdos son de una naturaleza muy diferente y, puesto que deben ser adaptables a una situación concreta en un momento concreto con un propietario concreto, no tienen una estructura cerrada ni contienen en todos los casos las mismas cláusulas, estando éstas adecuadas a cada coyuntura en particular. De este modo, el documento del acuerdo de custodia es abierto, porque las condiciones son diferentes para cada finca.

Los diferentes acuerdos que engloban las técnicas de custodia del territorio implican diferentes grados de participación en la gestión de las tierras por parte del propietario y, en general, en el conjunto de decisiones que se toman respecto a ella. Por ejemplo: es fácil pensar que en el caso de que la entidad de custodia adquiriera totalmente la finca mediante una compraventa, el propietario pierde toda capacidad de decisión y participación en el momento en el que la propiedad cambia de mano, cediendo de este modo el futuro de la misma a favor de la entidad. Es importante tener en cuenta en este caso, no obstante, que el propietario asegura la conservación a perpetuidad en el momento que acepta la transmisión de la propiedad a la entidad, y ésta le da seguridad jurídica y social de que va a conservarla para siempre. Pero su papel activo no se prolonga en el tiempo y es la entidad la que toma las decisiones en cuanto al futuro de la finca, siempre dentro de los ideales conservacionistas que persigue.

Por el contrario, si a lo que se llega es un convenio entre las dos partes, deberá existir a lo largo de la duración del mismo, y mediante su diseño, una coparticipación y un diálogo fluido entre la entidad de custodia y el propietario que contribuyan al establecimiento de dicho convenio, ya que será en todo momento necesario llegar a un punto de común entendimiento entre la entidad y la propiedad.

Generalmente, las diferentes técnicas también tienen un reflejo en cuanto a la efectividad y al coste de forma inversa al de la participación. Cuánto más peso tenga la entidad de

custodia en la toma de decisiones en relación a la gestión de la finca, esto es, cuanto menos coparticipativa sea la metodología empleada, generalmente más efectiva será dicha técnica en términos de conservación pura de los valores patrimoniales de la finca. No obstante, también el coste que supone la aplicación de la técnica será mayor. De este modo, y siguiendo con el ejemplo de la compra de la finca, la técnica empleada podrá en cierto sentido parecer más efectiva en términos conservacionistas, puesto que será la entidad de custodia la que velará en todo momento por su adecuada gestión, pero no se dará pie a la participación y el capital necesario será elevado.

En la siguiente figura se refleja una gradación de algunas técnicas que pueden emplearse en función del espacio que dejan a la participación de la población local, en contraposición a la efectividad, coste y compromiso que presentan.



Figura 2: Mecanismos de custodia del territorio
Fuente: modificado de Hiltz y otros.

Cabe destacar, que esta idea está sujeta a múltiples variaciones y que la realidad no tiene por qué atender siempre a este modelo. Muchas veces el contexto en el que se lleven a cabo las diferentes estrategias (por ejemplo, si se diera el apoyo explícito de la Administración Autonómica y el desarrollo de planes específicos por parte de ésta) puede ayudar a potenciar la aplicación de las distintas técnicas dentro de la población local y hacer, por tanto, que el consolidar acuerdos con los propietarios sea mucho más efectivo que la compra de terrenos por parte de la entidad de custodia.

Asimismo, la labor de difusión y sensibilización que realizan las entidades de custodia, tal y como hemos visto en capítulos anteriores, fomentan el sentido de pertenencia al espacio por parte de la población local y ayudan a desarrollar un vínculo afectivo con la tierra que habitan, haciéndoles entender su papel como eslabón fundamental en la cadena de la conservación, facilitando así la creación del caldo de cultivo idóneo para que se pueda llegar posteriormente a la toma de acuerdos con los propietarios en cualquiera de sus formas, con resultados altamente positivos. Todo depende entonces de los puntos de vista, de los plazos de tiempo en los que medir la eficacia y de los indicadores utilizados para evaluar la misma.

VI. INSTRUMENTOS DE DERECHO PÚBLICO⁵

⁵ Los apartados relativos a los instrumentos jurídicos de la custodia del territorio (capítulos VI y VII) han sido elaborados por Carlos Javier DURÁ ALEMAN y presentados en una ponencia en las "II Jornadas Estatales sobre la Custodia del Territorio", 23, 24 y 25 de mayo de 2008. Torre Guil (Murcia).

Legislación Estatal

En la *Ley 4/89, de Conservación de la Flora y Fauna Silvestres*, la disposición adicional sexta establece ayudas para promover la conservación en tierras privadas. A esto hay que añadir la formalización de la nueva Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, que al ser la norma más novedosa comentaremos posteriormente en un apartado específico.

Legislación Sectorial

La *Ley de Caza de 1970* estableció la figura de los “Refugios de Caza”, previa petición del propietario interesado, lo que posibilitó que un gran número de asociaciones se acogieran a esta figura para proteger jurídicamente las fincas que adquirirían con fines conservacionistas, como ADENEX (Asociación para la Defensa de la Naturaleza y los Recursos de Extremadura), la Fundación Global Nature y otras muchas, destacando la promovida por el tantas veces recordado Félix Rodríguez de la Fuente en el refugio de Montejo de la Vega (1974), posiblemente uno de los primeros ejemplos de aplicación de la custodia del territorio en nuestro país.

Legislación Autonómica

De igual manera, la práctica totalidad de las CCAA han desarrollado esta figura de protección al asumir las competencias en estas materias, contemplando en sus respectivas legislaciones, directa o indirectamente, algunas figuras o planteamientos afines al concepto.

CATALUÑA: la *Ley 12/1985 de Espacios Naturales*, prevé la declaración de “reservas naturales” para aquellos espacios de extensión reducida con un interés destacable. Los propietarios, asociaciones o Administraciones Locales pueden promover su declaración.

ANDALUCIA: la *Ley 2/1989, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía*, establece la “reserva natural concertada” para aquellos predios de titularidad pública o privada que, sin reunir los requisitos objetivos de las demás figuras declarativas previstas, merezcan una singular protección.

COMUNIDAD VALENCIANA: la Generalitat Valenciana, mediante el *Decreto 218/2004*, estableció un sistema de “microreservas vegetales” para conservar y estudiar las especies de flora endémicas, raras o amenazadas. Estas podrán solicitarse a instancias de los propietarios convirtiéndose en “microreservas privadas”.

Otra posibilidad a iniciativa particular la encontramos a través del *Decreto 109/1998*, que regula la declaración de “parajes naturales municipales”.

Una tercera posibilidad que recoge la legislación valenciana aparece en el *Decreto 32/2004, por el que se crea y regula el Catálogo Valenciano de Especies de Fauna Amenazadas*, a través de las “reservas de fauna silvestre”.

GALICIA: la *Ley 9/2001, de Conservación de la naturaleza*, establece la posibilidad de crear “espacios privados de interés natural” para aquellos propietarios particulares de

terrenos con formaciones naturales, especies, o hábitats de flora y fauna silvestres cuya protección se considere de interés especial.

BALEARES: la *Ley 5/2005 de conservación de los espacios de relevancia ambiental*, no establece una figura concreta como las que hemos visto anteriormente, pero también regula en numerosos artículos la posibilidad de establecer acuerdos con la propiedad privada basados en la custodia del territorio.

Sin embargo, todas estas fórmulas del derecho público tienen como denominador común el escaso aprecio que de ellas han hecho los propietarios de fincas, ya que tras varios años desde la entrada en vigor de muchas de ellas, muy pocos han sido los casos en que han sido solicitadas para su declaración.

La custodia del territorio en la Ley del Patrimonio y de la Biodiversidad

La *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad* (LPNB), ha venido a recoger, no sin esfuerzo, una realidad que se ha estado desarrollando en Cataluña y que se ha extendido a casi todo el territorio nacional. Ello implica que ya hay una gran experiencia acumulada que puede ir guiando los próximos pasos.

