

PAISAJE CULTURAL

DE DEHESAS: CONSERVACIÓN DE LAS

REDES DE SETOS

EN LA COMUNIDAD DE MADRID





MASTER INTERUNIVERSITARIO
EL PATRIMONIO CULTURAL EN EL SIGLO 21:
GESTIÓN E INVESTIGACIÓN

ANEXO I: DECLARACIÓN DE NO PLAGIO

D./Dña. Iván Núñez Espinosa, con NIF 05459008V, estudiante de Patrimonio Cultural en el S.XXI: Gestión e investigación de la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad Politécnica de Madrid en el curso 2021/2022, como autor/a del trabajo de fin de máster titulado *Paisaje cultural de dehesas: conservación de las redes de setos en la Comunidad de Madrid* y presentado para la obtención del título correspondiente, cuyo/a/s tutor/a/es/as son:

Cecilia Marta Arnaiz Schmitz y Nicolás Mariné Carretero

DECLARO QUE:

El trabajo de fin de máster que presento está elaborado por mí y es original. No copio, ni utilizo ideas, formulaciones, citas integrales e ilustraciones de cualquier obra, artículo, memoria, o documento (en versión impresa o electrónica), sin mencionar de forma clara y estricta su origen, tanto en el cuerpo del texto como en la bibliografía. Así mismo declaro que los datos son veraces y que no he hecho uso de información no autorizada de cualquier fuente escrita de otra persona o de cualquier otra fuente.

De igual manera, soy plenamente consciente de que el hecho de no respetar estos extremos es objeto de sanciones universitarias y/o de otro orden.

En Madrid, a 13 de febrero de 2022.

Fdo.: Iván Núñez Espinosa

Esta DECLARACIÓN debe ser insertada en primera página del Trabajo Fin de Máster conducentes a la obtención del Título.

PAISAJE CULTURAL DE DEHESAS:
CONSERVACIÓN DE LAS REDES DE SETOS
EN LA COMUNIDAD DE MADRID

Iván Núñez Espinosa

Trabajo de Fin de Master

TUTORES

Cecilia Marta Arnaiz Schmitz

Facultad de Ciencias Geológicas de la Universidad Complutense de Madrid
(UCM)

Nicolás Mariné Carretero

Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid de la Universidad
Politécnica de Madrid (UPM)

MASTER INTERUNIVERSITARIO EL PATRIMONIO CULTURAL
EN EL SIGLO XXI: GESTIÓN E INVESTIGACIÓN

Universidad Complutense de Madrid y Universidad Politécnica de Madrid

Madrid, a 20 de febrero de 2022



ÍNDICE

RESUMEN.....	p. 8
INTRODUCCIÓN.....	p. 10
1. ESTADO DE LA CUESTIÓN TEMÁTICO.....	p. 18
1.1. Antecedentes.....	p. 18
1.2. Conformación intelectual de las ideas sobre el paisaje.....	p. 20
1.3. El reconocimiento institucional del paisaje como patrimonio cultural.....	p. 26
1.4. Consenso teórico en paisaje cultural.....	p. 29
1.5. Paisaje cultural.....	p. 30
1.6. Setos: elemento del paisaje agrosilvopastoril.....	p. 35
1.6.1. Manifestación.....	p. 36
1.6.2. Propósito y funciones.....	p. 36
1.6.3. Valores del paisaje de setos.....	p. 38
1.6.4. Amenazas y conservación.....	p. 39
1.7. Zona de estudio: paisaje cultural agrosilvopastoril del Sistema Central.....	p. 41
1.7.1. Antecedentes.....	p. 41
1.7.2. Atributos de culturalidad.....	p. 41
1.7.3. Continuo económico.....	p. 44
1.7.4. Contexto y dimensión socioeconómica.....	p. 46
2. ESTADO DE LA CUESTIÓN METODOLÓGICO.....	p. 48
2.1. La gestión del paisaje cultural.....	p. 48
2.1.1. Fase de estudio.....	p. 49
2.1.2. Documentación y caracterización/declaración.....	p. 51
2.1.3. Evaluación de las características del paisaje.....	p. 56
2.1.4. Diseño de un modelo de gestión.....	p. 57
2.1.5. Intervención y acciones.....	p. 67
2.1.6. Difusión.....	p. 69
2.2. La gestión del seto considerado singularmente.....	p. 71
2.3. La gestión de las redes de setos.....	p. 72

3. ESTUDIO COMPARATIVO.....	p. 74
3.1. El paisaje de setos inglés.....	p. 74
3.1.1. Gestión del paisaje agrosilvopastoril: The National Trust.....	p. 77
3.1.2. Legislación del paisaje de setos: <i>The Hedgerow Regulations 1997</i>	p. 81
3.1.3. Valoración del modelo inglés.....	p. 85
3.2. El paisaje de setos español.....	p. 85
3.2.1. Caso.....	p. 86
3.2.2. Áreas protegidas en la zona de estudio.....	p. 87
3.2.3. Trabajo de campo.....	p. 105
3.2.4. Valoración del modelo español.....	p. 108
3.3. Resultados.....	p. 109
4. CONCLUSIÓN.....	p. 112
4.1. Redes de setos: evaluación de un paisaje cultural agrosilvopastoril de la Comunidad de Madrid.....	p. 112
4.2. Intervención.....	p. 116
4.3. Conclusiones.....	p. 123
5. ANEXO DOCUMENTAL.....	p. 124
5.1. Relación de topónimos de la zona de estudios.....	p. 124
5.2. Valoración del índice de indexación de los documentos analizados en bases de datos.....	p. 127
6. ÍNDICE DE IMÁGENES.....	p. 130
7. ÍNDICE DE FIGURAS.....	p. 131
8. BIBLIOGRAFÍA.....	p. 133

PAISAJE CULTURAL DE DEHESAS:

CONSERVACIÓN DE LAS REDES DE SETOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID

Iván Núñez Espinosa¹

Fecha del tribunal Fin de Máster: 08/03/2022

Tutores: Cecilia Marta Arnaiz Schmitz y Nicolás Mariné Carretero

RESUMEN

Este trabajo estudia los setos desde óptica de la gestión del paisaje como patrimonio cultural. Sus objetivos son comprender el valor del paisaje de redes de setos, la dinámica socio-económica que influye sobre el territorio y el marco normativo de su gestión, así como valorar el papel que este patrimonio juega en la identidad y la conciencia colectiva de la región. Tras caracterizar el objeto de estudio y presentar el estado de la cuestión, se analiza el caso de la Sierra de Guadarrama y se realiza un estudio comparativo entre las legislaciones española e inglesa. Esta metodología permite evaluar cuantitativamente este fenómeno, pero también determinar sus cualidades de cara a definir una batería de medidas necesarias para la correcta gestión de esta realidad paisajística. Los resultados revelan, por una parte, que las incongruencias en los modelos de gestión de este paisaje causan una progresiva pérdida de biodiversidad, y, por otra, que la consideración patrimonial de las redes de setos es inferior a la de otras regiones europeas. Aparece aquí la hipótesis de que la población no reconoce los setos como un bien cultural colectivo. Este trabajo, desde las perspectivas biológica, legislativa y patrimonial, secunda la política del Plan Nacional de Paisaje de fomento de estudios multidisciplinares y multigeneracionales que aborden el paisaje desde una óptica integral, como paso previo a la redacción de planes directores.

PALABRAS CLAVE

paisaje, cultural, patrimonio, conservación, seto.

