

# GLOSARIO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL CONVENIO DEL PAISAJE DEL CONSEJO DE EUROPA



Ordenación del territorio y paisaje nº 106

## ÍNDICE

Introducción

Principales términos mencionados en el Convenio del paisaje del Consejo de Europa

- 1.- Autoridades competentes
- 2.- Características de los paisajes/aspectos característicos de un paisaje
- 3.- Cooperación entre las Partes
- 4.- Cualificación del paisaje
- 5.- Dinámicas, presiones, cambios
- 6.- Efecto directo o indirecto en el paisaje
- 7.- Entorno
- 8.- Espacio/territorio
- 9.- Espacios naturales, factores naturales
- 10.- Espacios periurbanos
- 11.- Espacios rurales
- 12.- Espacios urbanos/áreas urbanas
- 13.- Identificación de paisajes
- 14.- Integración del paisaje en políticas sectoriales
- 15.- Objetivos de calidad del paisaje
- 16.- Paisaje
- 17.- Paisajes excepcionales, paisajes cotidianos, paisajes degradados
- 18.- Papel del paisaje
- 19.- Partes interesadas
- 20.- Patrimonio
- 21.- Política del paisaje
- 22.- Principio de subsidiaridad
- 23.- Seguimiento de las transformaciones del paisaje
- 23.- Protección, gestión y ordenación sostenible del paisaje
- 24.- Público/población afectada
- 25.- Seguimiento de las transformaciones del paisaje
- 26.- Sensibilización, participación, consulta
- 27.- Valor de los paisajes

## INTRODUCCIÓN

El Convenio del paisaje del Consejo de Europa<sup>1</sup> se refiere al conjunto del territorio de las Partes y abarca los espacios naturales, rurales, urbanos y periurbanos. Se refiere tanto a los paisajes que pueden ser considerados excepcionales como a los paisajes cotidianos o degradados. Las Partes se comprometen a proteger, gestionar y ordenar estos paisajes y a organizar la cooperación internacional en este campo con el fin de multiplicar la eficacia de las medidas adoptadas por el Convenio.

La Recomendación CM/Rec(2013)4 del Comité de los Ministros a los Estados miembro sobre el sistema de información del Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa y su Glosario recomienda que las Partes del Convenio utilicen el Sistema de información con su Glosario<sup>2</sup> en el marco de su cooperación.

El Glosario fue elaborado por el Grupo de trabajo del Glosario del Sistema de información del Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa, y aprobado en la 7ª Conferencia del Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa y el Comité directivo de Cultura, Patrimonio cultural y Paisaje (CDCPP).<sup>3</sup>

Identificando lo más claramente posible los principios, estrategias y directrices, así como las medidas específicas adoptadas a escala nacional, regional o local a favor del paisaje, el Sistema de información facilita el intercambio de experiencias e información entre las autoridades públicas, la sociedad civil y los organismos privados. Su Glosario se centra en los términos clave mencionados en el Convenio.<sup>4</sup>

Como Jean-François Seguin, Presidente honorario del convenio europeo del paisaje, mencionó, el Sistema de información puede, con su Glosario, “cumplir plenamente su

---

<sup>1</sup> El Convenio europeo del paisaje (ETS n° 176) se adoptó por el Comité de los Ministros del Consejo de Europa en Estrasburgo el 19 de julio de 2000, y abierto a la firma por los Estados miembro de la Organización en Florencia el 20 de octubre de 2000. Un protocolo enmendado el Convenio se adoptó en Estrasburgo el 1 de agosto de 2016 (CETS n° 219) con el fin de permitir a los Estados no europeos acceder al Convenio. Desde el 1 de agosto de 2018, el Convenio europeo del paisaje se convierte en el Convenio del paisaje del Consejo de Europa.

<sup>2</sup> [www.coe.int/en/web/landscape/landscape-observatory](http://www.coe.int/en/web/landscape/landscape-observatory).

<sup>3</sup> El Glosario fue elaborado por el Grupo de trabajo del Glosario del Sistema de información del Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa compuesto por representantes de Estados: Aurélie Franchi (Francia), Maria José Festas (Portugal), Andreas Stalder (Suiza); representantes de las Regiones: Gislaine Devillers, Mireille Deconinck (Región Valona de Bélgica), Pere Sala (Cataluña de España); Expertos del Consejo de Europa: Jean-François Seguin, con la colaboración de Lionella Scazzosi e Yves Luginbühl; Secretaría del Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa: Maguelonne Dejeant-Pons, Giuliana de Francesco, Nancy Nutall-Bodin (Grupo de trabajo para la implementación del Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa, Grupo de trabajo del Glosario del Sistema de información del Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa – L6: [www.coe.int/en/web/landscape/working-groups](http://www.coe.int/en/web/landscape/working-groups)).

El Glosario fue aprobado en la 7ª Conferencia del Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa (CEP-CDCPP (2013)12E, 26-27 de marzo de 2013) y por el Comité directivo de Cultura, Patrimonio cultural y Paisaje CDCPP (2013)29, 26-27 de mayo de 2013). El Glosario ha sido revisado por Maguelonne Dejeant-Pons y Veronika Strilets con el fin de poner en marcha el Protocolo enmendando el Convenio europeo del paisaje, Estrasburgo, 1 de agosto de 2016.

<sup>4</sup> El Glosario también puede facilitar la traducción del Convenio y los principales textos de referencia. Hay dos versiones originales del Convenio europeo del paisaje: en inglés y en francés. Está disponible en otras lenguas en la página web del Consejo de Europa ([www.coe.int/en/web/landscape/](http://www.coe.int/en/web/landscape/)).

papel como una herramienta para el intercambio de experiencias e información entre todos los actores involucrados en la aplicación del Convenio”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> N del T: Existe una traducción al español del Convenio europeo del paisaje publicada por el Ministerio de Cultura de España en 2008.

**RESUMEN DE LOS PRINCIPALES TÉRMINOS MENCIONADOS EN EL  
CONVENIO DEL PAISAJE DEL CONSEJO DE EUROPA**

<b>Nº Versión española</b>	<b>Nº Versión inglesa</b>	<b>Nº Versión francesa</b>
1 Autoridades competentes	3 Competent authorities	2 Autorités compétentes
2 Características de los paisajes/aspectos característicos de un paisaje	13 Landscape features/characteristics, characteristic features of a landscape	4 Caractéristiques des paysages, aspects caractéristiques d'un paysage
3 Cooperación entre las Partes	4 Co-operation between the parties	5 Coopération entre les Parties
4 Cualificación de los paisajes	12 Landscape assessment	23 Qualification des paysages
5 Dinámicas, presiones, transformaciones	6 Driving forces, pressures, changes	6 Dynamiques, pressions, transformations
6 Efecto directo o indirecto en el paisaje	5 Direct or indirect effect on landscape	7 Effet direct ou indirect sur le paysage
7 Entorno	24 Surroundings	3 Cadre de vie
8 Espacio/territorio	1 Area/territory	8 Espace, territoire
9 Espacios naturales, factores naturales	17 Natural areas, natural factors	9 Espaces naturels, facteurs écologiques
10 Espacios periurbanos	19 Peri-urban areas	10 Espaces périurbains
11 Espacios rurales	22 Rural areas	11 Espaces ruraux
12 Espacios urbanos/áreas urbanas	26 Urban environments, urban areas	12 Espaces urbains, milieux urbains
13 Identificación de paisajes	8 Identification of landscapes	13 Identification des paysages
14 Integración del paisaje en políticas sectoriales	9 Integration of landscape into sectoral policies	14 Intégration du paysage dans les politiques sectorielles
15 Objetivos de calidad paisajística	15 Landscape quality objectives	15 Objectifs de qualité paysagère
16 Paisaje	11 Landscape	17 Paysage
17 Paisaje excepcional, paisaje cotidiano, paisaje degradado	18 Outstanding landscape, everyday landscape, degraded landscape	18 Paysage remarquable, paysage du quotidien, paysage dégradé
18 Papel del paisaje	21 Role of landscape	24 Rôle des paysages
19 Partes interesadas	10 Interested parties	1 Acteurs concernés
20 Patrimonio	7 Heritage	16 Patrimoine
21 Política de paisaje	14 Landscape policy	19 Politique du paysage
22 Principio de subsidiaridad	23 Subsidiarity principle	20 Principe de subsidiarité
23 Protección, gestión y ordenación sostenible del paisaje	25 Sustainable landscape protection, management and planning	21 Protection, gestion et aménagement des paysages
24 Público/población interesada	20 Public/population concerned	22 Public, populations concernées
25 Seguimiento de las transformaciones del paisaje	16 Taking note of landscape changes	26 Suivi des transformations du paysage
26 Sensibilización, participación, consulta	2 Awareness raising, participation, consultation	25 Sensibilisation, participation, consultation
27 Valor de los paisajes	27 Value of landscapes	27 Valeur des paysages

## 1.- AUTORIDADES COMPETENTES

Las autoridades públicas intervienen en relación con los paisajes a todas las escalas, desde la local a la nacional. Uno de los niveles políticos que parece especialmente importante, en términos del Convenio del paisaje del Consejo de Europa, es el relativo a “un paisaje específico”, que es el nivel al que los objetivos de calidad del paisaje se deben dirigir.

No hay un nivel político concreto que intervenga en el paisaje: todos los niveles políticos están implicados en lograr los objetivos de calidad del paisaje. Estos objetivos, por añadidura, pueden diseñarse a distintos niveles, en función de los distintos niveles políticos. La coordinación vertical entre las autoridades públicas a diferentes niveles es vital para garantizar que los objetivos de calidad del paisaje diseñados a distinto nivel son coherentes.

Todas las políticas públicas –tanto directa como indirectamente- tienen un impacto en el paisaje. Las autoridades públicas responsables de esas políticas, a pesar de no tener responsabilidad directa en cuestiones del paisaje, están afectados por el impacto de sus políticas en paisajes y por la contribución que pueden hacer para los objetivos de calidad del paisaje.

Fuentes:

**Convenio del paisaje. Artículo 1. b.:** “Por “política en materia de paisajes” se entenderá la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de los principios generales, estrategias y directrices que permitan la adopción de medidas específicas con vistas a la protección, gestión y ordenación del paisaje”. **Artículo 1. c.:** “Por “objetivo de calidad paisajística” se entenderá, para un paisaje específico, la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno”. **Artículo 5. c.:** “Cada Parte se compromete a:...establecer procedimientos para la participación del público, las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje”. **Artículo 6. a.:** “Cada Parte se compromete a incrementar la sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación”. **Recomendación CM/Rec (2008)3 del Comité de los Ministros a los Estados miembros sobre directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje.** Apéndice 2. 4: “La política de paisaje es una responsabilidad compartida por las autoridades nacionales, regionales y locales, conforme al principio de Subsidiariedad”. **Convenio sobre el Acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia medioambiental (Aarhus, 1998), Artículo 2.2.:**”Por «autoridad pública» se entiende: a) la administración pública a nivel nacional o regional o a cualquier otro nivel; b) las personas físicas o jurídicas que ejercen, en virtud del derecho interno, funciones administrativas públicas, en particular tareas, actividades o servicios específicos relacionados con el medio ambiente; c) cualquier otra persona física o jurídica que asuma responsabilidades o funciones públicas o preste servicios públicos relacionados con el medio ambiente bajo la autoridad de un órgano o de una persona comprendida dentro de las categorías mencionadas en las letras a) y b) precedentes; d) las instituciones de cualquier organización de integración económica regional a que hace referencia el artículo 17 que sea Parte en el presente Convenio. La presente definición no engloba a los órganos o instituciones que actúan en ejercicio de

poderes judiciales o legislativos. **Glosario sobre desarrollo territorial Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación Territorial (CEMAT):** “Nivel político, p. 14: Los niveles políticos corresponden a las unidades territoriales y administrativas donde existe un órgano elegido con su propia administración. En los países descentralizados, hay normalmente tres o cuatro niveles políticos mientras que en los países centralizados, no hay más que dos los niveles (nacional y local)”.

Véase además: Principio de subsidiaridad

## **2.- CARACTERÍSTICAS DE LOS PAISAJES/ASPECTOS CARACTERÍSTICOS DE UN PAISAJE**

La Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje dice que el primer paso fundamental en el proceso para la actuación sobre el paisaje es el conocimiento del paisaje. El conocimiento está basado en la identificación, tipificación y cualificación de los paisajes.

La descripción de “un paisaje específico” destaca las características específicas de ese paisaje en su estado actual, como resultado de los factores naturales y/o humanos, y por las dinámicas del paisaje. Estas características representan, de alguna manera, la personalidad del paisaje.

Estas características corresponden a las estructuras del paisaje (también conocidas como sistemas del paisaje). Por eso es necesario, con el fin de analizar, describir y destacarlos, adoptar una aproximación transversal que por sí misma conduce mejor a un análisis de los factores naturales y/o humanos y su interacción, que constituyen estas características de “un paisaje específico”.