La custodia del territorio ha sido recogida entre las definiciones y fundamentalmente en su Título V “Fomento del Conocimiento, la Conservación y Restauración del Patrimonio Natural y la Biodiversidad”, detallándose de forma más precisa estos contenidos en el anexo IV.

La introducción en el articulado de la LPNB de un reconocimiento explícito a la custodia y a las entidades que la desarrollan, constituye un avance de gran relevancia respecto a la situación previa, y abre nuevas oportunidades para la consolidación y extensión de dicha metodología. Se trata ahora de desarrollar adecuadamente las previsiones de esta Ley, lo cual demanda actuaciones por parte del Estado y las CCAA.

En este sentido, se consideran fundamentales y se deben requerir del Estado -Mº de Medio Ambiente, Rural y Marino- las siguientes actuaciones en desarrollo de la Ley:

- Elaboración por parte del Mº de Medio Ambiente, Rural y Marino, en colaboración con el Mº de Economía y Hacienda, de un estudio sobre los instrumentos jurídicos y fiscales aplicables a la custodia.
En particular, dicho estudio debe servir de base para desarrollar y asentar a lo largo de la legislatura una verdadera y concreta política de incentivos, especialmente de carácter fiscal, al objeto de desarrollar el Artículo 5 de la Ley 42/2007, que indica que las Administraciones Públicas –entre las que se incluye la estatal– deberán promover “*la utilización de medidas fiscales de incentivación de las iniciativas privadas de conservación de la naturaleza*”.
- Elaboración y aprobación del Real Decreto regulador del *Fondo del Patrimonio Natural y la Biodiversidad*, en desarrollo del Artículo 72 de la Ley.
- Inclusión y fomento de la custodia del territorio en el futuro *Plan Estratégico Nacional del Patrimonio Natural y la Biodiversidad*, así como en cada uno de las futuras Estrategias y Directrices fijadas en la Ley.

- Incluir una representación de las redes de custodia en el *Consejo Estatal del Patrimonio Natural y la Biodiversidad*. Este aspecto es particularmente importante, dado que ofrecería a las entidades de custodia la posibilidad de incidir para lograr la efectiva materialización de los puntos anteriores.

También se consideran fundamentales las actuaciones de las CCAA en desarrollo de la Ley relativas al Artículo 71, dedicado a los incentivos a las externalidades positivas de los terrenos en los que existan acuerdos de custodia, estén o no incluidos en espacios protegidos, y del artículo 5, antes mencionado, que se refiere a los incentivos fiscales.

A nivel local, se destaca la necesidad de seguir trabajando para divulgar en la Administración Local la custodia del territorio, fundamentalmente a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

VII. INSTRUMENTOS DE DERECHO PRIVADO

Los diferentes tipos de contrato que se pueden establecer entre una entidad de custodia y un propietario de una finca están basados principalmente en el Derecho Privado y tienen la característica común, cabe recordar, de que son acuerdos totalmente voluntarios, es decir, que se llevan a cabo porque existen unas personas que los impulsan (miembros de entidades de custodia) y otras que los aceptan (propietarios de terrenos con valores naturales, culturales o paisajísticos).

Los acuerdos de los que se sirven las entidades de custodia para la consecución de sus objetivos se pueden dividir, de forma general, entre aquellos que son verbales, en los que existe únicamente el compromiso mutuo entre la entidad de custodia y la propiedad sin un reflejo en un documento formal, y los escritos, que sí quedan perfectamente definidos en un documento escrito y se apoyan en diversos instrumentos administrativos existentes.

En los acuerdos de custodia del territorio sin transmisión de la propiedad, se fijan unos términos de gestión y protección que, de manera participativa, la propiedad aplicará y la entidad velará por que se cumplan mediante un contacto regular con la propiedad y un seguimiento periódico de la finca y de los términos del pacto. En los acuerdos con transmisión de la propiedad, la entidad obtiene la propiedad plena y, con ella, la capacidad total de decisión sobre el futuro de la finca, y ha de velar también por la conservación a largo plazo de sus recursos y de los valores previstos en el acuerdo de transmisión

Existen varias opciones, cada una con sus ventajas e inconvenientes: circunstancias como el valor de la finca, la disponibilidad de fondos por parte de la entidad de custodia, o la voluntad de los propietarios, van a influir a la hora de decidir por una u otra.

Una primera clasificación de las distintas posibilidades permite diferenciar entre iniciativas que implican la transmisión del título de propiedad y aquellas en las que no se produce dicha transmisión:

Mediante transmisión de la propiedad

a) Compraventa

Consiste en la adquisición de la propiedad de fincas en cuestión. En nuestro país destacan algunos proyectos realizados por la Fundació Territori i Paisatge de Caixa Catalunya en esta línea de actuación, como es la compra de la finca de la Muntanya d'Alinyà (la finca privada más grande de Cataluña, de 5.332 Ha), de un alto valor ecológico, entre otras. ANSE (Asociación de Naturalistas del Sureste), ADENEX, GOB (Grupo Ornitológico Balear), Fundación Global Nature, Fundación Hombre y Naturaleza, por citar sólo algunas, han apostado igualmente por esta opción.

La nueva *Ley 49/2002, de Mecenazgo*, prevé incentivos fiscales para aquellas fundaciones que persigan fines de interés general, como por ejemplo puede ser la adquisición de tierras para la conservación del medio. Entre otros beneficios, están exentas de pagar algunos tributos como el Impuesto de Bienes Inmuebles o el de Transmisiones Patrimoniales.

b) Donación, herencias, legados, permutas

Son instrumentos empleados principalmente en países anglosajones, y en muchos casos constituyen la principal fuente de financiación al contar con un marco jurídico favorable. En nuestra *Ley de Mecenazgo* se establece que cuando sea una persona física quien establezca la donación a una entidad declarada de utilidad pública, disfrutará de un 25% de deducción en la cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Si hablamos de una entidad jurídica, los beneficios fiscales otorgados son del 35 % de la cuota imponible del Impuesto sobre Sociedades.

Sin transmisión de la propiedad

a) Acuerdos de gestión

Nos encontramos ante la técnica de custodia del territorio más extendida. Básicamente se trata de acuerdos privados establecidos entre el propietario y la entidad de custodia ó, en ocasiones, la propia Administración. La finalidad es transformar la pretensión que hasta ahora ha mantenido la Administración de realizar actividades de gestión o planificación mediante decisiones unilaterales, como sucede con otras figuras de protección, las cuales han conseguido excluir a los particulares y hacerlos aparecer como adversarios y enemigos de la conservación. La actitud de las Administraciones ha llevado a errores lamentables por los cuales los españoles hemos pagado un alto precio en patrimonio natural.

Normalmente, al comienzo los plazos suelen ser bastante cortos, hasta conseguir la confianza de los propietarios y llegar a compromisos de mayor duración. Los acuerdos verbales, mucho más sencillos, se utilizan como "primer paso" para avanzar hacia formulas de compromiso más duraderas y profundas entre las partes. Como veremos más adelante, muchas de las actuales reservas privadas van a coincidir en el espacio con zonas incluidas en la Red Natura 2000, cuyo futuro debe basarse en los acuerdos que se establezcan con los propietarios particulares. Tanto la *Directiva 79/409, relativa a las*

aves, como la *Directiva 92/43, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres*, establecen políticas de conservación compartida con los propietarios particulares. Concretamente, en los artículos 1 y 6 permiten a las Administraciones Públicas llegar a acuerdos con los titulares privados. El ordenamiento jurídico español permite la celebración de acuerdos entre la Administración y particulares en el artículo 88 de la *Ley de 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*.