¹ Iván Núñez Espinosa es alumno del master El Patrimonio Cultural en el Siglo XXI: Gestión e Investigación. Contacto: ivnunez@ucm.es / ivan2203@gmail.com

DEHESA CULTURAL LANDSCAPE:

CONSERVING HEDGEROW NETWORKS IN MADRID REGION (CENTRAL SPAIN)

ABSTRACT

This work studies hedgerows from a cultural landscape management approach. Its aims are the comprehension of the hedgerow network landscape values, the understanding of the socioeconomic dynamics which influence on the territory and the legislative framework for its management, as well as evaluating the role which this type of heritage plays in the region's identity and collective conscience. After characterising the object of study and presenting its state of the art, the Sierra de Guadarrama instance will be analyzed and a comparative study among British and Spanish legislation will be carried out. This method allows evaluating quantitatively this phenomenon as well as defining its qualities in order to establish a series of measures needed for an appropriate management of this landscape entity. Results reveal, on one hand, that incongruities amongst management standards in this landscape cause a progressive biodiversity loss, and, on the other hand, that the patrimonial regard of these Spanish hedgerow networks is minor compared to that of other European regions. Here emerges the hypothesis which states that the region's local population doesn't recognize hedgerows as a mutual heritage good. From biological, legislative and patrimonial approaches, this work recons the Plan Nacional de Paisaje Cultural policy regarding the furtherance of multidisciplinary and multigenerational investigations which tackle landscape from an integral perspective, as a previous step towards developing master plans.

KEYWORDS

landscape, cultural, heritage, conservation, hedgerow.

INTRODUCCIÓN

El patrimonio cultural procede de la mano humana y está compuesto por los bienes muebles, inmuebles e inmateriales que hemos heredado del pasado y que hemos decidido que merece la pena proteger como nuestras señas de identidad histórica y social²; dentro de este ámbito existen distintos tipos de bienes patrimoniales. Parejo al patrimonio cultural se encuentra el patrimonio natural y ambos conforman la categoría de “patrimonio integral”. La administración y competencias en materia de patrimonio cultural y patrimonio natural se encuentran separadas, siendo su gestión conjunta el modelo ideal.³

Dentro de los tipos de patrimonio cultural se encuentra el paisaje cultural, definido por el IPCE como “...el resultado de la interacción en el tiempo de las personas y el medio natural, cuya expresión es un territorio percibido y valorado por sus cualidades culturales, producto de un proceso y soporte de la identidad de una comunidad”.⁴

En sí, el paisaje cultural representa la ampliación de las ideas de patrimonio sobre el territorio. En su vertiente cultural, el paisaje posee un valor inmaterial que es de interés público y que debe ser aprovechado por toda la sociedad; es desde esta perspectiva donde se reconoce su valor intrínseco y, a través de ella, donde se entiende el paisaje como un bien patrimonial y no solamente un medio o recurso natural. En este sentido, es preciso evaluar si el ámbito que se quiere gestionar tiene, por un lado, unos valores que merezcan este tipo de conservación y, por otro, la necesidad de ser protegido.

Durante la segunda mitad del siglo XX el progresivo crecimiento de la conciencia social y ecologista fue permeando desde los movimientos ciudadanos a las instituciones. De manera análoga la conciencia sobre la conservación del patrimonio cultural se fue sofisticando hasta sobrepasar los límites que la encorsetaban: la “culturalidad” no sólo se reconocía en los

² M^a Ángeles Querol Fernández, profesora del Máster-PC21, expone el patrimonio cultural sistemáticamente en su *Manual de gestión del Patrimonio Cultural* (2020).

³ A esta unión conceptual de cultura y naturaleza me referiré simplemente como “patrimonio cultural”.

⁴ Ministerio de Cultural y Deporte, Planes Nacionales, Paisaje Cultural, Definición (disponible en: <https://www.culturaydeporte.gob.es/planes-nacionales/planes-nacionales/paisaje-cultural/definicion.html> [consulta: 26 de noviembre de 2021]).

bienes y símbolos concretos de la identidad de los pueblos, sino en lo inmaterial, en los usos, costumbres, creencias y conocimiento; del mismo modo, la escala pasó a ser territorial, y todos estos atributos de culturalidad se reconocieron en el paisaje.

Mucho se ha debatido a la hora de categorizar el paisaje cultural como forma de patrimonio: la UNESCO, la IUCN o la Unión Europea han ido proponiendo, rechazando o asumiendo distintos postulados teóricos que desde los años setenta trataban de conceptualizar estos paisajes. Estos postulados han sido reflejo de distintas tendencias de pensamiento: la ripristinación contra el culturalismo, los conservacionistas opuestos a los gestores dinamistas... Podremos profundizar en estas perspectivas en el estado de la cuestión y posicionarnos una vez llegados a la conclusión. Pero, lo que cabe entender, es que las ideas sobre el paisaje cultural han estado siempre en constante transformación.

Y paralelamente con la superlativa evolución de las nociones de conservación estaba teniendo lugar una transformación acelerada de las formas y usos de los paisajes, a menudo en perjuicio de su biodiversidad dominante. Surgen entonces las contradicciones entre la culturalidad y el entorno natural, y se revelan los desafíos que la sociedad tendrá que enfrentar con sus planes y acciones de gestión. Partiendo de este punto, este TFM intentará reflejar en lo concreto los principales debates entorno a la gestión del paisaje.

El tema de este Trabajo de Fin de Máster es la gestión del paisaje cultural. La gestión del patrimonio representa el conjunto de actuaciones destinadas a la protección y la difusión de los bienes patrimoniales, que en su mayoría son realizadas por las administraciones públicas⁵. Esta gestión es un proceso en el que hay que conocer, planificar, controlar, difundir y evaluar. El presente trabajo se centra en las dos primeras acciones en que se fundamenta la gestión del paisaje cultural: el conocimiento y la planificación. Está acotado a éstas.

⁵ Es necesario diferenciar entre gestión e intervención: la intervención, por su parte, comprende cualquiera de las actividades que inciden directamente en la materialidad y funcionalidad de los bienes culturales.

- Conocer: se trata del primer cometido y el fundamental, pues el conocimiento es el andamio necesario para construir cualquier investigación crítica y propositiva. Con esta labor no se gestiona hasta que se convierte en herramienta para otro fin.
- Planificar: la planificación es la predisposición normativa y proyectual en vista a futuras acciones y propuestas de gestión. Algunos ejemplos son la planificación territorial, la financiera, la de impacto ambiental o la de intervención.

Teniendo esto en cuenta, los dos objetivos generales son: determinar si los setos merecen protegerse o no como bien cultural, y componer un TFM en forma de “estudio previo” de acuerdo al fomento del IPCE de este tipo de trabajos.⁶ Así, conocer y planificar son las dos competencias básicas de los estudios previos; por su parte, la aplicación, valoración y difusión de sus ideas pertenecen a una fase posterior de la gestión cultural y no las contemplamos.

Esencialmente, los estudios previos son útiles para determinar si un bien merece ser protegido o no, ya que no se pueden proteger todas las manifestaciones de la cultura del hombre. Esta es la razón de elegir ambos objetivos globales.

El objeto de estudio son los setos (*hedgerows*) dentro de un paisaje agrosilvopastoril. Los setos son creaciones humanas integradas en un sistema agrario y están conformados por un muro de mampostería donde arraigan especies arbóreas. Desde el siglo XIII han ido definiendo las lindes de propiedad; sus funciones, además de delimitar campos y contener al ganado, tienen que ver con los flujos y procesos ecológicos, pero el aspecto que se pondrá de relieve en este trabajo es su capacidad de crear y modificar paisajes. Son, en resumen, redes contiguas de vegetación arbórea sobre el paisaje que forman un mosaico de distintas parcelas permeables a las dinámicas paisajísticas, componentes significativos del paisaje rural.