Fuentes:

**Convenio europeo del Consejo de Europa. Artículo 1. A.:** 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. **Artículo 1.c.:** 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. **Artículo 1. d.:** Por “protección de los paisajes” se entenderán las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre. **Artículo 6. c.:** Cada Parte se compromete a analizar las características de sus paisajes y las fuerzas y presiones que los transforman. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte II. 2:** Las etapas fundamentales de los procesos que conducen a la acción paisajística son... el conocimiento de los paisajes; identificación, tipificación y cualificación.

### **3.- COOPERACIÓN ENTRE LAS PARTES**

Un paisaje como espacio “según se percibe por la población” rara vez se ajusta con precisión a las fronteras administrativas que separan las autoridades públicas unas de otras. El Convenio del paisaje del Consejo de Europa tiene en cuenta esta continuidad del paisaje, así como el hecho de que el objetivo de la Organización es “lograr una mayor unidad entre sus miembros con el fin de salvaguardar y lograr los ideales y principios que son su patrimonio común”. Dentro de este espíritu el capítulo III del Convenio se dedica íntegramente a la cooperación internacional.

El Convenio también anima a las Partes a desarrollar la cooperación transfronteriza, a saber, cooperación entre autoridades públicas a escala local, regional o nacional con los estados vecinos. Es una cooperación “de vecindad”, cuya finalidad es proteger, gestionar y ordenar, en su realidad social y geográfica, un único paisaje que se extiende a través de una frontera.

El Convenio ha dado un fuerte impulso al desarrollo de cooperación entre autoridades públicas, sociedad civil (población y organizaciones no gubernamentales) y organizaciones privadas. En la práctica, todas las partes interesadas están involucradas en la identificación y delimitación de los paisajes, en el diseño de los objetivos de calidad del paisaje y en el trazado e implementación de las políticas del paisaje. Cuando se actúa, esta implicación a lo largo del proceso estrecha la colaboración de manera natural.

Los programas transfronterizos del paisaje, observatorios, centros o institutos ofrecen doble beneficio, pues promueven la protección, gestión y ordenación de los paisajes transfronterizos e intensifican el intercambio de experiencias y metodologías a una escala adecuada a la realidad del paisaje del territorio en cuestión. La formación de una red fomentaría el intercambio, no sólo entre diferentes estados, sino también entre autoridades públicas, entidades científicas y organizaciones no gubernamentales.

Para los fines del Convenio del paisaje del Consejo de Europa, el paisaje atraviesa divisiones entre responsabilidades ministeriales, entre diferentes niveles administrativos, entre disciplinas científicas, entre especialistas de los distintos sectores profesionales o entre las gentes.

Para llevar a cabo de manera efectiva esta cooperación, el Convenio del paisaje del Consejo de Europa proporciona intercambio de experiencias e información. Una de las mayores novedades del Convenio es una mayor concienciación de que los paisajes de una misma región normalmente tienen múltiples cimientos comunes en términos de su historia y geografía, y en que se enfrentan a los mismos retos.

El Convenio establece el principio de inteligencia colectiva “para responder al deseo público de disfrutar de paisajes de alta calidad y tomar parte activa en el desarrollo de los paisajes”. La diversidad de situaciones locales, de territorios concretos y sociales ha conducido a una diversidad de paisajes extraordinaria.

Existe una gran variedad de teorías, metodologías y experiencias. La variedad de teorías, metodologías y experiencias proporciona alimento para el pensamiento y combustible para el debate. Estos intercambios pueden desarrollarse a través de talleres, redes de actores (profesionales, universidades, organizaciones no gubernamentales, etc.). Esto es

también precisamente para lo que sirve el sistema de información del Convenio del paisaje del Consejo de Europa.

Fuentes:

**Convenio del paisaje, Preámbulo:** “Considerando que el objetivo del Consejo de Europa es alcanzar una unión más estrecha entre sus miembros con el fin de salvaguardar y promover los ideales y principios que son su patrimonio común”, “Reconociendo que la calidad y la diversidad de los paisajes europeos constituyen un recurso común y que es importante cooperar para su protección, gestión y ordenación”; “Deseosos de establecer un nuevo instrumento consagrado exclusivamente a la protección, gestión y ordenación de todos los paisajes de Europa”. **Artículo 1. a.:** 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. **Artículo 3:** El presente Convenio tiene por objetivo promover la protección, gestión y ordenación de los paisajes, así como organizar la cooperación europea en ese campo. **Artículo 6. c.:** Los procedimientos de identificación y calificación estarán guiados por los intercambios de experiencia y metodología. **Artículo 7:** Las Partes se comprometen a cooperar en el estudio de la dimensión paisajística de las políticas y programas internacionales y a recomendar, en caso necesario, que se incluyan en las mismas consideraciones relativas al paisaje. **Artículo 8:** Las Partes se comprometen a cooperar con vistas a reforzar la efectividad de las medidas adoptadas en virtud de otros artículos del presente Convenio, en particular: a) a prestarse asistencia científica y técnica mutua en materia de paisajes, mediante la puesta en común y el intercambio de experiencias y de resultados de los proyectos de investigación; b) a promover el intercambio de especialistas en materia de paisajes, en particular con fines de formación e información; c) a intercambiar información respecto de todas las cuestiones contempladas en las disposiciones del presente Convenio. **Artículo 9:** Las Partes se comprometen a favorecer la cooperación transfronteriza a nivel local y regional y, en caso necesario, a elaborar y realizar programas comunes en materia de paisajes. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de los Ministros a los Estados miembros sobre directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje. Part. I. 1. I:** El intercambio de información, la circulación de ideas, metodologías y experiencias entre los especialistas del paisaje, y las enseñanzas derivadas de estas experiencias son fundamentales para fortalecer el arraigo social y territorial del Convenio Europeo del Paisaje y lograr sus objetivos. **Apéndice 1. 12.:** La cooperación transfronteriza es posible no solamente entre Estados vecinos, sino también entre regiones y comunidades vecinas del mismo país que desarrollen políticas diferentes en aquello que concierne al paisaje, sobre la base de una contigüidad territorial o rasgos comunes. **Convenio europeo en cooperación transfronteriza entre comunidades territoriales o autoridades (Madrid, 1980), Artículo 2.1.:** A los efectos del presente Convenio se considera como cooperación transfronteriza toda acción concertada tendente a reforzar y a desarrollar las relaciones de vecindad entre comunidades o autoridades territoriales pertenecientes a dos o varias Partes Contratantes, así como la conclusión de los acuerdos y de los arreglos convenientes a tal fin. **Glosario de desarrollo espacial de la Conferencia de Ministros responsables de la ordenación espacial/ regional (CEMAT), Cooperación transfronteriza, trasnacional, interregional, p. 10:** La cooperación territorial entre autoridades locales y regionales constituye un aspecto esencial de la integración europea. Su objetivo es suprimir los efectos negativos de las fronteras nacionales sobre la ordenación territorial. Cabe distinguir diferentes tipos de cooperación en función de su escala territorial: -

Cooperación transfronteriza tiene lugar entre zonas situadas a ambos lados de una frontera ubicadas a distancias relativamente cortas. Incluye todo tipo de actividades propias del funcionamiento normal de los entes locales y regionales, tales como el desarrollo económico, la ordenación territorial, el turismo y ocio, la formación, el transporte, la protección del medio ambiente, etc. Incluye áreas como las euroregiones y en algunos casos, zonas donde convergen más de dos Estados (Saar-Lor-Lux o la región del Rin por ejemplo). - Cooperación transnacional es una modalidad de cooperación territorial más reciente que trasciende las fronteras nacionales para abarcar grandes zonas (región del Arco Atlántico, del Mar Báltico, Mediterráneo Occidental, etc.). Se centra fundamentalmente en algunos temas estratégicos tales como las redes de áreas metropolitanas, el apoyo a la economía marítima de las zonas costeras, la mejora integral de la accesibilidad, las medidas a gran escala relacionadas con la puesta en valor del patrimonio cultural y naturales, etc. - Cooperación interregional tiene un carácter temático y tiene por objetivo asociar regiones de diferentes países, lejanas entre sí y en general sin continuidad territorial. Puede incluir la transmisión de "know-how" y de experiencias, la mejora conjunta de técnicas y metodologías que contribuyan al desarrollo regional o las empresas, el fomento del turismo a gran distancia, etc. Se pueden incluir regiones dentro de un Estado, con o sin continuidad territoriales.

Véase además: Principio de subsidiaridad, Autoridades competentes, Partes interesadas.

#### 4.- CUALIFICACIÓN DEL PAISAJE

El conocimiento de los paisajes necesita del estudio de su ubicación, su extensión y de sus características tangibles, complementadas por el análisis de sus aspectos intangibles, a saber, sus cualidades, que son el resultado de la percepción pública y de las representaciones sociales. El fin de la cualificación del paisaje es destacar “los valores particulares asignados a ellos por las partes interesadas y la población afectada”.

Los valores del paisaje corresponden a distintos sistemas de valores y a diferentes modelos de paisaje, que pueden ser complementarios o a veces contradictorios. Estos sistemas de valores y los correspondientes modelos de paisaje son aquellos “asignados a los paisajes por las partes interesadas y la población afectada”. Son especialmente destacados cuando el público desempeña un papel en el proceso del conocimiento.

La cualificación del paisaje no tiene como fin clasificar paisajes o establecer jerarquías. En la práctica, cada paisaje, sea el excepcional, el cotidiano o el degradado, deben ser objeto del mismo interés en las políticas de paisaje.

La identificación, tipificación y cualificación subyacen a los objetivos de calidad del paisaje. Este es el motivo por el que estas valoraciones deberían hacerse con las partes interesadas y la población afectada, y no solamente por los especialistas en cualificación y ordenación.

Fuentes:

**Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa, Artículo 6. C:** Cada parte se compromete a calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas. Los procedimientos de identificación y calificación estarán guiados por los intercambios de experiencia y metodología, organizados entre las Partes a nivel europeo. **Artículo 6. D:** Cada Parte se compromete a definir los objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados, previa consulta al público. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Part. II. 2.1.:** El término “identificación” debería por tanto considerarse en un sentido amplio, como la expresión de esta exigencia preliminar; está constituido por una fase de comprensión y análisis de las características específicas (tipificación) y de una fase de individualización de los problemas de calidad (cualificación), que puede variar según la complejidad de las situaciones y los objetivos.

Véase además: Identificación de paisajes/Características, Rasgos característicos de un paisaje.

## 5.- DINÁMICAS, PRESIONES, TRANSFORMACIONES

Los paisajes están estrechamente vinculados a los territorios y sus poblaciones. Por este motivo no son rígidos en términos de espacio y tiempo. No son inalterables, y su condición y aspecto son temporales; varían sin cesar bajo la influencia de dinámicas sociales y/o naturales.

### Dinámicas

Las dinámicas empujan tanto como derivan de un proceso durante el cual la realidad tangible del territorio, y en la manera en que es percibido por la población, cambia constantemente. Las fuerzas de origen humano ahora son más poderosas, más rápidas y más extensas que nunca, especialmente si se comparan con las fuerzas de la naturaleza.

El objetivo principal del análisis de estas dinámicas es identificar aquellas que contribuyen a los objetivos de calidad del paisaje, aquellas que no tienen efecto sobre ellos y aquellas que los contrarrestan.

### Presiones

La presión es una fuerza, generalmente de origen humano, con potencial para traer cambios a peor directa o indirectamente, y específicamente, la degradación de un paisaje.

### Transformaciones

Los efectos de la presión sobre los paisajes no son inevitables. Uno de los objetivos de las políticas del paisaje es disminuir, compensar o eliminar la presión sobre el paisaje con el fin de lograr objetivos de calidad del paisaje hasta donde sea posible.

Cuando nos referimos a transformaciones en el paisaje, nos referimos a una forma de desarrollo cuyo resultado es un cambio drástico, o incluso la sustitución de las estructuras previas de un paisaje por otras nuevas. En estos casos, los paisajes referidos corresponden a un nuevo tipo de paisaje.

En años recientes, las transformaciones principales en los paisajes han estado asociados con cambios artificiales con la tierra, principalmente como resultado de la expansión urbanística, el descenso de tierra destinada a su cultivo como superficies *naturales* (bosques, ganadería, barbecho), el incremento de cultivo de tierras pantanosas, el desarrollo del turismo y la introducción de nuevas formas de producción energética.

No todos los paisajes cambian en el sentido de la degradación. La implementación de políticas del paisaje adecuadas tiene el efecto de cambiar paisajes para mejor.

Fuentes:

**Convenio europeo del paisaje, Preámbulo:** “Tomando nota de que la evolución de las técnicas de producción agrícola, forestal, industrial y minera, así como en materia de ordenación del territorio y urbanística, transporte, infraestructura, turismo y ocio y, a nivel más general, los cambios en la economía mundial están acelerando en muchos casos la transformación de los paisajes”. **Artículo 6. a.:** Cada Parte se compromete a incrementar

la sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación. **Artículo 6. c.:** Con vistas a profundizar en el conocimiento de sus paisajes, cada Parte se compromete a analizar sus características y las fuerzas y presiones que los transforman. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de los Ministros a los Estados miembros sobre directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje. Part. II. 2. 1:** El conocimiento de los paisajes debería desarrollarse de acuerdo a un proceso de identificación, tipificación y cualificación, que comprenda la comprensión y descripción de las características materiales específicas de los lugares en su estado actual, mostrando las trazas de los procesos naturales y humanos, reconociendo que las características de los paisajes resultan de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones.