Un buen ejemplo de acuerdo es el realizado en el Refugio de Caza de Montejo de la Vega, mediante el cual WWF/Adena gestiona esta Reserva gracias a un convenio con el Ayuntamiento de la localidad. La Junta de Andalucía también ha conveniado más de 400.000 Ha con propietarios para la gestión del hábitat de especies como el lince ibérico, el águila Imperial, el águila perdicera y el aguilucho cenizo; igual que las fundaciones CBD-Hábitat, Global Nature, Hombre y Naturaleza..., entre otras. También en las Islas Baleares la Fundación para la Conservación del Buitre Negro ha realizado este tipo de acuerdos en la mallorquina Serra de Tramuntana.

b) Derechos reales vinculados a la conservación:

b.1) Arrendamiento

Mucho más familiar y conocido, el arrendamiento tiene como desventaja su temporalidad y el alto coste económico necesario para su utilización de manera continuada, por ello se emplea sobre todo en situaciones puntuales, especiales y urgentes, como sucede en el caso del lince ibérico. En este caso, tanto la Junta de Andalucía, la Fundación CBD-Hábitat y el WWF/Adena, han adquirido los derechos de caza sobre el conejo, principal alimento del felino moteado.

b.2) Usufructo

Permite usar y disfrutar un bien ajeno (por ejemplo, un área determinada para la conservación de una especie amenazada) mientras el derecho de propiedad continúa en manos del dueño original. Su constitución se realiza por contrato privado, aunque también por ley, prescripción, o acto de última voluntad. Son diversos los casos que podemos encontrar: desde el propietario que vende su finca reservándose el uso y disfrute (ó viceversa), hasta el propietario que vende a una persona la nuda propiedad y a otra el uso y disfrute.

La nueva *Ley de Mecenazgo* establece deducciones para la constitución de un derecho real de usufructo sobre bienes, derechos y valores, realizados sin contraprestación.

b.3) Servidumbre

Muy utilizada en países anglosajones y en Iberoamérica, todavía no se ha extendido a la península ibérica.

Básicamente se trata de establecer un gravamen sobre un inmueble (el derecho a cazar, urbanizar, cultivar, etc.) en beneficio de otro: fundo/predio dominante es aquel en cuyo beneficio se establecen los derechos, y el predio sirviente aquel gravado sobre el que se constituye la servidumbre.

VIII. RETOS DE FUTURO

Pese a que el fin último de una entidad de custodia es establecer convenios con la propiedad privada, mirado de forma conjunta las diferentes organizaciones que trabajan bajo este tipo de técnica también persiguen otros objetivos a un mayor largo plazo. Estos objetivos están encajados en un marco más global y permiten un avance en la consolidación de la filosofía de la custodia del territorio, en el Estado Español en este caso, y en última instancia revierten una serie de beneficios en la propia entidad o en todo el conjunto de entidades. Así, las entidades podrán tomar la fuerza suficiente para que cada vez sea mayor el número de personas interesadas en desarrollar este tipo de iniciativas y en mostrar su apoyo a las entidades que trabajan en este campo, facilitando con ello, además, los mecanismos para conseguir la financiación necesaria para los proyectos. Y más allá: permitirá a las entidades y los colectivos estar cada vez más implicados en los procesos de elaboración de las diferentes políticas específicas de conservación de la naturaleza, u otras que indirectamente también marquen el posible futuro de la custodia en España.

Esto se consigue cuando las entidades llevan a término las iniciativas y acuerdos de custodia en un marco de trabajo riguroso y hacen una adecuada difusión pública de su actuación, comenzando a posicionarse en aras a conseguir el reconocimiento social. En definitiva, la consolidación del movimiento de la custodia del territorio, desde las entidades más pequeñas hasta las más grandes, pasa por conseguir individual y colectivamente un umbral suficiente de profesionalización que dé estabilidad, continuidad, rigor y calidad a los objetivos y las iniciativas de cada entidad de custodia. Ello, finalmente, repercutirá en el reconocimiento social dentro del ámbito de actuación de cada entidad y, como colectivo, en el conjunto de país (PIETX, 2003).

Tal y como se expuso en la III Reunión de la Xarxa de Custòdia del Territori (2003), hoy plenamente vigente, hay una serie de pasos que las entidades de custodia han de plantearse de cara al futuro en este aspecto (PIETX, 2003):

- Desarrollar organizaciones sólidas en cuanto a la estructura y al funcionamiento, independientemente del grado de profesionalización, que tengan motivación, una buena dirección, con una cultura organizativa, recursos humanos y mecanismos de gestión, evaluación y toma de decisiones claros. Todo ello contribuye a la cohesión, hace que las organizaciones sean más efectivas en su actividad y refleja una imagen positiva de cara a la captación de recursos.
- Establecer entidades con una cultura organizativa dinámica y positiva, que es un concepto poco tangible pero que es clave para la implicación de profesionales y voluntarios y para el éxito de la organización. Hay que saber encontrar un punto que genere una dinámica en la que las personas estén motivadas, dedicadas y convencidas de la misión de la entidad.
- Entender la profesionalización como una inversión y tener una disposición a invertir en este sentido, bien sean recursos económicos, esfuerzos, ilusión... Este es un punto que se vuelve fundamental a la hora de establecer alianzas y relaciones con la sociedad.
- Aceptar el modelo de voluntarios-asalariados como un elemento estratégico fuerte. La profesionalización de la entidad no debe suponer nunca una

renuncia a la base participativa y voluntaria de la misma. La entidad debe establecer políticas que clarifiquen y definan el papel de los asalariados, los voluntarios, y las políticas de relación entre ambos tipos de personal. Para tener un equipo humano preparado, la formación, tanto del voluntariado como del personal asalariado, será esencial para conseguir equipos motivados y comprometidos con el proyecto de forma continua.

- Mantener la coherencia interna en todas las actividades desarrolladas. En relación a este punto, es importante la planificación estratégica de la entidad como la base para gestionar el crecimiento y mantenerse centrado en la misión. Las formas de financiación y las actividades pueden afectar o cuestionar la propia filosofía, razón de ser o sentido inicial de la organización. La coherencia constante en la planificación en relación a la misión es esencial.
- Asumir la importancia de la comunicación y el marketing. Dado que la custodia del territorio es un concepto relativamente nuevo, es necesario hacerlo llegar de manera clara y homogénea a los propietarios y al público en general. Una buena estrategia de comunicación ha de generar interés público en el trabajo de la entidad, ha de promocionar la propia entidad y atraer a personas interesadas en colaborar, y ha de aumentar el reconocimiento de su labor, generando una buena imagen pública.
- Innovar y mirar hacia fuera permanentemente. La velocidad de los cambios de hoy en día implica que las entidades sean capaces de seducir, renovarse y ofrecer proyectos diferentes, arriesgados, que consigan atraer a los distintos agentes implicados. La presencia de profesionales en las diferentes organizaciones ha de permitir analizar informes y estudios relacionados y que orienten la finalidad, investigar el comportamiento de las personas que ofrecen su apoyo, hacerse presentes en debates y actos públicos, estar abiertos a nuevas ideas... solamente así se podrá mejorar en la tarea de sensibilización, llegar mejor a la sociedad y, por tanto, caminar hacia el reconocimiento social.

A partir de la situación presentada en este documento, en noviembre de 2006 se constituyó el llamado *Foro estatal de custodia del territorio*, un órgano sin entidad propia abierto a las entidades y redes de custodia y demás agentes interesados en el desarrollo de la custodia del territorio en España. El Foro se mantiene en funcionamiento a través del correo electrónico y se ha reunido con motivo de la celebración de diferentes encuentros (Mercadal–Menorca, 2007; Sagunto, 2008). Los retos de futuro que se plantean a continuación derivan de los debates y trabajos de este Foro:

1. Reconocimiento legal de las entidades de custodia cómo tales.
2. Inclusión y fomento de la custodia del territorio en el futuro *Plan Estratégico Nacional del Patrimonio Natural y la Biodiversidad*, así como en cada uno de las futuras Estrategias y Directrices fijadas en la Ley.
3. Mejora del marco legal y fiscal para motivar a los propietarios privados a participar en iniciativas de custodia del territorio. Los Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino, de Agricultura y el de Economía, deberían hacer el esfuerzo de revisar los instrumentos jurídicos y fiscales aplicables a la custodia del territorio (modelos aplicados en países anglosajones, como por ejemplo, mediante incentivos fiscales).