La situación de estas redes de setos cambia a un ritmo acelerado tras la revolución industrial y la proliferación de explotaciones extensivas, cambia

⁶ El IPCE lleva a cabo sus Planes Nacionales a través de los Planes Directores, que son la forma desarrollada y refrendada de los estudios previos encargados a los especialistas para la gestión de bienes patrimoniales específicos. Esto también se puede encontrar en el Plan Nacional de Paisaje Cultural.

aún más con procesos sociales contemporáneos como la progresiva terciarización de la economía europea. En todo ello profundizaremos a continuación; lo que es preciso entender es que los setos son un tejido vivo cuyos valores de uso cambian, son inestables en el tiempo y dependen de la actividad humana.

El abandono y la fosilización de estos setos pueden ya proporcionar una primera pregunta: ¿cómo se gestiona un paisaje vestigial? ¿Qué diferencia puede presentar esta gestión respecto a la de un paisaje vivo? A este respecto, el análisis de los problemas de los setos conduce al estudio de problemas de mayor envergadura, fenómenos en una escala territorial.

En las últimas décadas se han advertido numerosos problemas a consecuencia del abandono agrario de las regiones atlántica y mediterránea, como una progresiva degradación del suelo, cambios en la composición y riqueza de las especies, o pérdida de setos a gran escala. Esta tendencia no sólo altera los microclimas de grandes poblaciones y su biodiversidad, sino también la composición física de los paisajes, y su percepción y significación cultural.

Como es improbable dar marcha atrás en la historia reciente, la reacción que representa la protección del paisaje cultural surge para actuar, principalmente, sobre la administración de la tierra, y se orienta fundamentalmente a reducir la falla entre los principios de las políticas de conservación y su efectividad.

Conceptualmente, la protección del patrimonio cultural compete a toda la sociedad; formalmente, a todas las administraciones públicas y de cultura, la AGE y las CCAA. En España, las Comunidades Autónomas tienen su propia ley y sus propios modelos de protección de patrimonio. Asimismo, existe una ley general a nivel de la Administración General del Estado (AGE). De este modo, la legislación de patrimonio es dual, en especto general y específico.

Actualmente existe ya la protección oficial de setos en numerosas regiones de los países occidentales y algunas normativas los reconocen como una prioridad para la conservación del hábitat. La Unión Europea, el sistema más desarrollado en este ámbito, cuenta con numerosos organismos con atribuciones diversas en materia de agricultura y paisajes culturales. Sin

embargo, en España no existe una categoría específica para la gestión de los setos; ¿se debe esto a una legislación todavía incompleta o al hecho de mantener una filosofía de la conservación ya superada?

Otros países han estado trabajando en la conservación de sus setos durante las últimas décadas. Se puede reconocer al Reino Unido como vanguardia en este campo de la gestión, su administración patrimonial de los paisajes culturales es avanzada y sus campos y redes de setos se mantienen vivos; llama la atención que esto sea así en la medida en que los *enclosures* son un símbolo identitario principal para la Inglaterra rural, hecho que nos hace considerar si ahí existe o no una relación causal (...) En ello podremos profundizar en los estudios comparativos siguientes, pero cabe pensar en la legislación británica como el modelo de gestión de redes de setos en la coyuntura actual; debido a esto, desde el caso español, se deberá sopesar la homogeneización con las políticas británicas e idear una síntesis para la gestión del paisaje de setos en la CAM.

La unidad administrativa escogida serán las áreas protegidas, sobre las que se aplicarán estudios cualitativos. Uno de los ejes discursivos de este TFM será la crítica de los principios administrativos de estas áreas, así como de los debates a los que actualmente están sujetas: ¿política de demarcación o política transfronteriza? ¿Cómo gestionar las zonas de amortiguación? Etcétera.

A través de los distintos tipos de estudios ya mencionados, el trabajo ha buscado ser variado en sus métodos de investigación. Con ello se ha podido obtener información en formas distintas y desde perspectivas dispares; cabe decir que, lejos de ser una preferencia personal, una metodología variada es una exigencia de cualquier trabajo multidisciplinar. El trabajo se organiza de la siguiente manera:

- A) En primer lugar, se presentará el estado de la cuestión del paisaje cultural y los setos, es decir, una exposición temática cuyo objetivo es describir el objeto estudiado. Esta forma de estudio permite conocer su naturaleza y su consideración, pero, además, es necesaria para definir

la axiología⁷ del paisaje que luego hará falta, por ejemplo, para debatir en torno a la zonificación de las áreas protegidas.

- B) Un estado de la cuestión metodológico complementará al temático y permitirá conocer las aproximaciones, proyectos y acciones más relevantes y exitosos en el ámbito de la gestión del paisaje. Este análisis permea en varias fases de la investigación, puesto que es válido tanto para los apartados expositivos de la fase de estudio-conocimiento como para la argumentación propia de una discusión.

Ambos conformarán el núcleo de la fase de estudio y conocimiento, que cimienta este trabajo.

- C) A continuación, la fase de estudio comparativo servirá para contrastar los modelos administrativos de Inglaterra y España, y juzgar su contenido teórico. También figurará aquí la comparación entre áreas protegidas y su zonificación, buscando extraer sus diferencias y semejanzas principales.
- D) Finalmente, el empleo de estudios de caso está emparentado con el estudio comparativo, puesto que aplicará todos los criterios asumidos previamente. Además de establecer el contexto del paisaje de setos del Sistema Central y la Sierra de Guadarrama, servirá para tomar la parte por el todo a la hora de desentrañar los problemas de gestión generales; esto se pretende conseguir con la obtención de datos cuantitativos y valores cualitativos.

Esta serie de estudios serán el canal a través del que se obtendrán los resultados que se pondrán sobre la mesa de la discusión. En la discusión se resumirán las preguntas estipuladas en el trabajo, se argumentará en torno a las conclusiones que se han sacado de la investigación y se defenderá la propuesta final.

Por último, pasando también a la conclusión a modo de coda, esta discusión será el preámbulo para señalar las posibles vías de investigación abiertas por el presente trabajo, teniendo en cuenta que aparecerán numerosos interrogantes que no será posible cerrar en este TFM.

⁷ Es decir, un estudio de los valores.

El estudio y valoración de este paisaje nos conducirá a escoger los principios de gestión más adecuados, cuyos objetivos van a determinar las medidas que integrarán la propuesta de este TFM.

Para dotar de un sentido completo a la investigación es fundamental presentar sus frutos al lector para su discusión. Algunos temas sobre los que se reflexiona son, entre otros:

- La valoración del paisaje de setos, si merece o no ser protegido como paisaje cultural mediante un plan director.
- La visión holística del paisaje, si es pertinente concebirlo como un “continuo” jalonado por sus múltiples dinámicas dialécticas, a través del enfoque multidisciplinar.
- El carácter del paisaje, si éste es percibido o si, por el contrario, se le atribuye de manera inorgánica, desde el exterior.
- Las ventajas y desventajas de las ideas sobre cultura y naturaleza, identificar la ideología superadora en este sentido y posicionarse.
- El papel de los agentes económicos, si la población rural es el sustento material de este paisaje cultural. ¿Hay que recuperar el trabajo de los agricultores o se puede alinear la gestión con la tendencia a la terciarización?
- La participación social, si resulta realista la creación de un modelo gestor que incorpore a la población local en el proceso de planificación y toma de decisiones; asimismo, si ésta es realmente necesaria.

Como los setos tienen que ser activamente conservados, ante todo, la propuesta debe seguir criterios de sostenibilidad. Éstos deben garantizar la preservación del paisaje en el largo plazo, pero siempre partiendo de la correcta evaluación económica y social, y tomando en cuenta la realidad del entorno. La simple deliberación sobre modelos de gestión sostenibles alberga otro debate accesorio sobre la viabilidad de los planes de gestión: ¿hay que crear las condiciones materiales (socio-económicas) para sostener la conservación de un territorio o hay primero que diseñar su amparo administrativo?