Véase además: Seguimiento de las transformaciones del paisaje.

## **6.- EFECTO DIRECTO O INDIRECTO EN EL PAISAJE**

El efecto directo o indirecto en el paisaje tanto de un paisaje o política sectorial o una acción afecta no sólo a las partes tangibles del paisaje (sus elementos y estructuras), sino también a la percepción pública del mismo.

El efecto en el paisaje al que se debe prestar la mayor atención es aquel que tiene una política o una acción en los objetivos de calidad del paisaje. Cualquier acción o implementación de una política altera los paisajes directa o indirectamente.

El análisis del impacto no es necesario principalmente a reducir o eliminar efectos considerados como negativos, sino más bien a considerar cómo, y en qué condiciones, la acción o la implementación de la política puede contribuir positivamente a lograr objetivos de calidad del paisaje.

Los estudios de impacto o evaluaciones del efecto en el medio ambiente rara vez posibilitan el diseño de recomendaciones o instrucciones relativas a los objetivos de calidad del paisaje. Por otra parte, los principios que rigen las evaluaciones estratégicas del medio ambiente de planes y programas requieren que el paisaje sea tratado como un todo para ser tenido en cuenta, y especialmente su capacidad para tolerar los cambios planificados, incluyendo “efectos secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y efímeros, efectos positivos y negativos”.

### **Efecto directo en el paisaje**

El efecto directo de una política nace directamente de la acción de implementar esa política. Puede afectar a elementos fundamentales del paisaje, como es el caso cuando las políticas de extracción de mineral afectan directamente a la topografía del lugar y el sustrato geológico. También puede afectar directamente al paisaje como conjunto, con por ejemplo, una política de renovación urbanística teniendo por definición un efecto directo en la calidad del entorno.

### **Efecto indirecto en el paisaje**

El efecto indirecto es aquel que no está directamente vinculado a los objetivos de una política. La política de salud pública, por ejemplo, tiene como uno de sus objetivos la eliminación de mosquitos, portadores de enfermedades. Este objetivo es compartido por las políticas turísticas, que buscan garantizar que los turistas estén cómodos en determinados espacios. Con el fin de eliminar los mosquitos, muchos humedales son desecados a lo largo del siglo XX, transformando muchos paisajes.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Artículo 5. d.:** “Cada Parte se compromete a integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje”.

**Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de los Ministros a los Estados miembros sobre directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje. Apéndice 1. 4.:** Es indispensable introducir los objetivos de calidad paisajística (planes de paisaje, planes de ordenación del territorio con contenido paisajístico, etc.) en los estudios de impacto para asegurar proyectos lo más coherentes posible con esos objetivos. Sería útil aplicar los principios directores de la evaluación ambiental estratégica (EAE) para estimar y verificar los planes y programas de ordenación del territorio, puesto que tal evaluación implica una consideración global del paisaje en su totalidad y en particular de su capacidad para tolerar las transformaciones previstas. **Directiva 2001 1/42/EC del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio 2001..... Artículo 5. Informe sobre el paisaje:** Cuando se requiera una evaluación ambiental, se preparará un informe ambiental en el que se identifiquen los posibles efectos significativos en el entorno de la implementación del plan o programa, y alternativas razonables que tengan en cuenta los objetivos y el alcance geográfico del plan o programa. Descrito y evaluado. La información que debe darse para este fin es la que se refiere el anexo I. **Anexo I, información relativa al Artículo 5(1):** Los posibles efectos significativos (1) en el medio ambiente, incluidos temas como la biodiversidad, la población, la salud, fauna, flora, suelo, agua, aire, factores climáticos, bienes materiales, patrimonio cultural, incluyendo arquitectura y patrimonio arqueológico, paisaje y la interrelación entre los factores anteriores; (1) estos efectos deben incluir efectos secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, mediano y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y efectos negativos. **Directiva 2014/52/EU del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 abril 2014 enmendando la Directiva 2011/92/EU... Artículo 3:** La evaluación de impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso concreto, los efectos significativos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores: a) la población y la salud humana; b) la biodiversidad, prestando especial atención a las especies y hábitats protegidos en virtud de la Directiva 92/43/CEE y la Directiva 2009/147/CE; c) la tierra, el suelo, el agua, el aire y el clima; d) los bienes materiales, el patrimonio cultural y el paisaje; e) la interacción entre los factores contemplados en las letras a) a d).

Véase además: Seguimiento de las transformaciones del paisaje.

## 7.- ENTORNO

El término “entorno” designa las condiciones materiales, sociales y culturales en las que vive la población. El bienestar individual y colectivo, donde el paisaje es “un elemento fundamental”, está estrechamente vinculado a la calidad del entorno en el que vive la población. Paisaje y entorno son dos conceptos estrechamente relacionados. Como se destaca en la Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje, “las Partes no siempre reconocen la relación entre paisaje y su vida cotidiana”.

El entorno y el paisaje corresponden a dos escalas diferentes sobre las que se percibe el territorio: “paisaje” como “un espacio, tal como es percibido por la población” está vinculado a una preocupación por el bienestar colectivo, el de la población. La palabra empleada para “entorno” en varios idiomas significa “inmediaciones” o “vecindad”. Las “características de un paisaje del entorno” corresponden más al bienestar individual, teniendo también en consideración las relaciones sociales de vecindad.

Con el fin de que una política de paisaje sea capaz de tener en cuenta toda la escala de la complejidad de la interacción entre paisaje y entorno, es necesario hacer uso de formas compartidas e innovadoras de ordenación y gestión de dinámicas socio-espaciales. La adopción de objetivos tomados de manera conjunta debe ser negociada, y esas responsabilidades que son compartidas deben ser definidas.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** Conscientes, en general, de la importancia del paisaje a nivel global como un componente esencial de los alrededores de los seres humanos. **Artículo 1.a.:** 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. **Artículo 1.c.:** Por «objetivo de calidad paisajística» se entenderá, para un paisaje específico, la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno. **Artículo 5.a.:** Cada Parte se compromete a reconocer jurídicamente los paisajes como elemento fundamental del entorno humano. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte II.2.3.B:** La necesidad de sensibilizar a la sociedad civil, a las organizaciones privadas y las autoridades públicas sobre el valor de los paisajes, su papel y sus transformaciones no significa que estos no sean sensibles a la calidad de su entorno de vida. Significa, en cambio, que las sensibilidades 20 existentes no siempre funcionan y que los actores no siempre reconocen el vínculo entre el paisaje y sus entornos cotidianos. La sensibilización es, por tanto, un modo de hacer comprender las relaciones que existen entre el entorno de vida, las actividades que cada agente desarrolla en el ejercicio de su vida cotidiana y las características del medio natural, el hábitat, y las infraestructuras. **Resolución N°2 (2006) del CEMAT sobre gobernanza territorial: empoderamiento a través de una mejor coordinación, 1. a:** La gobernanza territorial puede ser vista como la forma en la que los territorios de un estado están administrados y sus políticas implementadas... La gobernanza territorial puede ser además entendida

como la emergencia y la implementación de innovadoras formas de planear y administrar dinámicas socioespaciales... Una firme gobernanza territorial tiene por objeto gestionar dinámicas territoriales indicando las consecuencias territoriales de las diversas políticas planificadas por los sectores público y privado. El objeto es negociar un conjunto de objetivos comunes así como un marco de responsabilidades compartidas mediante el uso de estrategias y política de ordenación territorial.

Véase además: Principio de subsidiariedad, Paisajes excepcionales, paisajes cotidianos, paisajes degradados.

## 8.- ESPACIO/TERRITORIO

En muchos textos, se utilizan términos que parecen sinónimos de “paisaje” para evitar la repetición. Pero “espacio” y “territorio” de hecho tienen significados distintos y no son intercambiables.

### Espacio

Espacio es una parte de la superficie de la tierra, delimitada con precisión o no. Los espacios son sobre todo extensiones tangibles de tierra.

### Territorio

Territorio es el término utilizado cuando se trata de centrar la atención en la manera en que la gente se ha apropiado de un espacio específico a través de sistemas sociales y legales. Los territorios suelen estar definidos y delimitados con precisión, en particular dentro de fronteras políticas o administrativas, algunas veces respaldados por elementos naturales (montañas, ríos).

Un paisaje, dentro del significado del Convenio, es un territorio según lo percibe la población, a saber, un sujeto de evaluación y aspiraciones públicas.

Fuentes:

**Convenio del paisaje, Preámbulo:** “Reconociendo 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”. **Artículo 1. a.:** “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”. **Artículo 2:** “Con sujeción a las disposiciones contenidas en el artículo 15, el presente Convenio se aplicará a todo el territorio de las Partes y abarcará las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas. Comprenderá asimismo las zonas terrestre, marítima y las aguas interiores. Se refiere tanto a los paisajes que puedan considerarse excepcionales como a los paisajes cotidianos o degradados. **Artículo 6. c.:** “Cada Parte se compromete... a identificar sus propios paisajes en todo su territorio; **Artículo 15:** “1. En el momento de la firma o del depósito del instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, cualquier Estado o la Comunidad Europea podrá especificar el territorio o territorios a los que se aplicará el presente Convenio. 2. Cualquier Parte podrá, en una fecha posterior, mediante declaración dirigida al Secretario General del Consejo de Europa, hacer extensiva la aplicación del presente Convenio a cualquier otro territorio especificado en la declaración. El Convenio surtirá efecto respecto de dicho territorio el primer día del mes siguiente a la expiración de un periodo de tres meses a partir de la fecha de recepción de la declaración por el Secretario General. 3. Cualquier declaración formulada en virtud de los dos apartados anteriores podrá ser retirada, respecto de cualquier territorio mencionado en dicha declaración, mediante notificación dirigida al Secretario General. Dicha retirada surtirá efecto el primer día del mes siguiente a la expiración de un periodo de tres meses a partir de la fecha de recepción de la notificación por el Secretario General”.

## 9.- ESPACIOS NATURALES, FACTORES NATURALES

Para las Partes del Convenio sobre la diversidad biológica de Naciones Unidas, los objetivos de una política sobre biodiversidad son “la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos”.

El paisaje es un concepto más amplio percibido por la población en su totalidad como un sistema de interacción entre factores naturales y/o humanos.

Sin embargo, con el objetivo de definir e implementar una política de paisaje, es necesario aprovechar el conocimiento de diferentes disciplinas. Entre estas, las ciencias de la vida y las ciencias de la tierra, y en particular la ecología del paisaje, suponen una aportación valiosa para la toma de decisiones. La Asociación Internacional para la Ecología del Paisaje, por ejemplo, considera la ecología del paisaje como el estudio de la variación espacial en los paisajes a diversas escalas. Incluye las causas biofísicas y sociales y las consecuencias de la heterogeneidad del paisaje. Por encima de todo, es ampliamente interdisciplinaria.

Algunos conceptos de ecología del paisaje, como el concepto de fragmentación ecológica, provocan discusiones sobre la consistencia del paisaje y su interacción con otros pasajes. En cambio, el conocimiento de los paisajes contribuye de manera importante a la ecología del paisaje, especialmente porque la dimensión espacial y temporal de los paisajes determinan una escala original conforme a los retos actuales del ordenamiento espacial.

Además, el Convenio del paisaje del Consejo de Europa se refiere al concepto de ecología en su preámbulo, y a la “configuración natural” en el Artículo 1.d.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** Tomando nota de que el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social. **Artículo 1.a:** 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. **Artículo 1.d:** Por «protección de los paisajes» se entenderán las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre. **Artículo 2:** El presente Convenio se aplicará a todo el territorio de las Partes y abarcará las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas. **Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992). Artículo 1:** Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.

Véase además: Paisaje.

## 10.- ESPACIOS PERIURBANOS

Los espacios periurbanos son una evidencia de la expansión urbana, implicando una urbanización que va más allá de la necesidad de acomodar una nueva población, nuevas actividades económicas y nuevas infraestructuras o servicios. En términos generales, las aldeas, pueblos y ciudades van acompañadas de espacios periurbanos, normalmente junto con espacios urbanos y rurales, constituyendo los componentes de un “paisaje específico”.

Los espacios periurbanos han sido, a lo largo de la historia, tanto el resultado como la evidencia de un proceso urbano dinámico. Hoy la cuestión de los espacios periurbanos causa preocupación porque los cambios económicos y sociales están acelerando e intensificando cambios en el paisaje a escalas cada vez mayores.