4. Nuevo estatus de protección “Reservas Privadas” y su inclusión como figura de protección de espacios naturales (ENP).
5. Acortar diferencias entre las Comunidades Autónomas en la utilización del concepto de custodia, en los recursos aplicados, el papel de la Administración, etc.
6. Demostración de métodos innovadores de conservación en terrenos privados. Mejora de la percepción de los propietarios privados sobre la Red Natura 2000.
7. Aproximaciones en esquemas agro-ambientales basados en planes individuales de gestión de terrenos privados.
8. Definición de instrumentos específicos de gestión para territorios custodiados, como planes de gestión compartida o planes de custodia del territorio.
9. Elementos de unión entre “Paisaje” y “Custodia”:
 - a) Las entidades de custodia tienen la capacidad para promover iniciativas de custodia del paisaje, pues disponen de estructuras para el soporte. Mediante mecanismos de custodia se puede facilitar la adquisición de suelos de utilidad pública para la protección del paisaje.
 - b) Las entidades de custodia deben hacer el esfuerzo de establecer vínculos más claros entre valores naturales y culturales, incluyendo en los acuerdos de custodia valores paisajísticos (ejemplo interesante: el GOB de Menorca).
10. El concepto de custodia no se limita al medio terrestre. Actualmente están surgiendo entidades no lucrativas de conservación marina que están desarrollando conceptual y legalmente la custodia marina.

CAPITULO III: LA CUSTODIA DEL TERRITORIO COMO EJEMPLO DE ARTICULACIÓN DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Para finalizar este documento se apuntan, más brevemente, algunas reflexiones sobre la utilidad del concepto y los mecanismos de custodia del territorio en las políticas del paisaje y la aplicación del convenio del paisaje. Cabe remarcar que las dos disciplinas, custodia del territorio y gestión del paisaje, son jóvenes en nuestro país, y todavía lo es más la relación entre ambas. Así pues, las indicaciones siguientes deben interpretarse como reflexiones y líneas de pensamiento y desarrollo futuro, pues todavía debemos desarrollar una praxis de custodia del territorio expresamente relacionada con el paisaje.

A su vez, cabe remarcar que la custodia del territorio debe entenderse como una herramienta de gestión del paisaje, entre otras muchas existentes y posibles que este documento no aborda. Por ello, es importante que las iniciativas de custodia del paisaje se integren en procesos de planificación del conjunto del territorio que conforma este paisaje, para que estas iniciativas no devengan en “museos” insertados en paisajes no ordenados.

De acuerdo con el *Convenio del Paisaje*, se trata de intentar implicar a los ciudadanos en la implementación de políticas e instrumentos de gestión para definir paisajes. En este sentido la custodia del territorio podría ser una vía directa para implicar y lograr la participación de la sociedad civil y la propiedad privada en la conservación, el buen uso de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos. Las entidades de custodia, a través de un contacto directo con propietarios de terrenos, usuarios del territorio (labradores, pastores y ganaderos, silvicultores, sociedades de caza y pesca...), y otros agentes públicos y privados, tienen mayor agilidad, independencia y eficiencia que la Administración Pública.

A continuación se presentan algunos ejemplos de vinculación de la custodia del territorio con las políticas y la gestión del paisaje en Cataluña (PIETX y BASORA, 2009). Estos ejemplos no se presentan para ser extrapolados a otros lugares de España, si no que simplemente aportan elementos de reflexión en la vinculación custodia–paisaje. Cabe destacar también que la Ley catalana 8/2005 del paisaje (ver Anexo II de este documento) incluye en su articulado el concepto de custodia del territorio (artículo 15. Medidas de sensibilización, educación y apoyo). Esta inclusión también ha motivado que hasta ahora haya habido una mayor relación de los dos conceptos en Cataluña.

Tabla 1. ACTIVIDADES PARTICULARES DE GESTIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PAISAJE QUE PROMUEVEN O LLEVAN A CABO LAS ENTIDADES DE CUSTODIA

<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos de custodia para el mantenimiento de paisajes tradicionales o naturales • Intervenciones paisajísticas en fincas en custodia (revalorización, mejora, restauración, paisajismo...) • Recuperación de paisajes locales y de identidad específica (fuentes, árboles monumentales, ermitas, lugares...) • <i>Protección de paisajes de inspiración artística</i> • Creación de miradores y puntos de observación del paisaje • Mantenimiento de senderos e itinerarios para interpretar el paisaje 	<ul style="list-style-type: none"> • Conservación de paisajes históricos y para la interpretación histórica • <i>Gestión y mantenimiento del paisaje en fincas, edificios y jardines nobles</i> • Recuperación del patrimonio rural de piedra seca y otros elementos arquitectónicos asociados al medio rural • <i>Acuerdos para mantener parques y jardines urbanos</i> • <i>Acuerdos con agricultores para promover prácticas agrarias sostenibles o tradicionales y mantener el paisaje agrario y el patrimonio asociado</i> • <i>Exposiciones y otras acciones de divulgación sobre paisajes locales</i>
---	--

Nota: Sólo se reseñan actividades estrictamente vinculadas al concepto de paisaje, excluyendo aquellas más relacionadas con la conservación del patrimonio natural o cultural. Se han marcado en cursiva aquellas actividades que las entidades de custodia no han llevado habitualmente a término en Cataluña.

Tabla 2. FINALIDADES DE LAS ACTUACIONES SOBRE EL PAISAJE PREVISTAS POR LEY CATALANA 8/2005 DEL PAISAJE QUE SE PUEDEN RECOGER EN INICIATIVAS DE CUSTODIA DEL TERRITORIO

Finalidad (arte. 8 Ley 8/2005)	Ejemplos
Preservar paisajes que requieren intervenciones específicas e integradas	Bosque de Tosca (La Garrotxa, Fundación Territorio y Paisaje-Caja Cataluña) Los Canyerets (Terra Alta, Fundación el Solà) La Trapa (Mallorca, GOB-Mallorca) Fuentes de Corbera de Llobregat (Baix Llobregat, Grupo de Estudio del Medi de Corbera) Adopción de la riera Gavarresa (Bages, Grupo Ecologista de Aviñón - Proyecto Ríos)
Mejorar el paisaje de las periferias de ciudades y villas	Acuerdos de custodia del Plan Especial de Protección y Gestión del Patrimonio Natural (Vallès Or., Ayuntamiento de Granollers) Acuerdos de custodia en espacios urbanos y periurbanos de Castellar del Vallès (Vallès Occ., Ayuntamiento de Castellar del Vallès) Parque Agrario de Sabadell (Vallès Occ., Ayuntamiento de Sabadell) Huertas de Santa Eugènia (Gironès, Ayuntamiento de Girona) Parque de la Media (Segrià, Ayuntamiento de Lleida)
Mantener, mejorar y restaurar paisajes agrícolas y rurales	Acuerdos de prácticas agrarias (Menorca, GOB-Menorca; Vallès Or., Consorcio del Espacio Rural de Gallecs) Acuerdo verbal de los prados de la ermita de Esclet (Gironès, Ayuntamiento de Cassà de la Selva) Contrato de custodia a La Manlleva y Las Torres (Alt Camp, Fundación Territorio y Paisaje-Caja Catalunya) Arrendamientos de barbechos esteparios en paisajes de secano (Segrià, Acción Natura) Riet Vell (delta del Ebro, SEO/BirdLife)
Fomentar las actuaciones de las Administraciones Locales y de las entidades privadas en la promoción y la protección del paisaje	Fondo para la protección, la gestión y la ordenación del paisaje (Catalunya, DPTOP-DG de Arquitectura y Paisaje) Líneas públicas y privadas de ayuda y financiación de iniciativas de custodia del paisaje (Catalunya y conjunto del Estado Español) Fomento y asesoramiento de iniciativas de custodia del paisaje (Catalunya, Red de Custodia del Territorio)
Adquirir suelo para incrementar el patrimonio público de suelo de interés para la gestión paisajística	Entorno de la Estany de Ivars (El Pla d'Urgell, Consorcio de l'Estany de Ivars/Fundación Territorio y Paisaje-Caja Catalunya) Adquisición de suelos de interés paisajístico municipal (Ayuntamiento de Sabadell; Ayuntamiento de l'Ametlla del Vallès, etc.) Colaboraciones público-privadas para la adquisición de suelos de protección