Esta discusión, por último, debe contribuir al avance teórico general de la disciplina en la medida de sus posibilidades, o cuanto menos a las vías de

investigación que, estando ya maduras, no cuentan con el punto de vista del gestor patrimonial. El estudio del caso español de los setos debe ser capaz de enriquecer el panorama internacional en este ámbito con sus propias enseñanzas.

Como se puede pensar, tanto la discusión como la propuesta del trabajo tienen un propósito pragmático y otro reflexivo. Tratarán de cubrir varias necesidades y metas:

- Necesidad de proteger un paisaje cultural que se ha considerado valioso y que se encuentra sujeto a un modelo de gestión ineficiente.
- Enriquecer el ámbito académico desde la perspectiva del gestor de patrimonio cultural: la puesta en práctica de los consensos teóricos y metodológicos de los especialistas, que ya son avanzados.
- El tema tratado se ajusta al plan de estudios de un máster, cuyo principal propósito es la capacitación teórica y técnica de gestores culturales. Específicamente, un trabajo de investigación sobre la gestión del patrimonio cultural (es decir, que produzca una sinergia entre ambas áreas) es lo más adecuado a las competencias de la asignatura TFM.

Las fuentes están eminentemente integradas por estudios y documentos, aunque también se ha hecho uso de capítulos de libros o monografías, así como de documentos normativos. La especialidad de las fuentes abarca desde la biología hasta la economía, pasando por la gestión cultural.

Se ha procurado establecer una metodología propia en el trabajo bibliográfico de cara a organizar óptimamente los documentos, evaluar su contenido y valorar la influencia de cada uno en el ámbito académico. Para ello se ha trabajado en una matriz de las bases de datos más solventes para la materia: Scopus, Web of Science, Taylor & Francis, etc. Mediante ella se puede medir el índice de indexación de cada fuente y sopesar el grado de referencialidad de sus autores.

1. ESTADO DE LA CUESTIÓN TEMÁTICO

El patrimonio cultural no depende tanto de los bienes culturales transmitidos en sí mismos sino de su reconocimiento como tales por parte de la colectividad.⁸

En el primer apartado de este trabajo expondremos cuáles son las consideraciones actuales del objeto estudiado en el mundo académico, tanto del paisaje cultural como de los setos específicamente. Prestaremos especial atención a la génesis de las ideas sobre el paisaje, a su desarrollo y a su codificación legal, de cara a comprender mejor por qué las distintas instituciones pueden tener ideas dispares sobre éste. Del mismo modo, vamos a aportar un panorama general de qué son el paisaje y los setos, cuáles son sus características, sus valores, cuál es su situación actual y cuál es su relación con el ser humano. Saber qué entendemos por paisaje cultural y paisaje de setos es necesario para estudiar cómo se gestionan, lo cual se desarrolla en el segundo apartado: Estado de la cuestión metodológico.

1.1. Antecedentes

Las dinámicas del paisaje rural en la actualidad sólo se pueden comprender desde una perspectiva macro. La política de cercados en Inglaterra es el desarrollo lógico del proceso de acumulación originaria que experimentó el mercado de la tierra en el siglo XVII. Desde el siglo XVIII la Revolución industrial acoge un aumento exponencial de la energía en el desempeño de la producción otorgado por las máquinas. Con estas dos dinámicas, la merma de las tierras comunales y el aumento de la producción agrícola, grandes masas de campesinos tienden a cambiar su tierra, arrendada en la mayoría de casos, por el trabajo fabril de las ciudades. Por lo general, el trabajo asalariado garantizaba la subsistencia y permitía a las familias el consumo de muchos más productos, sólo esto podría explicar que la población cambiase la vida rural de los Midlands por la degradación del hacinamiento urbano y sus condiciones de vida insalubres. De tal manera se puede comprender la razón del éxodo rural del mundo contemporáneo.

⁸ González Varas: 2015, p. 21.

La Revolución agrícola parece haber sido, y seguir siendo, un prerrequisito de la revolución industrial. No puede concebirse el nacimiento de una industria moderna en un país que permanezca todavía en la fase de una agricultura de subsistencia. Los cercamientos y la transformación de las técnicas agrícolas que siguieron favorecieron la Revolución industrial en Inglaterra (p. 105). No es el nivel de vida expresado en valores absolutos lo que cuenta, sino la representación que de él se hacen los usuarios. En este sentido, según Thompson, los obreros conservaron la nostalgia de la *merry-old-England*, de la vieja Inglaterra preindustrial, en la que, sin duda, los bienes materiales eran escasos, pero en la que, en cambio, no había aparecido todavía la disciplina de la fábrica y de las largas jornadas laborales (pp. 182 y 183).⁹

El trabajo en las manufacturas expande la producción mercantil, y ésta garantiza la reproducción de capital a escala ampliada, fenómeno que asimismo permite por primera vez en la historia que la industria comprenda una mayor mano de obra que el campo.

No es que el campo se vaciara: la industrialización del campo fue también un hecho temprano y la producción de cereales, forraje y ganado, a pesar del trasvase de fuerza de trabajo a las manufacturas, no paró de crecer. Las máquinas ampliaron la capacidad extensiva de los cultivos y la relación mano de obra-producto multiplicó su solvencia, por lo que el paisaje rural se mantuvo funcional. En fin, no se puede pensar que la vida agrícola desapareciese. La clave es entender que un modo de vida urbano eclipsará al rural, será su superación en sentido dialéctico, dado que será el elemento definitorio de la sociedad contemporánea y actual.

Sobre estos procesos se sustenta la urbanización acelerada de Occidente hasta día de hoy, en que otras regiones no occidentales donde la producción agrícola sigue siendo mayoritaria también están experimentando migraciones a la ciudad. La urbanización ha llegado hasta un nivel de desarrollo en que más del 70% de la población europea vive en ciudades, con habitantes cuyo trabajo en un 85% de casos aproximadamente no tiene relación directa con la producción agrícola más allá del consumo de bienes sociales (alimento, ropa, tejidos).¹⁰

⁹ Claude Föhlen: 1978.

¹⁰ Eurostat.

Dadas estas condiciones, durante el siglo XX se agrava la disociación del hombre respecto al campo: si se secunda a Marx, el fetichismo de la mercancía permea también en el sector primario, dado que será más complicado cada vez reconocer en el abastecimiento de alimentos y materias primas las relaciones sociales que subyacen, esto es, el sistema productivo de los agricultores.¹¹ Esta disociación no es sólo económica y social, sino también conceptual y, si se quiere pensar, espiritual; el ciclo estacional se cambia por el anual, la campana del convento se cambia por el reloj del mercado; la guadaña, por la balanza, y la aldea, por la ciudad.

1.2. Conformación intelectual de las ideas sobre el paisaje

Por el momento, no es necesario profundizar en la disociación del ciudadano del siglo XXI respecto al paisaje rural. Baste comprender el devenir económico general desde las sociedades agrícolas a las industriales para apreciar cómo el paisaje, en tanto que escenario de las relaciones humanas, cambia en sus condiciones materiales. De este modo, cambian simultáneamente sus condiciones ideales.