Los paisajes en espacios periurbanos con frecuencia se consideran degradados. De ahí la frecuente necesidad de desarrollar estudios y ordenación específica en esos espacios, sin perder de vista otras partes del componente del paisaje afectado, concretamente los espacios urbanos y rurales.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Artículo 2:** El presente Convenio se aplicará a todo el territorio de las Partes y abarcará las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte I.2:** La atención se dirige al conjunto del territorio, sin distinción entre partes urbanas, periurbanas, rurales y naturales; ni entre partes que pueden ser consideradas como excepcionales, cotidianas o degradadas; no se limita a los elementos culturales, artificiales o naturales: el paisaje forma un todo, cuyos componentes son considerados simultáneamente en sus interrelaciones. **Parte II.2.2:** Ciertos temas y problemas de desarrollo urbano, a señalar según las especificidades de los diferentes territorios, pueden ser objeto de indicaciones y normas específicas y pueden indicarse como temas para estudios paisajísticos particulares: por ejemplo, las entradas a las ciudades, los límites ciudad-campo, los territorios periurbanos, enlaces lineales entre centros históricos (conurbaciones lineales), etc. **Glosario sobre desarrollo territorial de la Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación Territorial (CEMAT), “Áreas periurbanas”, página 19:** Las zonas peri-urbanas constituyen espacios de transición de lo estrictamente rural a lo urbano. Constituyen a menudo una conexión directa «Ciudad-campo» y, pueden finalmente evolucionar para convertirse en zonas plenamente urbanas. Son lugares donde la población juega un papel fundamental: constituyen entornos habitados. La mayoría de las áreas periurbanas se localizan en espacios limítrofes con las zonas verdaderamente urbanas, pero pueden también estar constituidas por un conjunto de asentamientos residenciales dentro de paisajes rurales. Las zonas periurbanas derivan a menudo de procesos de sub urbanización o urbanización difusa.

Véase además: Valor de los paisajes, Dinámicas, presiones, transformaciones.

## 11.- ESPACIOS RURALES

Los espacios rurales se caracterizan por su baja densidad de población y por su carácter y actividades relacionadas fundamentalmente con la agricultura y la silvicultura. Hoy en día hay nuevas áreas rurales caracterizadas por viviendas, actividades turísticas, grandes servicios y producción de energía renovable.

Los espacios rurales con frecuencia son vistos por los habitantes de la ciudad como “campo”, frente a pueblos y ciudades, a pesar de que la economía de muchos espacios rurales depende con frecuencia de las decisiones económicas tomadas en ciudades situadas a grandes distancias.

Los paisajes rurales comprenden más que solamente los espacios rurales, pero sus rasgos característicos principales están relacionados con las estructuras del paisaje creado y gestionado por los sistemas agrícolas y forestales.

Una política del paisaje debería tener en cuenta la interacción entre los diferentes espacios, urbanos, periurbanos, y rurales, y debería incluir las aspiraciones de la población que los habita.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Artículo 2:** El presente Convenio se aplicará a todo el territorio de las Partes y abarcará las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte I.2:** La atención se dirige al conjunto del territorio, sin distinción entre partes urbanas, periurbanas, rurales y naturales; ni entre partes que pueden ser consideradas como excepcionales, cotidianas o degradadas; no se limita a los elementos culturales, artificiales o naturales: el paisaje forma un todo, cuyos componentes son considerados simultáneamente en sus interrelaciones. **Glosario sobre desarrollo territorial de la Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación Territorial (CEMAT), “Área rural/campo”, página 23:** Las zonas rurales están poco pobladas, sin ciudades importantes. El campo se refiere a determinados tipos de paisajes y uso del suelo, donde la agricultura y las áreas naturales juegan un importante papel. El tejido económico de las zonas rurales es cada vez más diverso. Aunque la agricultura todavía ocupa un lugar importante en muchas zonas rurales, han aparecido otras fuentes de ingresos tales como el turismo rural, las actividades industriales a pequeña escala, la economía residencial (jubilados), la producción de energías renovables, etc. Muchas zonas rurales son multifuncionales y algunas están en áreas de influencia de áreas metropolitanas y grandes ciudades debido a la mejora del transporte y las instalaciones comunicación. **Resolución 128 (2002) del Congreso de las autoridades locales y regionales de Europa sobre los problemas del campo de Europa, punto 12:** Las economías locales de muchas áreas rurales se han vuelto más estrechas y relativamente débiles, con una dependencia excesiva de las decisiones económicas tomadas en ciudades distantes.

Véase además: Espacio/territorio

## 12.- ESPACIOS URBANOS/ÁREAS URBANAS

Las áreas urbanas se caracterizan por su densidad tanto en población como en las zonas construidas y redes de transporte, así como por sus intensas y variadas relaciones sociales y económicas.

Por todo ello, estas áreas urbanas no son cerradas; interactúan de manera significativa con otras áreas, sean periurbanas, rurales o naturales, Esta continuidad espacial conduce a la continuidad entre los diferentes paisajes identificados, tipificados y valorados.

Las políticas del paisaje desarrolladas para un paisaje urbano necesariamente deben tener en consideración los paisajes contiguos, sean estos urbanos, periurbanos, rurales o naturales.

Los conceptos científicos y métodos utilizados para identificar, tipificar y valorar paisajes urbanos no son fundamentalmente diferente de los utilizados en paisajes periurbanos, rurales o naturales, ni de los principios sobre protección, gestión y ordenación. Sin embargo, se ajustan a los rasgos específicos del contexto urbano a los que se aplican.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** “Reconociendo que el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones en todas partes: en los medios urbanos y rurales”. **Artículo 2:** “El presente Convenio se aplicará a todo el territorio de las Partes y abarcará las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas”. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte II.2.2:** Ciertos temas y problemas de desarrollo urbano, a señalar según las especificidades de los diferentes territorios, pueden ser objeto de indicaciones y normas específicas y pueden indicarse como temas para estudios paisajísticos particulares: por ejemplo, las entradas a las ciudades, los límites ciudad-campo, los territorios periurbanos, enlaces lineales entre centros históricos (conurbaciones lineales), etc. **Glosario sobre desarrollo territorial de la Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación Territorial (CEMAT), “Zona urbana”, página 31:** Una zona urbana es un área que geográficamente forma parte de una ciudad grande o media y se caracteriza por un alto porcentaje de suelo edificado, una alta densidad de población y empleo, y una extensa red de transporte y de otras infraestructuras (en contraposición a las zonas rurales). Las áreas urbanas también pueden incluir zonas no construidas y zonas verdes urbanas, destinadas en general a cubrir las necesidades recreativas de los residentes urbanos.

Véase además: Espacio/territorio.

### 13.- IDENTIFICACIÓN DE PAISAJES

El conocimiento de los paisajes es un requisito previo a cualquier política del paisaje. El primer paso en esta tarea es identificar los paisajes. La identificación de “un paisaje concreto” presupone, en primer lugar, la identificación y delimitación, que puede ser imprecisa, del “espacio” correspondiente y, por otra parte, la asignación de un nombre al paisaje en cuestión. Así un paisaje puede ser identificado en los diferentes mapas utilizados para destacar los principios generales, estrategias y tendencias de las políticas del paisaje.

Un único nombre es asignado a un “paisaje específico”, y este identifica el paisaje, junto con su delimitación. En algunos países, este nombre refleja la percepción de la población del “vínculo con el lugar” y de la categoría en la que el espacio en cuestión puede ser ubicado.

Dentro de la delimitación de un paisaje subyacen rasgos específicos. Con la determinación del carácter del paisaje, bien desde la esfera biofísica o en términos de percepciones y representaciones sociales, es posible tanto caracterizar un “paisaje específico” y especificar su delimitación.

Ese “paisaje específico” es único y sirve como base para los objetivos de calidad del paisaje.

Es posible vincularlo a uno o más tipos o categorías de paisaje, pero cada “paisaje específico” reúne una serie de características relacionadas entre sí que lo hacen único. Su carácter es tangible –forma espacial y sus aspectos- e intangible –en particular la percepción de la población- así como relacional, en concreto con la interacción entre los factores naturales y humanos, entre distintos factores naturales y entre distintos factores humanos.

Fuentes:

**Convenio europeo del paisaje, Artículo 1. a:** 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. **Artículo 1. c.:** por «objetivo de calidad paisajística» se entenderá, para un paisaje específico, la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno. **Artículo 1. d.:** por «protección de los paisajes» se entenderán las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje. **Artículo 6. c.:** cada Parte se compromete a identificar sus propios paisajes y a calificar los paisajes así definidos. Los procedimientos de identificación y calificación estarán guiados por los intercambios de experiencia y metodología, organizados entre las Partes a nivel europeo. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de los Ministros a los Estados miembros sobre directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje. Parte I. 1. B.:** La identificación, tipificación y cualificación de los paisajes constituye la fase preliminar de cualquier política de paisaje. **Parte II.2.1.:** El término identificación no debería ser interpretado de forma simplificada y limitada a un inventario de paisajes, sino que debería ser articulado con la formulación de objetivos de calidad paisajística.

Véase además: Valor de los paisajes, Características de los paisajes/aspectos característicos de un paisaje.

## 14.- INTEGRACIÓN DEL PAISAJE EN POLÍTICAS SECTORIALES

Expresando “principios general, estrategias y directrices”, una política de paisaje define un marco que requiere políticas sectoriales para incluir aspectos del paisaje en sus decisiones operativas, y por tanto contribuir a los objetivos de calidad del paisaje, más que cuestionarlos. La política del paisaje no puede por tanto ser un paliativo para cambios no deseados en el paisaje causados por políticas sectoriales.

Fuentes:

**Convenio europeo del paisaje, Preámbulo:** La evolución de las técnicas de producción agrícola, forestal, industrial y minera, así como en materia de ordenación del territorio y urbanística, transporte, infraestructura, turismo y ocio y, a nivel más general, los cambios en la economía mundial están acelerando en muchos casos la transformación de los paisajes. **Artículo 5. d.:** Cada Parte se compromete a integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje.

## 15.- OBJETIVOS DE CALIDAD DEL PAISAJE

El Convenio del paisaje del Consejo de Europa define el diseño de los objetivos de calidad del paisaje como: “la formulación por las autoridades competentes de las aspiraciones de la población en relación con los rasgos del paisaje de su entorno”. Así, con el fin de diseñar dichos objetivos, es necesario identificar lo que es un “paisaje específico”.

Una de las mayores innovaciones introducidas por el Convenio del paisaje del Consejo de Europa es la manera como considera el paisaje no ya sólo como casi un concepto abstracto, sin ninguna posición definida en términos del territorio, sino como una realidad espacial que puede ser identificada, que es localizada, cuya delimitación puede ser trazada, y que tiene un nombre. Cada paisaje tiene su propia escala espacial, temporal y social, que determina la escala de su propia política espacial, y por tanto la escala de protección, gestión y planificación. Para la identificación y evaluación de paisajes, el término “unidad de paisaje” es utilizado con frecuencia.

Dado que la población tiene una percepción de su territorio (definición de paisaje) puede ser capaz de evaluarlo, es decir, aplicar a esta zona “como la percibe la población” sistemas de valores que subyacen a la evaluación del paisaje. Esta evaluación por la población permite a la gente verbalizar sus aspiraciones, cuya expresión en los objetivos de calidad del paisaje es el principio básico de las políticas del paisaje y de las medidas especiales con vistas a la protección, gestión y ordenación del paisaje.

Es importante que la información sobre los objetivos de calidad del paisaje se den a conocer entre la sociedad civil en general, organizaciones privadas y autoridades públicas, y que se conciencie sobre estos objetivos.

Los objetivos de calidad de del paisaje son el “rasgo común” de los cuatro “pasos fundamentales en el proceso que conduce a la acción en el paisaje” definido por la Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje: el conocimiento de los paisajes; la formulación de objetivos de calidad paisajística; el alcance de estos objetivos mediante acciones de protección, gestión y ordenación del paisaje y el seguimiento de las transformaciones del paisaje, y la evaluación de los efectos de las políticas.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Artículo 1.c:** Por «objetivo de calidad paisajística» se entenderá, para un paisaje específico, la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno. **Artículo 6.D:** Cada Parte se compromete a definir los objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados, previa consulta al público. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte II.2:** Las etapas fundamentales de los procesos que conducen a la acción paisajística son: - el conocimiento de los paisajes; identificación,

tipificación y cualificación; - la formulación de objetivos de calidad paisajística; - el alcance de estos objetivos mediante acciones de protección, gestión y ordenación del paisaje en el tiempo (medidas y acciones excepcionales y medidas y acciones ordinarias); - el seguimiento de transformaciones, evaluación de los efectos de las políticas, posible redefinición de opciones. **Apéndice 1.2:** Gracias al estudio sistemático de los paisajes sobre el conjunto del territorio (identificación, tipificación, cualificación) deberían ser identificadas las “unidades de paisaje” claramente definidas y delimitadas.

Véase además: Política del paisaje.

## **16.- PAISAJE**

Para la consecución del Convenio europeo del paisaje, “paisaje” es “cualquier parte del territorio tal y como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos”; cada Parte se compromete a: “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 identidad”. Una de las mayores novedades proporcionadas por el Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa fue acabar con la fragmentación del concepto entre paisajes culturales y paisajes naturales, excepcionales y cotidianos, tangibles e intangibles. El paisaje es el resultado de una aproximación holística a la interrelación entre los factores naturales y humanos, entre la población y su territorio, entre el pasado, el presente y el futuro.

Consecuentemente, el paisaje ya no es objeto sólo de expertos, sino un tema político, significando esto que las decisiones sobre el paisaje son el resultado de un intercambio de información entre autoridades públicas, especialistas en percepción e intervención en el paisaje y el público.