TABLA 3. INCIDENCIA DE LA CUSTODIA DEL TERRITORIO SEGÚN ÁMBITOS PAISAJÍSTICOS EN CATALUÑA

(El grado de incidencia se valora en función de la facilidad y oportunidad de utilizar mecanismos de custodia del territorio en cada tipo de paisaje)

Ámbitos de aplicación de los objetivos de calidad paisajística	Grado de incidencia de la custodia del territorio
Paisajes de los espacios naturales	Alto
Paisajes de agua dulce	Alto
Paisajes conectores	Alto
Paisajes de dunas y marismos	Medio
Playas	Medio – Bajo
Paisajes agroforestales	Medio – Alto
Paisajes con edificaciones aisladas	Medio - Bajo
Perspectivas paisajísticas y miradores	Medio
Paisajes de grandes valores intangibles, culturales y/o espirituales	Medio – Alto
Paisajes de los accesos a los núcleos urbanos	Bajo
Paisajes de las infraestructuras lineales de comunicación	Bajo
Asentamientos urbanos	Bajo – Nulo
Paisajes urbanos	Bajo - Nulo
Fachadas marítimas	Bajo – Medio
Paisajes de los polígonos industriales y de las grandes superficies comerciales	Nulo
Paisajes de las actividades extractivas	Bajo – Medio
Paisajes con tendidos de líneas eléctricas	Nulo
Paisajes de las infraestructuras energéticas	Bajo
Paisajes portuarios	Bajo – Nulo
Paisajes aeroportuarios	Nulo

Para finalizar, apuntamos algunos elementos de trabajo futuro en la relación custodia del territorio – gestión del paisaje:

- a) Las entidades de Custodia tienen la capacidad para promover iniciativas de custodia del paisaje, pues disponen de estructuras para su soporte. Mediante mecanismos de custodia se puede facilitar la adquisición de suelos de utilidad pública para la protección del paisaje.
- b) Las entidades de custodia deben hacer el esfuerzo de establecer vínculos más claros entre valores naturales y culturales, incluyendo en los acuerdos de custodia valores paisajísticos. Los acuerdos tendrían que explicitar más los valores paisajísticos e incluir fotografías de seguimiento para determinar el estado del paisaje que se pretende conservar. También se podrían citar valores paisajísticos ya identificados por los instrumentos de ordenación del paisaje (catálogos, cartas, planes...) vigentes en los ámbitos donde se encuentra la finca objeto de custodia.
- c) El desarrollo legal y la aplicación del *Convenio del Paisaje*, y los instrumentos de ordenación paisajística, deberían buscar oportunidades y sinergias para la custodia del territorio.
- d) Se debe entender la custodia del territorio como una estrategia complementaria (y no sustitutiva) de otros mecanismos que ya existen para la conservación de la naturaleza y el paisaje.

BIBLIOGRAFÍA

- AHERN, J. 1995. Theories, methods and strategies for sustainable landscape planning. In: From landscape research to landscape planning: Aspects of integration, education and application. Wageningen UR Frontis Series. Ed: Tress B; Tress. G.
- AHERN, J., (1999). Spatial concepts, planning strategies and future scenarios: a framework method for integrating landscape ecology and landscape planning. In: Klopatek, J.M. and Gardner, R.H. eds. Landscape.
- ARAMBURU, M.P., ESCRIBANO, R., RAMOS, L., y RUBIO, R., (2004) Cartografía del Paisaje de la Comunidad de Madrid. Comunidad de Madrid.
- BALLART X. y RAMIÓ, C. (2000) Ciencia de la Administración, Tirant Lo Blanch, Valencia.
- BASORA, X. y SABATÉ, X. 2006. Custodia del territorio en la práctica. Manual de introducción a una nueva estrategia participativa de conservación de la naturaleza y el paisaje. Fundació Territori i Paisatge/Xarxa de Custòdia del Territori. 76 p.
- BUREL, F. y BAUDRY, J. (2002) Ecología del paisaje. Conceptos métodos y aplicaciones, Mundi-Prensa, Madrid.
- CASADO DE OTAOLA, S. (1996) Los primeros pasos de la ecología en España, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

- CEOT, 1984. Carta Europea de Ordenación del Territorio, adoptada en la Conferencia Europea de Ministros Responsables y ordenación del territorio (CEMAT). Torremolinos (España). 20 de Mayo de 1983.
- CHAPE, S., S. BLYTH, L. FISH, P. FOX AND M. SPALDING (compilers) (2003). 2003 United Nations List of Protected Areas. IUCN, Gland.
- COMISIÓN MUNDIAL DE ÁREAS PROTEGIDAS, 1994, Guidelines for Protected Area Management Categories, UICN http://www.unep-wcmc.org/protected_areas/categories/esp/index.html (última consulta 6/09/08)
- CONCLUSIONES del Encuentro de Redes y Entidades de Custodia sobre el tratamiento de la Custodia del Territorio en la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, (2008), Sagunt.
- DÉJEANT-PONS, M., (2004) Les espaces naturels et le paysage: la Convention européenne du paysage, en ARGULLOL MURGADAS, E. (dir.), La dimensión ambiental del territorio frente a los derechos patrimoniales. Un reto para la protección efectiva del medio natural, Tirant lo Blanch, Valencia.
 - (2006) La Convención Europea del Paisaje, en MATA, R. y TARROJA, A. El paisaje y la gestión del territorio, Diputació de Barcelona, Barcelona
- DE LUCIO, J. V. ET AL. Conectividad y redes de espacios naturales protegidos. Del modelo teórico a la visión práctica de la gestión. En GARCIA MORA, M. R. (COORD.) (2003). Las áreas protegidas en el contexto mediterráneo. Junta de Andalucía, Sevilla.
- DONADA, L. y ORMAZÁBAL, M. (2005). Custodia del territorio, un modelo de gestión dentro de Red Natura 2000, trabajo de fin de Máster de Gestión de Espacios Naturales Protegidos, EUROPARC-España, Madrid.
- DURÁ, C. J. (2008). Ponencia presentada a las II Jornadas estatales sobre custodia del territorio, 23-24 de mayo de 2008. Torre Guil, Murcia.
- ESCRIBANO, R. y ARAMBURU, M. P. (2000). El paisaje: diversidad de enfoques. Boletín de la Real Sociedad Española de Historia Natural, Sección Geología. Tomo 96, nº 1 y 2. Madrid.
- EUROPARC-España (2006) Congreso 2006, Conclusiones y recomendaciones. http://www.europarc.es/intranet/EUROPARC/publicado/esparc/esparc_2006/conclusiones_recomendaciones_esparc06.pdf (última consulta 9/09/08)
 - (2008). Anuario EUROPARC-España del estado de los espacios naturales protegidos 2007. Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid.
- ESPARC-2003. DOCUMENTOS TALLERES La integración de redes de conservación Red Natura 2000. Tarazona, abril de 2003.
- FERNÁNDEZ, J, PRADAS, R. (1996) Los Parques Nacionales Españoles. Una aproximación histórica. Organismo Autónomo de Parques Nacionales. Madrid
- FONT, J. (2001), Introducción en Ciudadanos y Decisiones Públicas, Ariel, Barcelona.
- FORMAN, R. 1995. Land Mosaics, The Ecology of Landscapes and Regions. Cambridge U. Press.
- FORMAN, R. y GODRON, M. (1986) Landscape Ecology, John Wiley & Sons, New Cork.