La obra de Antrop y Eetvelde *Landscape Perspectives. The Holistic Nature of Landscape* ya constituye un estado de la cuestión general y hace un recorrido histórico por las ideas sobre el paisaje¹²:

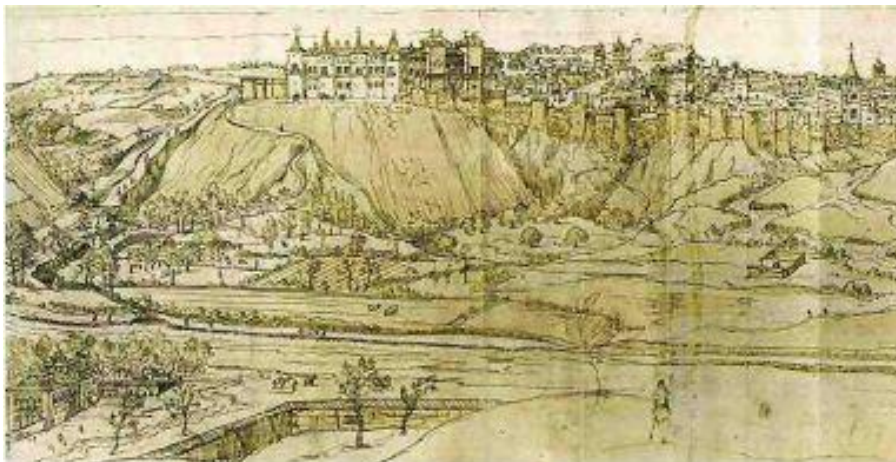
Como tal, las primeras aproximaciones claras y deliberadas al paisaje tienen lugar durante el Renacimiento europeo por parte de intelectuales y científicos que a menudo están al servicio de repúblicas, ducados y, especialmente, las monarquías del incipiente Estado moderno. En el siglo XV España fue un laboratorio puntero en la descripción e interpretación del paisaje, la dinastía Habsburgo produjo vistas (*vedute*) y cartografías siempre como comisión política, dado el valor administrativo y estratégico de estos documentos que, siendo entonces una ciencia sofisticada, se encargaban a los ingenieros y cartógrafos más cotizados del momento.

Un caso elocuente de descripción del paisaje rural y silvopastoril, tipología que veremos en profundidad, se produjo con el establecimiento de la corte en

¹¹ Marx: *El Capital*, Siglo XXI Editores, tomo 1. "El proceso de producción del capital", sección 4, pp. 379-409.

¹² "Chapter II: The History of Landscape Research", pp. 12-18.

Madrid en 1561. Por orden de Felipe II el dibujante flamenco Anton van den Wyngaerde se asienta en Madrid para trabajar como pintor; éste había realizado numerosos viajes por España dibujando ciudades a vista de pájaro y la nueva capital fue una de las que primero fueron dibujadas. En su pintura aparecen minuciosamente las edificaciones de la villa tras la dehesa del río Manzanares, en primer plano, describiendo así una comunidad que surge junto a su río y sus explotaciones agrícolas. Como muestran el resto de vistas dibujadas, su tipología era la descripción corográfica, donde se representa un paisaje por su aspecto físico inmediato desde un punto de vista focal, añadiendo algunas anotaciones toponímicas. Sin embargo, la política de resignificación del paisaje por excelencia de Felipe II fue la construcción del Escorial en el piedemonte de Abantos. Trasladando el gobierno a este complejo, el más importante del mundo en el siglo XVI, la Sierra de Guadarrama se convierte en escenario del poder universal de la monarquía hispánica. En adelante, para Felipe IV y los infantes de España, la sierra de Guadarrama será un símbolo del poder real, como lo fue Versalles o Fontainebleau para el Luis XIV de los cuadros de Rigaud.





Página anterior: Imagen 1: Anton van den Wyngaerde (Amberes, ca. 1515 – Madrid, 1571), *Vista de Madrid*, 1562, manuscrito, hoja de álbum, 478 x 372 mm., Viena, Nationalbibliothek, foto de la institución. Imagen 2: Diego Velázquez (Sevilla, 1599 – Madrid, 1600), *Felipe IV a caballo*, 1635, 303 x 317 cm., óleo sobre lienzo, Madrid, Museo del Prado, foto de la institución.

La Ilustración trajo consigo un gran empuje científicista y enciclopédico cuyo propósito era la objetivación de la realidad, de modo que los viajes científicos y las expediciones proliferaron auspiciados por las nuevas academias. La aproximación empírica al estudio del paisaje tuvo su epítome con Darwin o Humboldt, pero en España también hubo intelectuales que

usaron el viaje como método de aprendizaje, desde una perspectiva que estaba a medio camino entre la obtención de información “positiva” y el conocimiento especulativo; los viajes de Antonio Ponz, Ceán Bermúdez o Eugenio de Llaguno prefiguran tanto la geografía positivista del siglo XIX como el viaje del Romanticismo alemán.

Antonio Ponz fue director de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando y quizás el académico español más importante del siglo XVIII; desarrolló un método sistemático de cotejo de fuentes, reivindicó la importancia de los tesoros nacionales y realizó numerosos viajes por España. Recorrió algunos municipios de la región madrileña como Alcobendas, Torrelaguna, Buitrago, Arganda o Alcalá, así como los sitios reales. Si bien sus cartas tratan principalmente sobre colecciones artísticas, en ocasiones también recogen sus impresiones sobre el paisaje rural:

Es mucha la tierra que se descubre ácia el oriente, y mediodía desde lo alto de estos montes, que dividen Castilla la Nueva de la Vieja; y sobre ellos se entiende el campo Azalbaro, cuyos pastos se cree que contribuyen á perfeccionar la finura de la lana segoviana (...) Con esto, y las cercas inmediatas, ó quarteles, en donde hay grandes praderías, muchos bosques, gran copia de caza, cantidad de arroyos, y otras cosas, se forma un pedazo de país delicioso, y abuntante (...)¹³

Ponz describe la región en torno al Escorial como un paisaje muy marcado por la huella humana, de confluencia de cañadas y de notable belleza. Aunque no menciona explícitamente los setos, sí alude a las cercas de tierra en al menos dos pasajes; con todo, lo más interesante es que en sus palabras se reconoce el gran atractivo estético de un paisaje heterogéneo, de elementos diversos, multifuncional, como se puede ver.

¹³ Antonio Ponz: *Viaje de España en que se da noticia de las cosas más apreciables, y dignas de saberse, que hay en ella*, Tomo II, editado por Viuda de Ibarra, hijos y compañía, Madrid, 1784, pp. 256 y 259 (Universidad Complutense de Madrid, proyecto de digitalización, en: http://dioscorides.ucm.es/proyecto_digitalizacion/index.php?doc=b1856379x&y=2011&p=1 [consulta: 2 de enero de 2022]).



Imagen 3: Michel-Ange Houasse (París, 1680 – Arpajon, 1730), *Vista del monasterio de El Escorial*, 1722, óleo sobre lienzo, 50 x 82 cm., Madrid, Museo del Prado, foto de la institución.

El viaje espiritual del Romanticismo representó una negación del cientificismo y, acaso, el germen de la consideración holística del paisaje. Ciertamente es que el paisajismo inglés ya prefiguró escenas campestres de gran significación; la pintura de Constable es testimonio del paisaje atravesado por los anhelos espirituales del observador, quien da su sentido al territorio. Esta misma ideología se desarrolla en el viaje de Goethe a Italia, arquetipo de la subjetividad como creadora del paisaje.

Pero, en definitiva, lo que es fundamental entender es que la idea de paisaje primero se sitúa en el Objeto bajo el cientificismo y, más tarde, en el Sujeto con los románticos y el Idealismo alemán. Es en esta superación del pensamiento ilustrado donde se sugiere la culturalidad como aquello que es esencial en el paisaje. El entorno ya no informa, conmueve (Diderot).¹⁴

¹⁴ Manuel Granell: "Diderot y la estética de la expresión", *Revista de Filosofía*, 9 (1-2), Discurso en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela (UCV), 1962, disponible en: <https://revistafilosofia.uchile.cl/index.php/RDF/article/view/44714/46726> (consulta: 28 de octubre de 2021).