### **Paisaje cultural, paisaje natural**

El Convenio del paisaje del Consejo de Europa no hace distinción entre paisajes culturales y naturales. Esta es una innovación que nos lleva más allá de la interpretación tradicional del paisaje y del patrimonio, y que permite un panorama más abierto y un conocimiento más integrador de los asuntos de ordenación espacial y social.

El conocimiento necesario para diseñar e implementar políticas del paisaje se desarrolla fundamentalmente por expertos de distintas disciplinas, algunos de los cuales estudian los factores naturales y otros estudian los factores humanos que modelan el carácter de los paisajes. No obstante, no existe un paisaje cuyo carácter sea modelado solo por factores naturales o por factores humanos. Hay una interrelación entre natural, rural, urbano, periurbano, siendo difícil su estudio de manera aislada. Del mismo modo, el Convenio del paisaje del Consejo de Europa invita a no distinguir entre paisajes excepcionales, cotidianos y degradados.

La expresión “paisaje cultural” se utiliza en las Directrices operativas para la implementación del Convenio de patrimonio mundial, en las cuales dichos paisajes son definidos como “propiedades culturales que representan la labor combinada del hombre y la naturaleza... Ilustran la evolución de la sociedad humana y sus asentamientos a lo largo del tiempo, condicionados por las limitaciones y/u oportunidades físicas que presenta su entorno natural y por las sucesivas fuerzas sociales, económicas y culturales, tanto externas como internas”.

La expresión “paisaje natural” se utilizó en textos del Consejo de Europa antes del Convenio del paisaje del Consejo de Europa, en concreto en aquellos relacionados con la implementación del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa (Consejo de Europa. Berna, 1979).

## **Estructuras del paisaje, sistemas del paisaje**

La identificación, tipificación y cualificación de los paisajes están basados en una aproximación holística.

Las estructuras del paisaje, o los sistemas del paisaje, constituyen las características de un “paisaje específico”. Corresponden a la interacción natural y/o humana entre las características del paisaje, que incluye cómo las percibe la población. Las estructuras del paisaje se ven afectadas principalmente por las acciones de protección, gestión y ordenación. Las estructuras del paisaje también permiten agrupar paisajes con el fin de identificar tipos de paisajes que presentan estructuras similares.

## **Elementos del paisaje**

El paisaje es un sistema de interacción entre sus elementos, tanto espaciales como sociales. Por motivos de eficacia, los elementos del paisaje forman la base para el análisis de las características del paisaje, la protección del paisaje, la gestión y la ordenación y para la definición de los indicadores paisajísticos. Cuando estos elementos, o los componentes básicos del paisaje son estudiados, o utilizados en su propio derecho, no pueden reflejar la dimensión sistémica, holística del paisaje. En la práctica, la interacción entre los diferentes elementos es más importante que los elementos por sí mismos. Los componentes formados por los elementos del paisaje y su interacción son, dependiendo del Estado, conocidos como las estructuras del paisaje o sistemas del paisaje.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa, Preámbulo:** Reconociendo 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. **Artículo 1.a:** 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. **Artículo 5.a:** Cada Parte se compromete a 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 identidad. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de los Ministros a los Estados miembro sobre directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje. Parte I. 2:** El concepto de paisaje tal como está enunciado en el Convenio es diferente de aquel que puede ser formulado en ciertos documentos y que ven en el paisaje un “bien” (concepción patrimonial del paisaje) y lo valora (como paisaje “cultural”, “natural”, etc.) considerándolo como una parte del espacio físico. Este nuevo concepto expresa, por el contrario, el deseo de afrontar, de manera global y frontal, la cuestión de la calidad de los lugares donde vive la población, reconocida como condición esencial para el bienestar individual y social (entendido en el sentido físico, fisiológico, psicológico e intelectual), para un desarrollo sostenible y como recurso que favorece la actividad económica... No se limita a los elementos culturales, artificiales o naturales: el paisaje forma un todo, cuyos componentes son considerados simultáneamente en sus interrelaciones. **Parte II. 2. 2:** La aplicación concreta de decisiones de protección, de gestión y de ordenación debería abarcar el paisaje en su totalidad y evitar fraccionarlo según los elementos que lo componen: el paisaje está caracterizado por las interrelaciones entre diferentes campos (físicos, funcionales,

simbólicos, culturales e históricos, formales, etc.) que constituyen sistemas paisajísticos antiguos y actuales. Estos pueden imbricarse y superponerse en una misma parte del territorio. El paisaje no es la simple suma de los elementos que lo componen. **Apéndice 1, 2. 1:** Pueden utilizarse numerosos términos, ligados a diferentes formas de descripción y de interpretación del paisaje, con diferentes finalidades operativas, y a diferentes escalas de trabajo, como ya ocurre en diversos Estados: unidad, espacio, sistema, estructura, elementos (no solamente territoriales, sino también lineales, en red, etc.). **Recomendación Rec (2002)1 del Comité de Ministros de los Estados miembros del Consejo de Europa sobre los principios rectores del desarrollo espacial sostenible del continente europeo. Apéndice V. 1. 49:** Europa se compone de una pluralidad de paisajes. Son una parte significativa de la herencia europea y testimonio de las relaciones pasadas y presentes entre el hombre y sus ambientes naturales y construidos. Desarrollos en técnicas de producción en agricultura, silvicultura e industria y cambios en la ordenación urbana, transporte, otros tipos de infraestructura, el turismo y el comportamiento en el tiempo libre están acelerando la transformación de los paisajes europeos y también pueden tener un impacto negativo en su calidad y uso. Esto no solo concierne a valiosos paisajes naturales, sino que afecta en general, a todos los tipos de paisaje cultural, especialmente aquellos que son un elemento esencial del entorno urbano. **Directrices operativas para la implementación del Convenio del patrimonio mundial II. A. 47:** Los paisajes culturales son bienes culturales y representan las “obras conjuntas del hombre y la naturaleza”. Ilustran la evolución de la sociedad humana y sus asentamientos a lo largo del tiempo, condicionados por las limitaciones y/o oportunidades físicas que presenta su entorno natural y por las sucesivas fuerzas sociales, económicas y culturales, tanto externas como internas. **Recomendación Rec(79) del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la tarjeta de identificación y evaluación para la protección de los paisajes naturales.** Reconociendo la siguiente concepción de los paisajes naturales y seminaturales: el entorno natural, incluido el entorno físico en su conjunto (clima, suelo, agua), la biocenosis (flora, vegetación, fauna), el conjunto más o menos formado por el hombre y por factores sociales y económicos pasados y presentes. **Protocolo para la implementación del Convenio de los Alpes de 1991 en lo relativo a la conservación de la naturaleza y del campo. Artículo 8:** Las Partes contratantes adoptarán las medidas necesarias para que la conservación y desarrollo de los hábitats naturales o casi naturales de especies de animales y plantas silvestres y de otros elementos estructurales del paisaje natural y rural se persigan sobre la base de la ordenación del paisaje, alineadas con la ordenación territorial.

Véase además: Paisajes excepcionales, paisajes cotidianos, paisajes degradados.

## **17.- PAISAJE EXCEPCIONAL, PAISAJE COTIDIANO, PAISAJE DEGRADADO**

El Convenio del Consejo de Europa sobre el paisaje emplea en su preámbulo y en su artículo 2 los tres calificativos de “excepcional”, “cotidiano” y “degradado”. Sin embargo, no establece una jerarquía que sirva para jerarquizar las intervenciones. Al contrario, invita a establecer una política de paisaje global, que integre todos los tipos de espacios, de medios y de territorios.

Por otra parte, las apreciaciones de “excepcional”, “cotidiano” y “degradado” son variables y evolucionan en el espacio y en el tiempo. Un paisaje puede ser considerado como degradado en una situación geográfica, cultural o económica concreta, pero puede ser considerado excepcional en una situación geográfica, cultural o económica diferente. Además, en un mismo paisaje ciertos elementos pueden ser también considerados como excepcionales, cotidianos o degradados.

La calificación de excepcional, cotidiano o degradado de un paisaje va unida a “los valores particulares que les atribuyen los agentes y las poblaciones afectadas” y son identificados durante el proceso de identificación, caracterización y cualificación de los paisajes.

### **Paisaje excepcional**

Los paisajes excepcionales son aquellos a los que la población les ha atribuido un valor patrimonial. Por tanto, disfrutan frecuentemente de una protección legal al nivel más adecuado (nacional, regional, local). Esta protección no pretende estancar los paisajes en un estado determinado pues todo paisaje es evolutivo.

### **Paisaje cotidiano**

Los paisajes cotidianos son, normalmente, los que corresponden al medio vital de las poblaciones. Están en continua evolución en función de las transformaciones sociales, económicas y medioambientales. Los valores que les atribuye la población están ligados al bienestar individual y social. Por esta razón son objeto de una gestión al nivel más adecuado (nacional, regional, local).

### **Paisaje degradado**

Los paisajes degradados son aquellos a los que la población no les reconoce valores positivos y por ello no desempeñan ningún papel. Por esta razón son a menudo objeto de una ordenación al nivel más adecuado (nacional, regional, local).

La degradación de un paisaje puede ser causada por su “desuso” o su abandono. Se habla de “desuso” cuando un paisaje ha perdido el papel que jugaba para la población anteriormente y del que ahora tienen una percepción negativa. En el caso de abandono, se habla de baldíos, ya sean industriales, comerciales, turísticos, urbanos, agrícolas o producidos por infraestructuras abandonadas.

La degradación de un paisaje puede ser el resultado de su simplificación, es decir de la pérdida de su carácter y de sus valores, en los que se fundamenta la identidad de la población. Por lo tanto, el paisaje ya no es claramente percibido por la población.

La degradación de un paisaje puede ser debida a la pérdida de coherencia. También a la fragmentación. Este paisaje degradado deja de ser percibido como un conjunto de características interrelacionadas, sino como una suma de fragmentos de territorios sin vínculos sociales, culturales o naturales entre ellos.

La degradación de un paisaje puede ser consecuencia de una catástrofe natural, o tecnológica (contaminación, incendio, inundación, corrimiento de tierras...). La magnitud de una catástrofe puede modificar radicalmente los factores naturales o humanos que han generado un paisaje y en su lugar aparece un paisaje de desolación cuya recuperación puede ser muy lenta, incluso imposible.

Sin embargo, conviene señalar que ciertos paisajes degradados pueden constituir un testimonio importante de la historia de un territorio y, como tal, adquieren valores particulares adjudicados por los agentes y por la población implicada. Así, por ejemplo, muchos cotos mineros, industriales o asociados a la guerra han sido inscritos en la lista de patrimonio mundial.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** Reconociendo 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. **Artículo 2:** El convenio se refiere tanto a los paisajes que puedan considerarse excepcionales como a los paisajes cotidianos o degradados. **Artículo 6.C:** Cada Parte se compromete a calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte I.4:** Desde el punto de vista operativo, el Convenio implica... - el paso de una política basada sólo en la protección de los elementos y de las partes del territorio reconocidas como relevantes, a una política atenta a la calidad de todos los lugares, ya sean excepcionales, degradados o cotidianos. **Parte I.5:** La ordenación se aplica también a la rehabilitación de espacios degradados (minas, canteras, vertederos, baldíos, etc.) para que puedan responder a los objetivos de calidad paisajística formulados. La intervención sobre el paisaje es una combinación de protección, gestión y ordenación sobre un mismo territorio: ciertas partes y elementos pueden ser protegidos; otros aspectos, en particular los procesos, gestionados; y otros transformados voluntariamente. **Glosario sobre desarrollo territorial de la Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación Territorial (CEMAT), “Antigua zona industrial”, página 8:** Una zona industrial abandonada y/o urbana es un terreno utilizado para fines industriales o comerciales, que pueden haber sido contaminados por concentraciones de residuos peligrosos o por alguna Fuentes de contaminación y que una vez que saneado resulta susceptible de ser explotado de nuevo. A veces el concepto de zonas industriales también se utiliza para designar sitios obsoletos que en el pasado fueron ocupados, pero no están necesariamente contaminados. Por lo general, existen áreas abandonadas en las zonas industriales de una ciudad, en suelos ocupados por fábricas o edificios comerciales abandonados u otros sitios ocupados en el pasado por actividades contaminantes. También se encuentran en muchas zonas residenciales con pequeños terrenos abandonados ocupados anteriormente por establecimientos de tintorerías, estaciones de servicio, etc. Mientras que durante décadas muchas áreas industriales abandonadas han

permanecido en desuso, hoy día se plantea su descontaminación y rehabilitación para otros usos, ya que la demanda de suelo urbanizable no cesa de crecer.

Véase además: Valor de los paisajes, Papel del paisaje, Entorno

## 18.- PAPEL DEL PAISAJE

El Convenio del paisaje del Consejo de Europa no considera el paisaje como un activo que pueda existir independientemente de la sociedad.

El preámbulo del Convenio precisa cuales son los roles atribuidos al paisaje, en particular en la consolidación de las identidades.