- GARCÍA, M.R. MONTES, C. CASTRO, H., F. MOLINA y J. BAUDRY (2003) Hacia una nueva visión ecorregional para la gestión de los espacios protegidos del mediterráneo, en GARCÍA MORA, M.R. et al. (eds.), (2003) Vínculos en el paisaje mediterráneo, el papel de los espacios protegidos en el contexto territorial, Junta de Andalucía, Sevilla.
- GONZALEZ BERNALDEZ, F. et al, 1973. Estudio ecológico de la subregión de Madrid. COPLACO, Madrid.
- HERSPERGER, A.M., 1994. Landscape Ecology and Its Potential Application to Planning Journal of Planning Literature, Vol. 9, No. 1, 14-29
- HILLS, G.A., 1961. The ecological basis for land-use planning. Ontario Dept. of Lands and Forests. Research Report 46.
- LEWIS, P.H., 1964. Quality corridors for Wisconsin. Landscape Archit. Quart. 1: 100-107.
- LOCKE, H. y DEARDEN. P. (2005). Rethinking protected area categories and the new paradigm. Environmental Conservation 32(1): 1-10.
- LÓPEZ ORNAT, A, PONS REYNÉS, A. (2007) Utilización de las categorías de gestión de áreas protegidas de UICN en la región mediterránea, Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, Sevilla, España y UICN, Gland, Suiza y Málaga, España. 211 pp.
- McHARG, I.L., 1969. Design with nature. Natural History Press, New York.
- Makhzoumi, J. y Pungetti G., 1999. Ecological Landscape Design and Planning: The Mediterranean context. Spon-Routledge, London, 330 pp.
- MALLARACH, J., MORRISON, J. KOTHARI, A. SARMIENTO, F. ATAURI J.A. y WISHITEMI. B. (2007). In defence of protected landscapes. A reply to some criticisms of category V protected areas and suggestions for improvement. Submitted to Environmental Conservation, Junio 2007.
- MANIFIESTO POR UNA NUEVA CULTURA DEL TERRITORIO (2006) http://age.ieg.csic.es/docs_externos/06-05-manifiesto_cultura_territorio.pdf (última consulta 9/09/08)
- MENY, I y THOENING, J-C (1992) Las políticas públicas, Ariel, Barcelona.
- MONTES, C.; BORJA, F.; BRAVO, M.A. Y MORENO, J.M. (Coords.), 1998. Reconocimiento biofísico de espacios naturales protegidos. Doñana: una aproximación ecosistémica. Junta de Andalucía. Consejería de Medio Ambiente
- MÚGICA, M., De LUCIO, J.V, et al. (2002) Integración territorial de espacios naturales protegidos y conectividad ecológica en paisajes mediterráneos, Junta de Andalucía, Sevilla.
- MUÑOZ MACHADO, S., (1977) Concepciones del Derecho Administrativo, RAP nº 84
- OLMEDA, J.A. (1999) Ciencia de la Administración, T. I, Madrid.
- OLMOS C. NEBOT J. (2007) Custodia del territorio y participación social en la gestión en el nuevo marco valenciano de protección de espacios naturales. Ponencia presentada a las II Jornadas Estatales sobre la Custodia del Territorio, 23, 24 y 25 de mayo de 2008. Torreg Guil (Murcia).

- OSE, (2008) Informe de Sostenibilidad Local: una aproximación urbano-rural.
- PASCUAL TRILLO, J.A., (1999) La evolución del concepto de conservación de la naturaleza en ORTIZ ISLA, L. (coord.), Reservas de la biosfera, Miraguano ediciones. Madrid.
- PHILLIPS, A. Y J. BROWN. (2007). Category Number V. IUCN WCPA Task Force, one of a series of papers for the summit on the IUCN categories in Andalusia, Spain May 7-11 2007.
- PIETX, J. (2003) Entitats de custòdia del territori i conservació de la natura: necessitats i oportunitats d'ocupació i professionalització. La visió de la XCT.Xarxa de Custòdia del Territori. III Reunió de la Xarxa de Custòdia del Territori.
- PIETX, J. y BASORA, X. 2009 La custòdia del territori, un instrument de concertació per conservar el paisatge basat en la implicació de la societat civil. En: "Instruments de gestió i ordenació del paisatge a Catalunya i Europa", publicació del Observatorio del Paisaje y el Departamento de Política Territorial de la Generalitat de Catalunya
- PINEDA, F. y SCHMITZ, M.F. (2003) Tramas espaciales del paisaje. Conceptos, aplicabilidad y temas urgentes para la planificación territorial en GARCÍA MORA, M.R. (coord.) (2003) Conectividad Ambiental. Las áreas protegidas en el contexto mediterráneo, Junta de Andalucía, Sevilla.
- PRIORE, R., (2001) Derecho al paisaje, Derecho del paisaje. La evolución de la concepción jurídica del paisaje en el Derecho comparado y en Derecho internacional, Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental, nº 31, julio.
- QUINTANA ROMOJARO, C., (2003) El convenio europeo del paisaje ¿Instrumento jurídico o papel mojado?, Otrosí, nº 46, abril.
- RAMOS, A. (Coord.), 1983. Planificación Física y Ecología: modelos y métodos. EMASA. Madrid.
- RAMOS, A. y AYUSO, E., 1974. El medio ambiente natural. Un esquema metodológico para la planificación de áreas rurales. Bol. Est. Cent. Ecol. 3, 6: 19-25.
- RUIZ VIEYTEZ, E. J., (1990) El derecho al ambiente como derecho de participación, Ararteko, Zarauz (Guipúzcoa).
- SASTRE OLMOS, P y DE LUCIO, J. V. (2000) Introducción al estudio de la estructura espacial de los elementos lineales y el mosaico del paisaje a distintas escalas, Instituto Fernando González Bernáldez, Madrid.
- STEINER, F., 1991. Landscape planning: a method applied to a growth management example. Environmental Management, 15 (4), 519-529.
- STEINER, F., 2000. The living landscape: an ecological approach to landscape planning. 2nd edn. McGraw-Hill, New York.
- STEINITZ, C., 1990. A framework for theory applicable to the education of landscape architects (and other design professionals). Landscape Journal, 9 (2), 136-143.
- STEINITZ, C., 1995. A framework for planning practice and education. In: Bunji, M. ed. Ecological landscape planning. Process Architecture, Tokyo, 42-54.

- ZOIDO NARANJO, F., 2002. El paisaje y su utilidad para la ordenación del territorio. In: Paisaje y ordenación del territorio / coord. por F., Zoido Naranjo, C., Venegas Moreno. Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transportes.
- ZOIDO NARANJO , F. (2003) *La Convención Europea del Paisaje y su aplicación en España* en FOLCH, R. (coord.) El territorio como sistema, Diputació de Barcelona, Barcelona.
 - (2006) *Principales retos de adaptación de la Convención Europea del Paisaje a las políticas de ordenación del territorio en Europa* en MATA, R. y TARROJA, A. El paisaje y la gestión del territorio, Diputació de Barcelona, Barcelona

ANEXO I

RESUMEN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA BAJO LA FIGURA DE “PAISAJE PROTEGIDO”, ACTUALIZADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2007 (EUROPARC-ESPAÑA, 2008)

Comunidad Autónoma	Número	Superficie total (Ha)
Andalucía	2	19.663,59
Aragón	2	16.343,03
Castilla La-Mancha	1	36,38
Navarra	2	11.558,08
Comunidad Valenciana	8	37.389,90
Extremadura	1	1.196,00
Canarias	27	38.906,14
Asturias	2	15.150,00
Murcia	8	10.224,19
TOTAL	53	150.467,31

EXTRACTO DE LAS DIFERENTES NORMAS AUTONOMICAS DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS QUE CONTEMPLAN LA FIGURA DE PROTECCION “PAISAJE PROTEGIDO” (POR ORDEN DE PROMULGACIÓN)

Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios naturales protegidos de Andalucía, y se establecen medidas adicionales para su protección

Artículo 2

Además de las figuras establecidas en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres³, se establecen los siguientes regímenes de protección en Andalucía:

- Parajes Naturales.
- Parque Periurbanos.
- Reservas Naturales Concertadas.