Imagen 4: John Constable (Suffolk, 1776 - 1837), *The Hay Wain*, 1821, óleo sobre lienzo, 130 x 185 cm., Londres, National Gallery, foto de la institución.

Si, por un lado, las clases dominantes asumen las ideas del idealismo romántico y el viaje ilustrado sobre la naturaleza y, por otro, el cientificismo promueve a los naturalistas como nuevos profesionales liberales del siglo XIX, el objeto de gestión natural por excelencia cristalizará en el paisaje natural conservado en su estado prístino. Testimonio llamativo de esta convención fue la puesta en marcha de la política de Ulysses S. Grant y Roosevelt de los parques nacionales, con las declaraciones de Yellowstone y Yosemite en 1872 y 1890, respectivamente.¹⁵ Estas iniciativas políticas representaron en las décadas siguientes una fuerte legitimación de la conservación del paisaje, que históricamente ha sido muy valiosa tanto por su revalorización del entorno natural como, cabe decirlo, por su valor cultural y político.

¹⁵ *Rules and regulations of the Yellowstone national park*, Department of the interior, Ephemera Collection; May, 4, 1881. Washington, 1881, Portfolio 238, Folder 3a.

La ideología paisajística sigue un desarrollo dialéctico al que se sumará la sociedad civil y sus iniciativas. Un ejemplo de la acción de éstas es el británico National Trust, que originalmente divulgaba los paisajes a través de la geografía literaria y la educación. El grueso del debate teórico en torno a la geografía tiene lugar en las academias alemanas desde el siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial.¹⁶ La lenta maduración de la cuestión se percibe en la metodología del *Länderkunde*, donde la corología convivía con la topografía en documentos geográficos que describían paisajes representativos para el Estado-nación. Este método supuso el retorno al empleo político de la perspectiva paisajista que en otro sentido se dio bajo las monarquías absolutas de Europa; quizás, su superación fue la idea de *Landschaft*, la categoría “paisaje”, que ya aparece diferenciado como tal entre la terminología de las escuelas de geografía a partir de los años 20.

A partir de este momento en que “paisaje” ya se ha emancipado de otros significantes como territorio, región o dominio, el debate sobre éste se pliega sobre sí mismo, y los especialistas, asumiendo el marco discursivo de que lo paisajístico es una categoría autosuficiente, se posicionan respecto a éste creando escuelas: Ratzel y el Determinismo, De la Blanche y el Posibilismo, incluso Sauer y Hartsthorne, con quienes se contraponen por primera vez Holismo y Reduccionismo, respectivamente. A modo de síntesis, la dicotomía natural-cultural se engendra en los debates teóricos alemanes del siglo XX.

1.3. El reconocimiento institucional del paisaje como patrimonio cultural

En el debate histórico reciente, en el plano institucional, las ideas sobre el paisaje cultural fueron sistematizadas como proyecto legislativo internacional por primera vez en el Congreso Internacional para la Protección de la Naturaleza 1923, y fueron más tarde desarrolladas en el seno de la Unión Internacional para la Protección de la Naturaleza de 1947.

Seguidamente se sumó la UNESCO, que en 1972 celebra su cumbre de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural en

¹⁶ Wardenga: *German geographical thought and the development of Länderkunde*, 2006 (citado en: Antrop y Eetvelde: 2017, p. 15.).

París;¹⁷ este evento se considera el más importante en la historia institucional del patrimonio cultural y, además, para lo que a este trabajo respecta, en él se dieron los debates de fondo que, por su relevancia, serían el prerrequisito para que el paisaje fuera considerado patrimonio cultural. Al respecto, Ignacio González Varas dice que “la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972 introduce además dos importantes novedades, pues instituye el Patrimonio Mundial -de la Humanidad- y fusiona las nociones de cultura y naturaleza”.¹⁸ La Convención 1972 asigna un mismo marco normativo para la preservación de bienes culturales y la conservación de la naturaleza, por lo que se necesitaba generar nuevas estructuras de gestión.

De este modo, instituciones que lideran el debate del paisaje serían IUCN, ICOMOS y UNESCO, que confrontan en el asunto central de la caracterización del paisaje considerándolo como paisaje protegido o paisaje cultural, en función de la ideología conservacionista que cada cual defiende.

DOCUMENTO	INSTITUCIÓN	FIGURA
Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural (1972)	UNESCO	Patrimonio cultural-natural
IUCN Programme on Protected Areas (1978)	IUCN-World Commission on Protected Areas	Área protegida - paisaje protegido (IUCN cat. IV)
Estrategia Territorial Europea (1999)	Unión Europea Comisión Europea	Paisaje cultural
Convenio Europeo del Paisaje (2000)	Comisión Europea	Paisaje cultural
Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (2007)	Jefatura del Estado (España)	Paisaje protegido
Plan Nacional de Paisaje Cultural (2012)	Ministerio de Cultura y Deporte Instituto de Patrimonio Cultural de España (IPCE)	Paisaje cultural

Figura 1: consideración del paisaje según distintas normativas. Elaboración propia.

Como se puede apreciar, a nivel internacional todavía existen debates en torno a los fundamentos teóricos del paisaje. Estos debates se han trasladado

¹⁷ UNESCO: *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*, 1972, disponible en: <https://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf> (consulta: 27 de octubre de 2021).

¹⁸ González Varas: 2015, p. 30.

al contexto europeo, donde las políticas en esta materia tienen su propio posicionamiento.

La Estrategia Territorial Europea (ETE) incluye los paisajes culturales dentro del patrimonio cultural de la UE.¹⁹ Sin embargo, por la necesidad de crear un documento legal específico para su conservación, en el año 2000 se crea en Florencia el Convenio Europeo del Paisaje; más que una normativa común, este convenio ofrece una tabla de máximos y unas orientaciones políticas al resto de administraciones nacionales y regionales, dado que se confía el establecimiento de una normativa concreta a aquellas administraciones locales donde se encuentran los paisajes correspondientes. La Unión Europea a través del Convenio Europeo del Paisaje diferencia su política paisajística de la de Patrimonio Mundial mediante una serie de objetivos:²⁰

Sensibilización	Incrementar la sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y transformación.
Formación y educación	Promover la formación de especialistas en la valoración de los paisajes e intervención en los mismos, programas multidisciplinares de formación en política, protección, gestión y ordenación del paisaje cultural.
Identificación y calificación	Identificar los paisajes en todo su territorio, analizar sus características y las fuerzas que los transforman, y realizar el seguimiento de sus transformaciones. Asimismo, calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las partes y la población interesadas.
Calidad paisajística	Definir objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados previa consulta al público.

Figura 2: objetivos generales del Convenio Europeo del Paisaje. Elaboración propia.

¹⁹ Comisión Europea: *Estrategia Territorial Europea (ETE)*, Comité de Desarrollo Territorial (ed.), Potsdam, 1999, disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf (consulta: 27 de octubre de 2021).

²⁰ Consejo de Europa: *Convenio Europeo del Paisaje*, Florencia, 2000.

Se trata de una política integral que abarca todos los paisajes, sin jerarquías, incluidos los paisajes cotidianos y degradados, todo ello bajo un fundamento patrimonial como es el de la identidad.