Fundamentalmente, el paisaje, un elemento esencial del bienestar individual y social, debe contribuir al desarrollo de los seres humanos. Más concretamente, sus funciones son ser a la vez un elemento importante en la calidad de vida de las personas, apoyar un mejor ejercicio de la democracia y ser un recurso que favorezca la actividad económica.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** El paisaje contribuye a la formación de las culturas locales y es un componente fundamental del patrimonio natural y cultural europeo, que contribuye al bienestar de los seres humanos y a la consolidación de la identidad europea. **Artículo 6.A:** Cada Parte se compromete a incrementar la sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte II.2.2:** Ciertos elementos naturales y/o históricos de los lugares pueden ser objeto de una atención particular para preservar su papel específico, significado histórico particular, y sus potenciales ambientales u otros.

Véase además: Sensibilización, participación, consulta, Valor del paisaje.

## 19.- PARTES INTERESADAS

El paisaje es particular en que los que establecen las políticas, especialistas del paisaje, agentes económicos y el público no son “partes interesadas”, sino que además son “observadores” del paisaje. De ahí la declaración en el preámbulo al Convenio europeo del paisaje en la que se dice que “protección, gestión, y ordenación [del paisaje] implica derechos y responsabilidades para todos”.

Las decisiones sectoriales a veces son adoptadas por las partes de manera que, con distinto grado de conciencia, toman nota de su propia percepción y de sus aspiraciones específicas cuando se trata del paisaje. A veces pueden no tener en cuenta el paisaje, dando lugar a una discrepancia entre los objetivos sectoriales de las partes y “las aspiraciones del público en relación con los rasgos del paisaje de su entorno”. Para evitar esa discrepancia, el Convenio del paisaje del Consejo de Europa proporciona, entre otras cosas, un incremento en “sensibilización entre la sociedad civil, organizaciones privadas y autoridades públicas sobre el valor de los paisajes, su papel y cambios producidos en él”.

Entre las Partes interesadas, los Estados que han ratificado el Convenio del paisaje del Consejo de Europa tienen especial responsabilidad. Cuando se convierten en Partes, una vez ratificado el Convenio, desde ese momento deben implementar cada artículo. Las Partes tienen por tanto el máximo nivel de responsabilidad en la implementación del Convenio.

Fuentes:

**Convenio europeo del paisaje, Preámbulo.:** “Considerando que la protección, gestión y ordenación del paisaje implica derechos y responsabilidades para todos”. **Artículo 1. c.:** Por «objetivo de calidad paisajística» se entenderá, para un paisaje específico, la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno. **Artículo 5. c.:** Cada Parte se compromete a establecer procedimientos para la participación pública, así como para participación de las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje. **Artículo 6. a.:** Cada Parte se compromete a incrementar la sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación. **Artículo 6. C.1.:** Con la participación activa de las Partes interesadas, y con vistas a profundizar en el conocimiento de sus paisajes, cada Parte se compromete (ii) a analizar sus características y las fuerzas y presiones que los transforman; (iii) a realizar el seguimiento de sus transformaciones; y (b) a calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de los Ministros a los Estados miembro sobre directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje. Parte I. 1. G.:** Todas las acciones emprendidas para la definición, realización y seguimiento de políticas de paisaje deberían estar precedidas y acompañadas por procedimientos de participación de la población y los agentes afectados, con el objetivo de permitirles jugar un papel activo en la formulación de los objetivos de calidad paisajística, su puesta en práctica y su seguimiento. **Parte I.3:** El paisaje es el resultado concomitante de múltiples acciones de transformación debidas a la

intervención de diversos agentes en las dinámicas territoriales, de maneras muy variadas y a escalas de tiempo y espacio diferentes. **Convenio sobre la ley de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organismos internacionales (Viena, 1986), Artículo 2. 1. G.:** Se entiende por "parte" un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor.

Véase además: Principio de subsidiaridad, Sensibilización, participación, consulta, Público/población interesada

## 20.- PATRIMONIO

Patrimonio normalmente se define como los bienes de un grupo o comunidad. Está indisolublemente unido al concepto de transmisión del legado recibido de generaciones anteriores a generaciones futuras. Si es excepcional, cotidiano o degradado, el paisaje es, en términos más generales, un bien común con una dimensión espacial que se transmite a generaciones futuras. No es sólo una cuestión de transmisión del patrimonio del pasado, sino también la acción de la generación presente, para lo bueno y para lo malo.

De acuerdo con UNESCO, hay dos categorías de patrimonio: tangible, que es objeto del Convenio relativo a la protección del patrimonio mundial cultural y natural (París, 1972), e intangible, que es objeto del Convenio para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (París, 2003). El patrimonio tangible incluye una serie de “propiedades” (monumentos, espacios naturales, sitios), mientras que el patrimonio cultural intangible consiste en “prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos, habilidades – así como los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales relacionados con aquellos”.

Dentro del significado del Convenio para la protección del patrimonio cultural de Europa (ETS N° 121, del Consejo de Europa, Granada, 1985), el Convenio europeo sobre la protección del patrimonio arqueológico (revisado) (ETS N° 143, Consejo de Europa, Valletta, 1992) y el Convenio relativo a la protección del patrimonio mundial cultural y patrimonio natural (UNESCO, París, 1972), el patrimonio incluye la propiedad considerada como excepcional. El Convenio marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad (ETS N° 199, Faro, 2005) propone una definición de patrimonio cultural que va más allá tanto del concepto de propiedad como del criterio de “excepcional”.

La Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de los Ministros a los estados miembro sobre las directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje específica que el patrimonio histórico y cultural se “incorpora” en el paisaje, lo que significa que es uno de los elementos que componen aquel. El Convenio del paisaje del Consejo de Europa en la práctica se refiere no sólo a los paisajes que puedan ser considerados excepcionales, sino también a los paisajes cotidianos y a los degradados.

Mientras que la política del paisaje no es una política patrimonial propiamente dicha, las políticas del patrimonio pueden contribuir a las políticas del paisaje.

Fuentes:

**Convenio europeo del paisaje, Preámbulo:** “El objetivo del Consejo de Europa es alcanzar una unión más estrecha entre sus miembros con el fin de salvaguardar y promover los ideales y principios que son su patrimonio común”. El paisaje es un componente fundamental del patrimonio natural y cultural europeo. **Artículo 5.a.:** Each Party undertakes to recognize landscapes in law as an essential component of people’s surroundings, an expression of the diversity of their shared cultural and natural heritage, and a foundation of their identity. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de los Ministros a los Estados miembro sobre directrices para la implementación del Convenio europeo del paisaje. Apéndice 1. 7:** En particular, sería oportuno que la

protección y el mantenimiento de los elementos puntuales, lineales o espaciales, que constituyen un patrimonio cultural e histórico (por ejemplo, centros históricos, ciudades, arqueología industrial, jardines históricos, etc.) tengan en cuenta la inserción de este patrimonio en el paisaje. **Convenio relativo a la protección del patrimonio mundial cultural y natural (UNESCO, París, 1972), Artículo 1:** A los efectos de la presente Convención se considerará “patrimonio cultural”: Los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia, Los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia, Los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.; **Artículo 2.:** se consideran “patrimonio natural”: Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico, las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico, los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural. **Convenio para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (UNESCO, París, 2003), Artículo 2.1.:** Se entiende por “patrimonio cultural inmaterial” los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. **Convenio para la protección del patrimonio arquitectónico de Europa (Consejo de Europa, Granada, 1985), Artículo 1:** la expresión «patrimonio arquitectónico» se entenderá que comprende los siguientes bienes inmuebles: 1. Monumentos: Todos los edificios y estructuras de destacado interés histórico, arqueológico, artístico, científico, social o técnico, con inclusión de sus instalaciones y accesorios; 2. Conjuntos de edificios: Agrupaciones homogéneas de construcciones urbanas o rurales que sobresalgan por su interés histórico, arqueológico, artístico, científico, social o técnico, con una coherencia suficiente para constituir unidades topográficas; 3. Lugares: Obras combinadas del hombre y de la naturaleza, parcialmente construidas y suficientemente características y homogéneas para poder delimitarse topográficamente y que tengan un interés destacado bajo el aspecto histórico, arqueológico, artístico, científico, social o técnico. **Convenio para la protección del patrimonio arqueológico (Consejo de Europa, Valletta, 1992), Artículo 1:** Se consideran elementos del patrimonio arqueológico todos los vestigios, objetos y cualesquiera otras trazas de manifestaciones humanas de épocas pasadas. **Convenio marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad (Consejo de Europa, Faro, 2005), Artículo 2:** por patrimonio cultural se entiende un conjunto de recursos heredados del pasado que las personas identifican, con independencia de a quién pertenezcan, como reflejo y expresión de valores, creencias,

conocimientos y tradiciones propios y en constante evolución. Ello abarca todos los aspectos del entorno resultantes de la interacción entre las personas y los lugares a lo largo del tiempo.

Véase además: Paisaje.

## 21.- POLÍTICA DEL PAISAJE

De acuerdo con el Convenio del paisaje del Consejo de Europa, una política del paisaje “es la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de los principios generales, estrategias y directrices que permitan la adopción de medidas específicas con vistas a la protección, gestión y ordenación de los paisajes”. Los principios generales, estrategias y directrices de semejante política, deberían estar inspirados directamente por los objetivos de calidad del paisaje. En este contexto, el diseño de objetivos de calidad del paisaje es la base fundacional de la política del paisaje.

Así, una política del paisaje está basada en principios generales, estrategias y directrices y no es una política principalmente centrada en la intervención. Es una política transversal, no una política sectorial, por añadidura a otras políticas sectoriales, a pesar de que debe incluir “instrumentos específicos que tienen como fin proteger, gestionar y/u ordenar el paisaje.

Fuentes:

**Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa. Artículo 1.b:** Por «política en materia de paisajes» se entenderá la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de los principios generales, estrategias y directrices que permitan la adopción de medidas específicas con vistas a la protección, gestión y ordenación del paisaje. **Artículo 5:** Cada Parte se compromete a definir y aplicar en materia de paisajes políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje mediante la adopción de las medidas específicas; c) establecer procedimientos para la participación pública, así como para participación de las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje; d) integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje. **Artículo 6.B:** Cada Parte se compromete a promover programas pluridisciplinarios de formación en política, protección, gestión y ordenación de paisajes con destino a los profesionales de los sectores privado y público y a las asociaciones interesadas. **Artículo 6.E:** Para aplicar las políticas en materia de paisajes, cada Parte se compromete a establecer instrumentos de intervención destinados a la protección, gestión y/u ordenación del paisaje. **Artículo 11:** El Premio del Paisaje del Consejo de Europa es una distinción que puede otorgarse a las autoridades locales y regionales y a sus agrupaciones que, como parte de la política paisajística de una Parte en el presente Convenio, hayan adoptado una política o medidas para proteger, gestionar y/u ordenar su paisaje... **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte I.4:** Desde el punto de vista operativo, el Convenio implica: - la definición de políticas específicas de paisaje y, al mismo tiempo, una integración sistemática de la dimensión paisajística en todas las políticas sectoriales que tienen una influencia directa o indirecta sobre las transformaciones del territorio. El paisaje, por lo tanto, no es un tema sectorial que pueda ser añadido o ajustado a otros temas, es consustancial;- el paso de una política basada sólo en la protección de los elementos y de las partes del territorio reconocidas como relevantes, a una política atenta a la calidad de todos los lugares, ya sean relevantes,

degradados o cotidianos; -la definición y experimentación de nuevas formas de colaboración entre los diversos organismos y niveles de la Administración;

- la evolución de los métodos de observación e interpretación del paisaje que, de ahora en adelante, deberían:

- considerar el territorio en su conjunto (y no limitarse solamente a identificar lugares a proteger);
- integrar y articular simultáneamente diversos enfoques: ecológicos, arqueológicos, históricos, culturales, perceptivos y económicos;
- incorporar los aspectos sociales y económicos.

**Recomendación Rec (2002) 1 del Comité de Ministros de los Estados miembros del Consejo de Europa sobre los principios rectores del Desarrollo sostenible espacial del continente europeo. Apéndice V. 1. 50:** La política de desarrollo espacial puede contribuir a proteger, gestionar y mejorar los paisajes mediante la adopción de medidas adecuadas, en particular mediante la organización de mejores interacciones entre diversas políticas sectoriales con respecto a sus impactos territoriales. Las medidas apropiadas en el campo de la protección de paisajes incluyen:

- la integración del desarrollo del paisaje en la ordenación espacial, así como en las políticas sectoriales;
- El examen y valoración general de los paisajes ...;
- la implementación de políticas integradas dirigidas a proteger, gestionar y planificar simultáneamente paisajes;
- la consideración del desarrollo de paisajes en programas internacionales;
- una mayor cooperación transfronteriza, transnacional e interregional;
- el fortalecimiento de la conciencia de las personas, organizaciones privadas y autoridades territoriales sobre el valor de los paisajes;
- una mayor integración del desarrollo del paisaje en programas de formación.

Véase además: Objetivos de calidad del paisaje, Principio de subsidiariedad.

## 22.- PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD

De acuerdo con el principio de subsidiariedad, el nivel en el que se adoptan las decisiones y la acción debe ser el más apropiado para la definición y la aplicación de las políticas, incluyendo las de paisaje.