³ El artículo 12 de la Ley 4/1989 (BOE 74/1989, de 28 de marzo), establece las siguientes figuras de protección.

“En función de los bienes y valores a proteger, los espacios naturales protegidos se clasificarán en algunas de las siguientes categorías:

- a) Parques.*
- b) Reservas Naturales.*
- c) Monumentos Naturales.*
- d) Paisajes Protegidos”.*

Ley 5/1991, de 5 de abril, del Principado de Asturias, de protección de los espacios naturales

Artículo 20.

Los paisajes protegidos son aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial.

Ley 8/1991, de 10 de mayo, de espacios naturales de la Comunidad de Castilla y León

Artículo 16. Los Paisajes Protegidos.

Son Paisajes Protegidos aquellas áreas del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial.

Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia

Artículo 48.

Los espacios naturales de la Región de Murcia que en atención a sus valores, interés ecológico, científico y socioeconómico o cultural, necesiten de un régimen especial de protección y gestión, serán declarados en alguna de las siguientes categorías:

- a) Parques regionales
- b) Reservas naturales
- c) Monumentos naturales
- d) Paisajes Protegidos

La definición y los efectos de la declaración de cada una de estas figuras son los que se especifican en la citada Ley 4/1989, de 27 de marzo, siendo equivalente las categorías de parque a la de parques regionales.

Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana

Artículo 13. Paisajes protegidos.

1. Los paisajes protegidos son espacios, tanto naturales como transformados, merecedores de una protección especial, bien como ejemplos significativos de una relación armoniosa entre el hombre y el medio natural, o bien por sus especiales valores estéticos o culturales

2. El régimen de protección de los paisajes protegidos estará dirigido expresamente a la conservación de las relaciones y procesos, tanto naturales como socio-económicos, que han contribuido a su formación y hacen posible su pervivencia.

3. En la utilización de estos espacios se compatibilizará el desarrollo de las actividades rurales tradicionales en los mismos con el uso social a través del estudio, la enseñanza y el disfrute ordenado de sus valores.

Ley Foral 9/1996, de 17 de junio, de Espacios Naturales de Navarra

Artículo 16. Paisajes protegidos.

El régimen de protección de los paisajes protegidos se determinará en el correspondiente instrumento de declaración del paisaje, en coordinación, en su caso, con las previsiones del planeamiento urbanístico.

Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón

Artículo 13. Paisajes Protegidos.

Los Paisajes Protegidos son aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, son merecedores de una protección especial.

Ley 8/1998, de 26 de junio, de conservación de la naturaleza y de espacios naturales de Extremadura

Artículo 20. Paisajes Protegidos.

1. Son aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial.

2. En ellos se valorará especialmente la continuidad de los usos tradicionales que aseguren el mantenimiento de formaciones vegetales de fuerte contenido cultural.

Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza (Castilla la Mancha)

Artículo 46. Paisajes protegidos.

1. Son paisajes protegidos aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial.

Se entenderán incluidos en estos supuestos los paisajes agrarios tradicionales y extensivos de dehesas, praderas de diente, prados de siega y estepas cerealistas que, adicionalmente a su valoración estética y cultural, contribuyan a la conservación de una importante parte de la biodiversidad de la región.

2. En los paisajes protegidos se procurará el mantenimiento de las prácticas agrarias de carácter tradicional y extensivo que contribuyan a la preservación de sus valores estéticos y culturales y sus recursos naturales.

Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias

Artículo 48.- Protección de Espacios Naturales y declaración como tales.

12. Los Paisajes Protegidos son aquellas zonas del territorio que, por sus valores estéticos y culturales así se declaren, para conseguir su especial protección.

Ley 9/2001, de 21 de agosto, de Conservación de la Naturaleza (Galicia)

Artículo 15. Paisaje Protegido.

1.- Los Paisajes Protegidos son espacios que, por sus valores singulares, estéticos o culturales o bien por la relación armoniosa entre el hombre y el medio natural, sean merecedores de una protección especial.

2.- El régimen de protección de los paisajes protegidos estará dirigido expresamente a la conservación de las relaciones y procesos, tanto naturales como socioeconómicos, que han contribuido a su formación y hacen posible su mantenimiento.

Ley 4/2003, de 26 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales de La Rioja

Artículo 16. Paisajes Protegidos.

Los Paisajes Protegidos son aquellos lugares del medio natural que, por sus valores naturales, estéticos y culturales, son merecedores de una protección especial.

ANEXO II.

LEGISLACIÓN AUTONÓMICA EN MATERIA DE PAISAJE

LEY 4/2004, DE 30 DE JUNIO, DE LA GENERALITAT VALENCIANA, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y PROTECCIÓN DEL PAISAJE

- **TÍTULO II. PROTECCIÓN Y ORDENACIÓN DEL PAISAJE.**
 - **CAPÍTULO I. OBJETIVOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN.**
 - **Artículo 25.** *Objetivos.*
 - **Artículo 26.** *Ámbito de aplicación.*
 - **CAPÍTULO II. POLÍTICAS DE PAISAJE.**
 - **Artículo 27.** *Políticas en materia de paisaje.*
 - **Artículo 28.** *Fines de las acciones públicas.*
 - **Artículo 29.** *Acciones.*
 - **CAPÍTULO III. INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN PAISAJÍSTICA.**
 - **Artículo 30.** *Instrumentos de ordenación y gestión del paisaje.*
 - **Artículo 31.** *Estudios de paisaje.*
 - **Artículo 32.** *Objeto de los estudios de paisaje.*
 - **Artículo 33.** *Normas generales de integración paisajística en la planificación territorial y urbanística.*
 - **Artículo 34.** *Normas de aplicación directa en medio rural.*
 - **Artículo 35.** *Normas en relación con el paisaje urbano.*
 - **Artículo 36.** *Programas de imagen urbana.*
- **TÍTULO V. GOBERNANZA DEL TERRITORIO Y PAISAJE.**
 - **Artículo 89.** *Principios de gobernanza.*
 - **Artículo 90.** *Concertación y armonización de las competencias administrativas con transcendencia territorial.*
 - **Artículo 91.** *Competencias del Consell de la Generalitat en materia de ordenación territorial y paisaje.*
 - **Artículo 92.** *Competencias de la Conselleria competente en materia de territorio, medio ambiente y urbanismo.*
 - **Artículo 93.** *Otros órganos de la Generalitat.*
 - **Artículo 94.** *Competencias de la administración local.*
 - **Artículo 95.** *Ordenación del territorio mediante la planificación urbanística.*
 - **Artículo 96.** *Determinaciones de ordenación territorial en el planeamiento municipal.*
 - **Artículo 97.** *Adecuación de los planes municipales a los instrumentos de ordenación del territorio.*
 - **Artículo 98.** *Seguimiento de otros instrumentos con incidencia territorial y resolución de conflictos.*
 - **Artículo 99.** *Cauces de participación.*
 - **Artículo 100.** *Juntas de participación de territorio y paisaje.*

LEY 8/2005, DE 8 DE JUNIO, DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA, DE PROTECCIÓN, GESTIÓN Y ORDENACIÓN DEL PAISAJE