1.4. Consenso teórico en paisaje cultural

Hemos visto cómo se iban sucediendo los postulados teóricos en torno al paisaje a lo largo de los últimos siglos. Cabe entonces preguntarse: ¿cuál es el denominador común de todas las posiciones? Se puede afirmar que cada escuela entiende lo paisajístico desde su paradigma particular, es decir, que realmente todas ellas portan ideas culturales sobre el paisaje. "...se entiende que la naturaleza es siempre un escenario antrópico que no existe sin esa mirada humana culturalmente proyectada sobre ella (...) todo paisaje incluye una actividad o mirada cultural sobre él".²¹ Veamos esta cuestión:

El paisaje cultural es una categoría del patrimonio cultural. Por ello, en consonancia con el proceso de expansión patrimonial que se vive desde el siglo XX, también el concepto de paisaje cultural se ha expandido y ampliado. Rodney Harrison, académico de referencia en el debate de lo natural y lo cultural en el patrimonio, defiende que:

La oposición entre lo natural y lo cultural es un dualismo propio del pensamiento moderno post-Ilustración. Los modelos dialógicos de patrimonio lo ponen en relación con otros aspectos sociales, pues no conciben estos campos por separado; incluye toda manifestación como parte del conjunto cultural-natural. La interacción entre estas dos categorías burocráticas es clara.²²

A modo de síntesis, "patrimonio cultural" comprende tanto la perspectiva natural como la cultural del patrimonio, es hoy en día un concepto integrador. Del mismo modo, existe actualmente un consenso teórico en no distinguir paisajes naturales de culturales, y esto no es un criterio arbitrario, pues

²¹ González Varas: 2015, pp. 189 y 190.

²² Harrison: 2015, p. 31. Rodney Harrison ha trabajado con indígenas en una serie de proyectos de patrimonio durante las últimas dos décadas, promoviendo un enfoque social y constructivista del patrimonio; es representante de las ideas de "pluralidad ontológica" y "antologías de la conectividad". Cabe decir que Harrison no juzga justamente el paradigma dualista del patrimonio: a pesar de resultar hoy en día un vestigio del pensamiento positivista, en su época fue un modelo operativo y necesario, los cimientos sobre los que se construyeron los nuevos conocimientos del paisaje del siglo XX.

aceptamos que todas las perspectivas del paisaje, sean naturalistas o culturalistas, tienen indefectiblemente una naturaleza cultural. Todos los paisajes son culturales, son una manifestación política.

1.5. Paisaje cultural

El Premio de Urbanismo Español 2017 se entregó ex aequo a dos proyectos en los que trabajaron arquitectos de la mano de otros especialistas. Ambos fueron premiados porque eran proyectos cuyo tema era la conservación del paisaje; lo relevante es que ambos diseños daban una importancia mayor a la consideración del paisaje dentro del desarrollo urbanístico y regional, y, por extensión, a toda la acción humana en una cosmovisión arquitectónica. El jurado señaló una casuística repetida: tradicionalmente se protegía el territorio inmediatamente circundante a los elementos inmuebles de la morfología urbana, sin embargo, se comprendió que el núcleo urbano no se podía entender sin su territorio; de modo que estos planes ampliaban la protección a todo el entorno natural. Es decir, el foco pasa de conjunto histórico a paisaje cultural.²³

A día de hoy, muchos conjuntos históricos han pedido su cambio de estatus a paisaje cultural porque consideran que su significación va más allá de un conjunto de edificios y su trazado urbano. Esta expansión patrimonial representa un cambio cualitativo, no sólo es una ampliación de superficie o espacio.

El paisaje cultural se ha convertido pues en una categoría propia dentro del patrimonio cultural y ha adquirido características y desarrollos particulares. Algunos de los rasgos que lo definen son los siguientes:

²³ A partir de las lecciones de Rodrigo de la O Cabrera para la asignatura de Desafíos en la gestión del patrimonio cultural, máster El Patrimonio Cultural en el Siglo XXI: Gestión e Investigación.

²⁴ De la O Cabrera, Mariné Carretero y David Escudero: 2019, p. 1884.

Holismo	El paisaje representa una unidad conceptual, resultado de trabajar en un ámbito del patrimonio expandido al suprimirse las divisiones disciplinarias, al reconocerse una serie de vínculos entre cultura y naturaleza.
Continuidad	Es resultado de un proceso continuo y tiene un estado distinto al pasado y respecto al futuro. El paisaje se manifiesta sobre el continuo del medio físico, no permanece aislado del ecosistema que lo contiene, sino que forma parte integral de él.
Complejidad	Posee distintas escalas y elementos diversos; en él se aprecia un territorio organizado en función de modos de vida complejos, resultando en una secuencia diacrónica. ²⁴ En el proceso de configurar y dar forma a las cualidades históricas de un paisaje a menudo se observa una pluralidad de actividades productivas; además, en el paisaje confluyen intereses diversos.
Dinamismo	El paisaje es una realidad dialéctica, está en constante transformación y experimenta tanto cambios cuantitativos como cualitativos.
Percepción	El paisaje es, en términos conceptuales, una relación de representación de un territorio percibido por el hombre. Como los otros tipos de patrimonio cultural, el paisaje es patrimonio en tanto que la población lo percibe como tal.
Riesgo	Sin ser condición intrínseca, a menudo un territorio se convierte en paisaje tanto por sus valores naturales y culturales como a causa de estar amenazado, ya sea por la fragilidad de un ecosistema ante procesos de antropización, por la presencia de conflictos o por un marco legal poco desarrollado.

Figura 3: características del paisaje cultural. Elaboración propia.

El paisaje siempre tiene anclaje territorial. Si acordamos que el paisaje se manifiesta sobre el continuo del medio físico, la gestión del paisaje debe trascender la administración política. Los paisajes transfronterizos trasgreden los términos de municipios, provincias, comunidades e incluso países.

La actividad humana también es un factor imprescindible de un paisaje cultural. Las actividades rurales milenarias o centenarias han dado forma a una amplia variedad de paisajes culturales sostenibles. Estas actividades son

un vínculo entre naturaleza y cultura que se caracteriza por la conservación y la protección de procesos ecológicos, recursos naturales, territorios rurales y diversidad ecológica y cultural.²⁵

Estos paisajes agrosilvopastoriles de alto valor natural, dotados de una fuerte naturaleza patrimonial y cualidades estéticas y recreacionales propias, favorecen la conservación de la biodiversidad y proveen a la sociedad de una amplia variedad de servicios ecológicos esenciales que han mejorado la calidad de vida de las poblaciones locales y han acabado por conformar paisajes culturales valiosos. Hoy en día, la biodiversidad de los territorios rurales en Europa se considera tan valiosa como la de los territorios silvestres.²⁶

Sobre paisaje cultural también se puede hacer una consideración económica. Los activos culturales del paisaje son recursos estratégicos, por ello, preservación y activación del patrimonio suponen un vector de desarrollo.²⁷ La relación de valores económicos del paisaje es expresión de sus valores generales:²⁸

Capital cultural	Se trata de un valor que convierte el gasto consultivo en inversión. Como concepto nuclear, éste puede englobar a todos los demás.
Capital social	Un valor con capacidad de vertebración de la sociedad; el enriquecimiento cultural general sería un valor deducido abstracto.
Capital territorial	El paisaje cultural y los bienes culturales revalorizan el suelo según su área de influencia. ²⁸
Capital estratégico	La cultura y el paisaje son una fuente de recursos naturales y mercantiles.

Figura 4: valores económicos del paisaje cultural. Elaboración propia.

²⁵ Sarmiento-Mateos et. al.: 2019, p. 2.

²⁶ F. Schmitz, Arnaiz-Schmitz y Sarmiento-Mateos: 2021, p. 2.

²⁷ Especialmente a escala local, lo que implica que la administración regional/local pueda estar interesada en invertir (G. J. Ashworth: 2013).

²⁸ Ashworth, especialista en economía del patrimonio cultural, desarrolla la tesis de que el suelo próximo al patrimonio experimenta transformaciones, puesto que el patrimonio es un buen medio de revalorización del entorno.