La subsidiariedad es considerada descendente cuando el nivel de decisión se sitúa más próximo a la población, es decir, al nivel local. Es considerada ascendente cuando la decisión se confía a una autoridad de rango superior, cuyo entendimiento de las problemáticas y la aplicación de soluciones son las más adecuadas.

El principio de subsidiariedad no define una escala de valor para las decisiones, con las máximas autoridades tomando las mejores decisiones. Define el mejor nivel de pertinencia para la toma de decisión, a saber, el nivel administrativo más adecuado. La escala de intervención sobre los paisajes que parece más apropiada es la de un “paisaje concreto” ya que es a esta escala a la que deben formularse los objetivos de calidad del paisaje.

El principio de subsidiariedad prevé igualmente que, si la acción planteada no puede ser realizada de forma satisfactoria a nivel local, debe comprometerse una instancia administrativa de rango superior. El principio de subsidiariedad está en la base de la gobernanza multi-escala necesaria para una buena política del paisaje, que es considerada a menudo como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Artículo 4:** Cada Parte aplicará el presente Convenio, en particular los artículos 5 y 6 con arreglo a su propio reparto de competencias, de conformidad con sus principios constitucionales y su organización administrativa, y respetando el principio de subsidiariedad. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte II.1:** En lo que concierne a las competencias de los diferentes niveles administrativos, debería fundarse sobre el principio de subsidiariedad, según el cual las acciones deberían ser dirigidas al nivel administrativo más cercano al ciudadano. Sin embargo, sería necesario que los niveles administrativos superiores asuman las tareas de orientación y de coordinación que no se recogen a nivel local (por ejemplo, orientación, coordinación, bases de datos especializadas, políticas de ordenación nacional y regional e instrumentos, etc.) o cuando esto puede conducir a una mayor eficacia. **Glosario sobre desarrollo territorial de la Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación Territorial (CEMAT), “Nivel administrativo”, página 8:** Los niveles administrativos corresponden a las unidades administrativas de carácter territorial con independencia de la existencia de órganos de gobierno elegidos. En los diferentes países europeos, por lo general hay tres o cuatro niveles la administración. A menudo se da la circunstancia de que las administraciones estatales y las descentralizadas (regional, municipal) coexisten en algunos niveles. En caso de que existan diversos niveles

administrativos dentro del mismo nivel político (órganos elegidos), suelen estar organizados jerárquicamente.

Véase además: Autoridades competentes, Cooperación entre las Partes, Partes interesadas, Entorno.

## **23.- PROTECCIÓN, GESTIÓN Y ORDENACIÓN SOSTENIBLE DEL PAISAJE**

Conviene señalar que, desde un punto de vista operativo, el Convenio implica una misma atención a la calidad de todos los paisajes, ya sean excepcionales, cotidianos o degradados. En consecuencia, la protección, gestión y ordenación del paisaje no son alternativas independientes sino tres aspectos operativos de una misma política de paisaje.

### **Protección del paisaje**

En términos del Convenio del paisaje del Consejo de Europa, la protección del paisaje “comprende las acciones de conservación y de mantenimiento de los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial que emana de su configuración natural y/o de la intervención humana”. Conciernen en particular a los paisajes “considerados como excepcionales” en los que no busca detener el tiempo ni restaurar las características naturales o antrópicas que ya han desaparecido; puede, por el contrario, orientar la evolución de esos lugares para transmitir a las generaciones futuras el valor patrimonial que ha motivado su protección.

### **Gestión del paisaje**

En términos del Convenio del paisaje del Consejo de Europa, la gestión del paisaje “comprende 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”. Conciernen en primer lugar y ante todo a los “paisajes cotidianos” que constituyen el marco de vida de las personas. La gestión del paisaje es continua en el tiempo y tiene como fin orientar las dinámicas y las intervenciones susceptibles de modificar el paisaje de acuerdo a los objetivos de calidad del paisaje.

Las intervenciones que la gestión del paisaje permite emprender deben estar adaptadas a los cambios en la situación social, económica y natural. En este sentido, la gestión del paisaje es un “proyecto de desarrollo territorial” teniendo en cuenta las aspiraciones de la población, el contexto histórico, las características espaciales y la garantía de acceso a los recursos naturales.

### **Ordenación del paisaje**

En términos del Convenio del paisaje del Consejo de Europa, la ordenación del paisaje “comprende las acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mejorar, restaurar o crear paisajes”. La ordenación del paisaje se basa en un conjunto de acciones con vistas al futuro.

Conciernen, entre otros, a la recalificación de los paisajes degradados, y en particular a los baldíos. Las importantes ordenaciones que responden a nuevas necesidades de la sociedad (incluyendo infraestructuras de transporte y fuentes de energías renovables) pueden de hecho comprender ordenaciones del paisaje.

Dichas intervenciones generalmente están sometidas a la evaluación de impacto ambiental. En estos casos, se alcanza el umbral de necesidad de los estudios de evaluación de impacto. En efecto, esos estudios fueron inicialmente concebidos para mantener bajo control los impactos negativos sobre el medioambiente y sobre el paisaje, y no como herramientas para utilizar al diseñar un proyecto de efectos positivos sobre el medioambiente y el paisaje.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** “Tomando nota de que el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social, y que constituye un recurso favorable para la actividad económica y que su protección, gestión y ordenación pueden contribuir a la creación de empleo;... 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;... Reconociendo que la calidad y la diversidad de los paisajes europeos constituyen un recurso común y que es importante cooperar para su protección, gestión y ordenación; Deseosos de establecer un nuevo instrumento consagrado exclusivamente a la protección, gestión y ordenación de todos los paisajes de Europa, deseando permitir la aplicación de los valores y principios formulados en la convención a los Estados no europeos que así lo deseen; deseando permitir la aplicación de los valores y principios formulados en la convención a los Estados no europeos que así lo deseen”. **Artículo 1.b:** por «política en materia de paisajes» se entenderá la formulación, por parte de las autoridades públicas competentes, de los principios generales, estrategias y directrices que permitan la adopción de medidas específicas con vistas a la protección, gestión y ordenación del paisaje. **Artículo 1.d:** por «protección de los paisajes» se entenderán las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre. **Artículo 1.e:** 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. **Artículo 1.f:** por «ordenación paisajística» se entenderá las acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mejorar, restaurar o crear paisajes. **Artículo 3:** El presente Convenio tiene por objetivo promover la protección, gestión y ordenación de los paisajes, así como organizar la cooperación europea en ese campo. **Artículo 5.b:** Cada Parte se compromete a definir y aplicar en materia de paisajes políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje. **Artículo 6.B:** Cada Parte se compromete a promover... b) programas pluridisciplinarios de formación en política, protección, gestión y ordenación de paisajes... c) cursos escolares y universitarios que, en las disciplinas correspondientes, aborden los valores relacionados con los paisajes y las cuestiones relativas a su protección, gestión y ordenación. **Artículo 6.E:** Para aplicar las políticas en materia de paisajes, cada Parte se compromete a establecer instrumentos de intervención destinados a la protección, gestión y/u ordenación del paisaje. **Artículo 11.1:** El Premio del Paisaje del Consejo de Europa es una distinción que puede otorgarse a las autoridades locales y regionales y a sus agrupaciones que, como parte de la política paisajística de una Parte en el presente Convenio, hayan adoptado una política o medidas para proteger, gestionar y/u ordenar su paisaje que hayan resultado de una eficacia duradera y puedan servir de ejemplo a otras autoridades territoriales de Europa. Asimismo podrá otorgarse dicha distinción a

organizaciones no gubernamentales que hayan realizado aportaciones especialmente notables a la protección, gestión u ordenación del paisaje. **Artículo 12:** Las disposiciones del presente Convenio no afectarán a las disposiciones más estrictas en materia de protección, gestión y ordenación del paisaje contenidas en otros instrumentos nacionales o internacionales. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte I.2:** El concepto de paisaje tal como está enunciado en el Convenio es diferente de aquel que puede ser formulado en ciertos documentos y que ven en el paisaje un “bien” (concepción patrimonial del paisaje) y lo valora (como paisaje “cultural”, “natural”, etc.) considerándolo como una parte del espacio físico. **Parte I.4:** Desde el punto de vista operativo, el Convenio implica el paso de una política basada sólo en la protección de los elementos y de las partes del territorio reconocidas como relevantes, a una política atenta a la calidad de todos los lugares, ya sean relevantes, degradados o cotidianos. **Parte I.5:** La gestión del paisaje es una acción continua en el tiempo destinada a influir en cualquier actividad susceptible de modificar el paisaje. Puede verse como una forma de ordenación adaptativa, que evoluciona por si misma a medida que las sociedades transforman su modo de vida, su desarrollo y su entorno. Se concibe también como un proyecto de territorio que tiene en cuenta las nuevas aspiraciones sociales, las previsiones de modificación de las características biofísicas y culturales y el acceso a los recursos naturales. La ordenación del paisaje es asimilable a la noción de proyecto de territorio y comprende formas de transformación que tengan la capacidad de anticipar nuevas necesidades sociales mediante la consideración de las evoluciones en curso. Debería ser igualmente consecuente con el desarrollo sostenible y prever los procesos ecológicos y económicos a medio y largo plazo. La ordenación se aplica también a la rehabilitación de espacios degradados (minas, canteras, vertederos, baldíos, etc.) para que puedan responder a los objetivos de calidad paisajística formulados. La intervención sobre el paisaje es una combinación de protección, gestión y ordenación sobre un mismo territorio: ciertas partes y elementos pueden ser protegidos; otros aspectos, en particular los procesos, gestionados; y otros transformados voluntariamente. **Parte II.2.3:** La certeza de que el refuerzo de la relación entre la población y su lugar de vida es la base del desarrollo sostenible afecta al conjunto de los procesos de definición de las políticas de paisaje. **Glosario sobre desarrollo territorial de la Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación Territorial (CEMAT), “Paisajismo”, página 16:** El paisajismo es una actividad —realizada tanto por profesionales públicos como privados—, que tiene por objetivo crear, mantener, mejorar y restaurar paisajes a diferentes escalas, desde las vías naturales y parques públicos a áreas más grandes tales como los bosques, extensas áreas silvestres y los sitios degradados como los yacimientos de minas o vertederos. El paisaje incluye diversos campos del conocimiento como la arquitectura paisajista y el diseño, la conservación de la naturaleza, el conocimiento de la flora y los ecosistemas, la geología, la hidrología, los paisajes culturales, etc. Las disposiciones de la Convención Europea de Paisaje son importantes directrices para el contenido y los procedimientos de la ordenación del paisaje. **Glosario sobre desarrollo territorial de la Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación Territorial (CEMAT), “Proyectos de desarrollo territorial”, página 24.** Los proyectos de desarrollo territorial se elaboran o controlan por las autoridades públicas para promover el desarrollo territorial en los diferentes niveles. Se pueden incluir proyectos de infraestructuras, de apoyo económico, de desarrollo de áreas específicas, de medidas de rehabilitación urbana, de restauración de los ecosistemas degradados, etc. **Convenio marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad (Faro, 2005), Artículo 9:** “Para mantener el

patrimonio cultural, las Partes se comprometen a definir y promover principios para la gestión sostenible, y fomentar el mantenimiento”. **Informe de la Comisión mundial sobre Medio ambiente y Desarrollo “Nuestro futuro común” (Naciones Unidas, 1987):** “El desarrollo sostenible busca satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de satisfacer las del futuro”

## 24.- PÚBLICO/POBLACIÓN INTERESADA

El Convenio del paisaje del Consejo de Europa no establece diferencia entre el público en general y la población.

En la práctica, la población está en el centro mismo de la definición de paisaje: el paisaje existe a través de la percepción de las personas, que por tanto están interesadas. Sean quienes sean los que habitan un “paisaje específico”, lo hayan habitado y estén vinculados a él, los que lo recorren o los que tienen previsto ir allí, todos tienen su propia “reivindicación”, y todos tienen “derechos y responsabilidades” respecto al paisaje.

Esta reivindicación y estos derechos y responsabilidades se expresan en el papel activo que la población (el público en general) desempeña en la identificación, caracterización e identificación de los paisajes, en la propuesta de objetivos de calidad paisajística y en la concepción y realización, así como en el seguimiento, de las políticas de paisaje.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** Deseosos de responder a la aspiración general de disfrutar de paisajes de gran calidad y de participar activamente en el desarrollo de los paisajes. **Artículo 5.c:** Cada Parte se compromete a establecer procedimientos para la participación pública, así como para participación de las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje. **Artículo 6.C:** Con la participación activa de las Partes interesadas cada Parte se compromete a i) a identificar sus propios paisajes en todo su territorio; ii) a analizar sus características y las fuerzas y presiones que los transforman; iii) a realizar el seguimiento de sus transformaciones; b) a calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas. **Artículo 6.D:** Cada Parte se compromete a definir los objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados, previa consulta al público. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte I.1.G:** Todas las acciones emprendidas para la definición, realización y seguimiento de políticas de paisaje deberían estar precedidas y acompañadas por procedimientos de participación de la población y los agentes afectados, con el objetivo de permitirles jugar un papel activo en la formulación de los objetivos de calidad paisajística, su puesta en práctica y su seguimiento. **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 (Aarhus, 1998), Artículo 2: 4.** “Por «público» se entiende una o varias personas físicas o jurídicas y, con arreglo a la legislación o la costumbre del país, las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas”.