- **CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES.**
 - *Artículo 1. Objeto.*
 - *Artículo 2. Principios.*
 - *Artículo 3. Definición de paisaje.*
 - *Artículo 4. Ámbito de aplicación.*
 - *Artículo 5. Políticas de paisaje.*
 - *Artículo 6. Tipología de actuaciones sobre el paisaje.*
 - *Artículo 7. Cooperación en política de paisaje.*
 - *Artículo 8. Finalidades de las actuaciones sobre el paisaje.*
- **CAPÍTULO II. EL PAISAJE EN EL PLANEAMIENTO TERRITORIAL.**
 - *Artículo 9. Instrumentos de protección, gestión y ordenación del paisaje.*
 - *Artículo 10. Catálogos del paisaje.*
 - *Artículo 11. Contenido de los catálogos del paisaje.*
 - *Artículo 12. Directrices del paisaje.*
- **CAPÍTULO III. EL OBSERVATORIO DEL PAISAJE.**
 - *Artículo 13. El Observatorio del Paisaje.*
- **CAPÍTULO IV. LA CONCERTACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN LAS POLÍTICAS DE PAISAJE.**
 - *Artículo 14. Cartas del paisaje.*
 - *Artículo 15. Medidas de sensibilización, educación y apoyo.*
- **CAPÍTULO V. FINANCIACIÓN.**
 - *Artículo 16. Fondo para la protección, gestión y ordenación del paisaje.*
 - *Artículo 17. Objeto del Fondo.*
 - *Artículo 18. Dotación del Fondo.*
 - *Artículo 19. Participación en el Fondo.*
 - *Artículo 20. Procedimiento.*
- **DISPOSICIONES**
 - **DISPOSICIÓN ADICIONAL.** *Medidas destinadas a los diversos niveles educativos.*
 - **DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA.** *Informe del órgano competente en materia de paisaje en ausencia de directrices del paisaje.*
 - **DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA.** *Tramitación y aprobación de las directrices del paisaje incorporadas a planes aprobados.*
 - **DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.** *Desarrollo.*
 - **DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.** *Entrada en vigor.*

LEY 7/2008, DE 7 DE JULIO, DE PROTECCIÓN DEL PAISAJE DE GALICIA

- **CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES.**

- **Artículo 1.** Objeto.
- **Artículo 2.** Principios inspiradores.
- **Artículo 3.** Definiciones.
- **Artículo 4.** *Ámbito de aplicación.*
- **CAPÍTULO II. POLÍTICAS DE PAISAJE.**
 - **Artículo 5.** *Políticas en materia de paisaje.*
 - **Artículo 6.** *Fines de las actuaciones de las administraciones públicas en materia de paisaje.*
 - **Artículo 7.** *Cooperación en materia de paisaje.*
- **CAPÍTULO III. INSTRUMENTOS PARA LA PROTECCIÓN, GESTIÓN Y ORDENACIÓN DEL PAISAJE.**
 - **Artículo 8.** *Instrumentos.*
 - **Artículo 9.** *Catálogos del paisaje.*
 - **Artículo 10.** *Directrices de paisaje.*
 - **Artículo 11.** *Estudios de impacto e integración paisajística.*
 - **Artículo 12.** *Planes de acción del paisaje en áreas protegidas.*
- **CAPÍTULO IV. INSTRUMENTOS DE ORGANIZACIÓN, SENSIBILIZACIÓN Y CONCERTACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE PAISAJE.**
 - **Artículo 13.** *El Observatorio Gallego del Paisaje.*
 - **Artículo 14.** *Formación, sensibilización, educación y concertación.*
- **DISPOSICIONES**
 - **DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA.** *Normativa de aplicación en los procedimientos iniciados.*
 - **DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA.** *Elaboración de los catálogos del paisaje.*
 - **DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.** *Desarrollo reglamentario.*
 - **DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.** *Entrada en vigor.*

ANEXO III.

INSTRUMENTOS PROPUESTOS EN LA NORMATIVA AUTONÓMICA DE PROTECCIÓN DEL PAISAJE

Valencia, Ley
4/2004

Instrumentos de ordenación y gestión del paisaje	planes de territorial / generales	acción planes	Estudios de paisaje Normas generales de integración paisajística en la planificación territorial y urbanística programas de imagen urbana	Normas de aplicación directa en medio rural Normas en relación con el paisaje urbano
---	-----------------------------------	---------------	---	---

Instituto del Paisaje de la Generalitat
Juntas de participación de territorio y paisaje

Cataluña, Ley 8/2005

Instrumentos de protección, gestión y ordenación del paisaje catálogos del paisaje
directrices del paisaje

Observatorio del Paisaje

Concertación y sensibilización	Cartas del paisaje fomentar la sensibilización de la sociedad, organizaciones privadas y poderes públicos promover la consideración del paisaje en los programas de los diversos niveles educativos potenciar las actividades de las administraciones locales y de las diversas organizaciones públicas y privadas que lleven a cabo actuaciones de promoción y protección del paisaje, especialmente las que tengan por objeto la custodia del territorio
---------------------------------------	---

Fondo para la protección, gestión y ordenación del paisaje

Galicia, Ley 8/2008

Instrumentos para la protección, gestión y ordenación del paisaje	Catálogos del paisaje de Galicia. Directrices de paisaje. Estudios de impacto e integración paisajística. Planes de acción del paisaje en áreas protegidas
Instrumentos de organización, sensibilización y concertación de las políticas de paisaje	Observatorio Gallego del Paisaje acciones de formación, sensibilización y educación incorporación de la materia del paisaje en los distintos ciclos educativos promoverá la formación de especialistas en materia de intervención del paisaje pactos por el paisaje acuerdos voluntarios en las áreas de especial interés paisajístico

ANEXO IV

LA CUSTODIA DEL TERRITORIO EN LA LEY DEL PATRIMONIO Y DE LA BIODIVERSIDAD

Artículo 3. *Definiciones.*

9. *Custodia del territorio: conjunto de estrategias o técnicas jurídicas a través de las cuales se implican a los propietarios y usuarios del territorio en la conservación y uso de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos.*

37. *Entidad de custodia del territorio: organización pública o privada, sin ánimo de lucro, que lleva a cabo iniciativas que incluyan la realización de acuerdos de custodia del territorio para la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.*

Artículo 72. *Promoción de la custodia del territorio.*

1. *Las Administraciones Públicas fomentarán la custodia del territorio mediante acuerdos entre entidades de custodia y propietarios de fincas privadas o públicas que tengan por objetivo principal la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.*

2. *La Administración General del Estado, cuando sea titular de terrenos situados en espacios naturales, podrá llevar a cabo el desarrollo de acuerdos de cesión de su gestión, total o parcial de los mismos, a entidades de custodia del territorio. Estos acuerdos para la cesión de la gestión, se establecerán por escrito en forma de convenio administrativo plurianual que preverá el sistema de financiación para su desarrollo, bien mediante aportaciones económicas, edificaciones, equipamientos, maquinaria, vehículos o cualquier otro bien o servicio, así como las directrices mínimas de gestión, fijadas en un precedente plan de gestión.*

Artículo 73. *Incentivos a las externalidades positivas en el ámbito de los espacios protegidos y de los acuerdos de custodia del territorio.*

1. *Las Comunidades autónomas regularán los mecanismos y las condiciones para incentivar las externalidades positivas de terrenos que se hallen ubicados en espacios declarados protegidos o en los cuales existan acuerdos de custodia del territorio debidamente formalizados por sus propietarios ante entidades de custodia.[...].*

Artículo 74. *El Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad.*

1. *Se crea el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, con objeto de poner en práctica aquellas medidas destinadas a apoyar la consecución de los objetivos de esta Ley, así como la gestión forestal sostenible, la prevención estratégica de incendios forestales y la protección de espacios*

forestales y naturales en cuya financiación participe la Administración General del Estado.

Dicho fondo podrá financiar acciones de naturaleza plurianual y actuará como instrumento de cofinanciación destinado a asegurar la cohesión territorial. El fondo se dotará con las partidas asignadas en los Presupuestos Generales del Estado, incluidas las dotaciones que sean objeto de cofinanciación por aquellos instrumentos financieros comunitarios destinados a los mismos fines y con otras fuentes de financiación que puedan establecerse en el futuro.

2. Serán objetivos del Fondo:

m). Financiar acciones específicas relacionadas con la custodia del territorio.

3. La gestión de las subvenciones que se otorguen con cargo al Fondo corresponde a las Comunidades autónomas, con las que previamente se habrán establecido mediante convenio las medidas a cofinanciar.

4. Por Real Decreto, previa consulta con las Comunidades autónomas, se regulará el funcionamiento del Fondo para el patrimonio natural, que garantizará la participación de las mismas, singularmente en todos aquellos objetivos del Fondo que incidan sobre sus competencias.