Véase además: Partes interesadas

## 25.- SEGUIMIENTO DE LAS TRANSFORMACIONES DEL PAISAJE

Todas las políticas de paisaje deberían fijarse objetivos basados en el conocimiento del paisaje. El conocimiento afecta no sólo a lo tangible, sino también a los aspectos culturales y sociales del paisaje, así como a “las fuerzas y presiones que los transforman”.

Una política del paisaje debería no solamente monitorizar y evaluar los efectos de las acciones adoptadas para lograr los objetivos de calidad del paisaje, que es un factor humano, sino también el seguimiento de los efectos de los cambios en los factores naturales y culturales.

Se debe destacar que las aspiraciones de la población relativas al paisaje se ven afectadas también por los efectos de las decisiones sobre la protección, gestión y ordenación del paisaje, y por los cambios en los valores sociales y culturales de la sociedad. El seguimiento y evaluación son por tanto un proceso dinámico continuo que acompaña permanentemente a las políticas del paisaje.

El Convenio del paisaje del Consejo de Europa advierte que los paisajes cambian constantemente por la influencia de “desarrollos en agricultura, silvicultura, técnicas de producción industrial y minera y por la ordenación territorial, la ordenación urbana, el transporte, las infraestructuras, el turismo y recreo, y a escala general, los cambios en la economía global”. Por esta razón se debe emprender el “análisis de las fuerzas y presiones que los transforman [y] monitorizar los cambios”.

Para tal fin, puede ser adecuado introducir programas del paisaje, observatorios, centros o institutos, que hagan posible esa observación sobre la base de protocolos de investigación adecuada y utilizando distintos tipos de indicadores. El objetivo de estos observatorios, centros e institutos también es reunir e intercambiar información sobre políticas y experiencias relacionadas con el paisaje, y desarrollar herramientas y otras iniciativas para la implementación de la monitorización de las políticas del paisaje.

Un observatorio del paisaje, centro o instituto es una herramienta al servicio de una política del paisaje; puede ser la responsabilidad de un cuerpo específico. Autoridades públicas, cuerpos científicos o representantes de la población local pueden iniciar su proceso de creación. Puede ser gestionado por grupos específicos compuestos por autoridades públicas, cuerpos científicos y representantes de la población local.

La monitorización y evaluación también puede utilizar los indicadores del paisaje, siempre que esos indicadores estén relacionados no sólo con lo tangible sino también con los aspectos intangibles del paisaje. Esos indicadores también pueden ser útiles para la monitorización y evaluación de numerosas políticas sectoriales.

Fuentes:

**Convenio del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** Tomando nota de que la evolución de las técnicas de producción agrícola, forestal, industrial y minera, así como en materia de ordenación del territorio y urbanística, transporte, infraestructura, turismo y ocio y, a nivel más general, los cambios en la economía mundial están acelerando en muchos casos la transformación de los paisajes. **Artículo 6.C:** Cada parte se compromete

a analizar las características de sus paisajes y las fuerzas y presiones que los transforman; y a realizar el seguimiento de sus transformaciones. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Parte I.1.G:** Todas las acciones emprendidas para la definición, realización y seguimiento de políticas de paisaje deberían estar precedidas y acompañadas por procedimientos de participación de la población y los agentes afectados, con el objetivo de permitirles jugar un papel activo en la formulación de los objetivos de calidad paisajística, su puesta en práctica y su seguimiento. **Apéndice 1:** Las fuertes dinámicas de los paisajes contemporáneos y los numerosos problemas vinculados con la protección, gestión y ordenación del paisaje necesitarían una observación continua y un lugar de intercambios; a estos efectos, la creación de observatorios, centros o institutos del paisaje podría ser pertinente. Estos observatorios, centros o institutos permitirían esta observación sobre la base de protocolos de estudio apropiados, movilizand o una amplia gama de indicadores; permitirían también la recogida y el intercambio de información sobre políticas y experiencias. Podrían ser autónomos o formar parte de un dispositivo de observación más amplio. Estos observatorios, centros o institutos del paisaje podrían ser creados a diversas escalas - local, regional, nacional o internacional-, empleando dispositivos de observación a escalas correspondientes. Debería ser posible un intercambio continuo entre ellos. Deberían permitir: - describir el estado de los paisajes en periodos determinados; - intercambiar información sobre políticas y experiencias de protección, gestión y ordenación, de participación pública y aplicaciones a diferentes escalas; - utilizar y, si es necesario, recopilar documentos históricos relativos a paisajes que pudieran ser útiles para conocer los procesos de evolución de los paisajes (archivos, textos, iconografía, etc.); - elaborar indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan evaluar la eficacia de las políticas de paisaje; - suministrar elementos que permitan comprender las tendencias, realizar previsiones o escenarios prospectivos. Los intercambios de información y experiencias entre Estados, regiones y colectivos territoriales, que ya se practican, deberían basarse en la ejemplaridad pero siempre situados en el contexto político, social, ecológico y cultural del paisaje original. La decisión de la composición de los observatorios es una cuestión que corresponde a los organismos administrativos, pero deberían permitir la colaboración entre científicos, profesionales y técnicos de las administraciones y la población.

Véase además: Dinámicas, presiones, transformaciones.

## 26.- SENSIBILIZACIÓN, PARTICIPACIÓN, CONSULTA

El Convenio del paisaje del Consejo de Europa sitúa al público en un lugar central en asuntos relacionados con el paisaje. Prevé tres tipos de relaciones entre la población y las autoridades públicas responsables.

### Sensibilización

La sensibilización es un trabajo continuo de relación “de arriba a abajo”, con las autoridades transmitiendo al público, autoridades locales y/o sector privado información adquirida sobre el paisaje, *inter alia*, durante la identificación del paisaje, y trabajos de tipificación y de evaluación. La sensibilización no se refiere sólo a aspectos técnicos del paisaje, sino también al valor de los paisajes, su papel y las transformaciones que atraviesan. Es importante el acceso fácil y gratuito a toda la información referida al paisaje.

### Participación

La participación es una relación horizontal, basada en el debate durante el cual las autoridades involucran a la población en la ordenación y aplicación de las políticas de paisaje.

### Consulta

Consulta es una relación “de abajo a arriba”, en la que las autoridades buscan la opinión pública sobre las políticas de paisaje o sobre acciones tomadas en el contexto de la protección del paisaje, gestión y ordenación.

Fuentes:

**Convenio del paisaje, Preámbulo:** Deseosos de responder a la aspiración general de disfrutar de paisajes de gran calidad y de participar activamente en el desarrollo de los paisajes. **Artículo 5.c:** “Cada Parte se compromete a... establecer procedimientos para la participación del público, las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje”. **Artículo 6. a.:** “Cada Parte se compromete a incrementar la sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación”. **Artículo 6. c.:** “Cada parte se compromete... a calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas”. **Artículo 6. d.:** “Cada Parte se compromete a definir los objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados, previa consulta al público”. **Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Part. I. 1.C.:** “Promover la sensibilización: La implicación activa de la población supone que el conocimiento especializado sea accesible a todos, es decir, que sea fácilmente accesible, estructurado y presentado de un modo que pueda ser comprendido incluso por no especialistas”.

Véase además: Público/población interesada.

## 27.- VALOR DE LOS PAISAJES

El término “valor” se aplica a menudo en referencia al paisaje sin especificar su sentido. El paisaje es portador de diferentes valores, o más exactamente de diferentes sistemas de valores, ya sean evidentes o que deban ser puestos en evidencia. A veces, los diferentes valores entran en contradicción unos con otros.

El valor económico del paisaje es el que más a menudo se interpreta en términos monetarios, es decir, valorado por los flujos financieros que genera, pero también pueden no ser beneficios monetarios cuando los beneficios al paisaje se obtienen sin intercambios financieros. El paisaje es por tanto asimilado a un bien común, del que todos deberían poder beneficiarse libremente, sin alterar por ello su cualidad o disponibilidad.

El valor de un paisaje puede ser económico, ya sea directamente a través de los empleos que generan su protección, gestión y ordenación, o bien indirectamente por su contribución a la industria turística.

El paisaje comporta igualmente un sistema de valores sociales, que a veces deben ser destacados a través de acciones de sensibilización. Los valores sociales del paisaje están relacionados con su importancia para la calidad de vida, la salud, y por su contribución a la creación de culturas locales. Al estar en el centro de los procesos de participación pública en la concepción y realización de políticas de paisaje, el paisaje genera una gran “plusvalía” social.

El Convenio del paisaje del Consejo de Europa presta una atención especial a los “valores particulares” que las poblaciones atribuyen a los paisajes. En la práctica, estos valores forman parte de los fundamentos de los objetivos de calidad del paisaje, y por lo tanto de las políticas de paisaje. Hay que señalar que estos valores sociales no son fijos y que evolucionan no solo con la evolución del paisaje y de su percepción, sino también con los efectos causados por las políticas de paisaje.

El paisaje comporta un tercer sistema, el del valor patrimonial como “componente fundamental del patrimonio cultural y natural de Europa”. El paisaje conserva las huellas, materiales o simbólicas, de la historia local, regional, nacional e internacional. A todas las escalas, estas trazas son testimonio de la estrecha interconexión entre culturas. La puesta en valor de esta historia, a través de la protección, gestión y ordenación del paisaje, contribuyen al bienestar humano y a la consolidación de los principios fundacionales del Consejo de Europa. La importancia del paisaje se evidencia como componente esencial del medio de vida de los seres humanos.

El paisaje es también un bien común en sí mismo.

Fuentes:

**Convenio europeo del paisaje del Consejo de Europa. Preámbulo:** “El paisaje contribuye a la formación de las culturas locales y que es un componente fundamental del patrimonio natural y cultural europeo”. **Artículo 1:** “Por «protección de los paisajes» se entenderán las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial

derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre”. **Artículo 6.A:** “Cada Parte se compromete a incrementar la sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación.”. **Artículo 6.B:** “Cada Parte se compromete a promover cursos escolares y universitarios que, en las disciplinas correspondientes, aborden los valores relacionados con los paisajes y las cuestiones relativas a su protección, gestión y ordenación”. **Artículo 6.C:** “Cada Parte se compromete a calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas”. **Convenio marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad (Faro, 2005), Preámbulo:** “Reconociendo la necesidad de que la persona y los valores humanos ocupen un lugar central dentro de un concepto más amplio e interdisciplinar de patrimonio cultural”. **Artículo 2:** “Por patrimonio cultural se entiende un conjunto de recursos heredados del pasado que las personas identifican, con independencia de a quién pertenezcan, como reflejo y expresión de valores, creencias, conocimientos y tradiciones propios y en constante evolución”. **Artículo 7:** “Cada Parte se compromete a establecer procedimientos de conciliación para resolver de forma equitativa situaciones en las que comunidades diferentes atribuyen valores contradictorios a un mismo patrimonio cultural”. **Artículo 8:** “Cada Parte se compromete a utilizar todos los aspectos patrimoniales del entorno cultural con objeto de promover el objetivo de calidad en las creaciones contemporáneas que se añaden al entorno sin poner en peligro sus valores culturales.

Véase además: Público/población interesada, Partes interesadas.

## Referencias

Las principales Fuentes utilizadas para elaborar este Glosario han sido:

The European Landscape Convention (Florence, 20 October 2000)  
Guidelines for the Implementation of the European Landscape Convention (Recommendation CM/Rec(2008)3 of the Committee of Ministers).

Además de:

UNESCO Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (Paris, 1972)

Recommendation R (79) 9 of the Committee of Ministers to member states concerning the identification and evaluation card for the protection of natural landscapes (1979)

European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (ETS No. 106, Madrid, 1980)

Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe (ETS No. 121, Granada, 1985)

Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations (Vienna, 1986)

Report of the World Commission on Environment and Development “Our Common Future” (Brundtland report, 1987)

European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Revised) (ETS No 143, Valletta, 1992)

UN Convention on Biological Diversity (Rio de Janeiro, 1992)

Protocol on the implementation of the Alpine Convention of 1991 relating to the conservation of nature and the countryside (1994)

Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus, 1998)

Crop trends and environmental impacts, Eurostat (1999)

Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment (2001)

Treaty establishing the European Community (2002)

Recommendation Rec(2002)1 of the Committee of Ministers to member states on the Guiding principles for sustainable spatial development of the European Continent (2002)

Resolution 128 (2002) of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe on the problems of Europe’s countryside (2002)

Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society (CETS No. 199, Faro, 2005)

“CEMAT Spatial Development Glossary”, Council of Europe (2007)

“Urban sprawl in Europe – The ignored challenge”, European Environment Agency (2006)

A revised urban-rural typology – Eurostat regional yearbook (2010)

Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (2011)

Evora Declaration on the European Landscape Convention, Council of Europe (2011)

Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (2011)

“Forestry in the EU and the world, A statistical portrait”, Eurostat (2011)