La necesidad de implementar sistemas de incentivo eficientes para la gestión sostenible del paisaje exige que los gestores y actores sociales conozcan los valores económicos que las comunidades atribuyen al paisaje y sus características.²⁹

La inversión pública en patrimonio cultural-natural se justifica por un crecimiento del beneficio social común. Este patrimonio, dotado de capital cultural, requiere dinero para su gestión; el capital cultural requiere un esfuerzo económico para su puesta en valor, teniendo en mente el retorno positivo del flujo de capital, es decir, generando riqueza, empleo, bienestar, renta, etcétera.³⁰ ¿Por qué decidir destinar recursos a este sector? Es preciso tomar en cuenta la existencia de ventajas comparativas frente a usos alternativos para recursos escasos. Los incentivos más frecuentes para el paisaje cultural han sido:

- Subsidios
- Impuestos
- Herramientas de mercado

Para incentivar la inversión privada, la administración suele tomar la iniciativa inversora de cara a crear las bases materiales que atraigan a inversores particulares.³¹ Veamos en profundidad esta cuestión:

El patrimonio cultural se considera un sector poco rentable porque un aumento de la inversión no repercute necesariamente en un aumento de la productividad del bien puesto en circulación. El patrimonio tiene dificultad para variar los factores de la productividad, el cociente producción/costes. Por ejemplo, se estima que un concierto de cámara con cuatro intérpretes cuesta hoy 20 veces más que hace 150 años, sin embargo, una pieza musical de 30 minutos de 1850 no se puede interpretar hoy en 1 minuto y 30 segundos.

²⁹ " *The need to implement effective incentive systems for a sustainable management of landscape requires policy makers and stakeholders to understand the monetary values that communities attach to landscape and its characteristics* (C. Tagliaferro et.al.: 2013, Abstract, p. 26)."

³⁰ A partir de las lecciones del profesor Juan Ángel Martín Fernández para la asignatura de Economía de la cultura y del patrimonio cultural, máster El Patrimonio Cultural en el siglo XXI: Gestión e Investigación.

³¹ G. J. Ashworth: 2013, pp. 377-379.

Aunque los sectores agrícola e industrial sí han visto aumentada su productividad a medida que aumentaban las inversiones, en el sector servicios este fenómeno no puede darse por lo general, dado que el producto es la propia labor del trabajador. Este trabajo no se puede sustituir por capital. Más inversiones pueden proporcionar mayor oferta de servicios (cantidad y variedad), pero no necesariamente un servicio más eficiente (calidad) si lo entendemos singularmente. Paralelamente, si los trabajadores fabriles han multiplicado su sueldo por 20 es razonable que los trabajadores de la cultura lo multipliquen proporcionalmente, de lo contrario nadie crearía oferta cultural. En definitiva, hoy la oferta cultural es mucho más costosa y mucho más amplia que antes, pero la sociedad está dispuesta a mantenerla y, de hecho, lo hace con mucha más facilidad. De esta realidad se pueden concluir dos fenómenos:

- a) El sector cultural es dependiente de las externalidades positivas (financiación pública, mecenazgo, consumo cultural), no de su producción.
- b) La sociedad sigue financiando la cultura porque la considera valiosa.

Esta paradoja dispara un sinfín de implicaciones. Es común que se produzca el debate en torno a la financiación exterior de un sector poco productivo, con una proyección al infinito. La cultura y el patrimonio compensarían su potencial económico con vías cada vez más flexibles y dispares de monetizar el capital cultural y social; por ello, el sector cultural desarrolla actividades principalmente no económicas que producen un beneficio marginal a coste 0.³²

En paisaje cultural sucede lo mismo, y está bien aceptar que la sociedad corra con el aumento de costes de algo que considera valioso; al fin y al cabo, algunas poblaciones están dispuestas a que se les tribute en concepto de conservación de su paisaje local, como ya veremos.

Se puede decir que el patrimonio cultural experimenta el fenómeno de Baumol, también conocido como “enfermedad de los costes”. Para que este sector sea solvente y competitivo cae en la dependencia de la subvención

³² F. Benhamou: 2014, pp. 69-72.

pública y privada, los patrocinios o las exenciones fiscales, es decir, va adquiriendo condicionantes.³³ La rigidez siempre es un problema en la economía de mercado, ahora bien, ¿es posible pensar en ampliar los proyectos de gestión (y previsiblemente sus costes) sin profundizar en esta dependencia, sin aumentar el gasto público? En el apartado de Estado de la cuestión metodológico podremos ver qué políticas de financiación existen para contribuir a una gestión económica sostenible del paisaje cultural.

Llegados a este punto, ya conocemos el tema más amplio en el que se ubica este trabajo. Hemos expuesto cómo se engendraron las ideas paisajísticas, cómo se plasmaron en el plano institucional y normativo, y cuáles son las características del paisaje cultural. Hemos hecho una síntesis del bagaje teórico desarrollado en el ámbito académico hasta el presente sobre el paisaje. La segunda parte de este apartado presentará el objeto de estudio propiamente dicho, el seto (*hedgerow*) o hilera de setos de un paisaje agrosilvopastoril.

1.6. Setos: elemento del paisaje agrosilvopastoril

Las hileras de setos son un elemento lineal que interactúa con un espacio físico palpable, una parcela de tierra, superpuesto a ella. Se componen de muros de mampostería o banales donde arraigan especies arbóreas y pertenecen a redes antiguas de vegetación sobre el paisaje.³⁴ Estas estructuras son una manifestación de la culturalidad del territorio en tanto que producto de la gestión humana de la tierra; sus rendimientos y funciones son múltiples, y tienen la capacidad de transformar físicamente el ecosistema que pueblan.

La dehesa tiene importancia por conservar buena parte de la riqueza florística y faunística de las comunidades que la preceden, alcanzando altos valores de diversidad. Es, además, una forma de explotación sostenible con baja demanda de aportes energéticos y de nutrientes. Un paisaje adehesado es la expresión de prácticas tradicionales basadas en un conocimiento profundo de la dinámica del ecosistema mediterráneo. En este sentido, la

³³ Véase nota 31, pp. 372-273.

³⁴ F. Schmitz, et. al.: 2016, pp. 5-7.

dehesa es portadora de un importante patrimonio natural, estético, cultural y productivo.³⁵

1.6.1. Manifestación

Los setos son creaciones humanas integradas en un sistema agrario. Como parte del paisaje rural, son elementos (*features*) comunes a éste que a menudo se encuentran unidos entre sí formando una red que se adapta a las lindes de propiedad. La conexión entre setos crea un microclima distinto al de las hileras aisladas, el grado de conectividades entre setos y bancales arbóreos afecta al número de la población animal y su grado de supervivencia.³⁶

El estado de conservación de estos setos es importante porque sus características físicas son un condicionante del tipo de hábitat que generan. Por ejemplo, el ancho de los setos es algo a tener en cuenta porque, a mayor anchura, mayor es el parecido físico con elementos del interior de bosques para la flora terrestre que arraiga en estos bancales.

Desde el punto de vista del patrimonio cultural, se trata de edificaciones cuyo modelo es expresión de conocimientos adquiridos, arraigados y transmitidos consuetudinariamente, y cuya factura se ajusta a una clase, forma o tipo arquitectónicos utilizados tradicionalmente. De acuerdo a la Ley de Patrimonio Histórico Español de 1985, la categoría que mejor se adapta a las redes de setos sería la de Conjunto histórico o la de Sitio histórico.³⁷

1.6.2. Propósito y funciones

Las redes de setos son, en primer lugar, una herramienta agrícola: delimitan los campos en un paisaje rural, contienen al ganado y evitan conflictos entre los agricultores.

Por otro lado, la mayoría de funciones de estos setos son ecológicas y controlan procesos de un ecosistema concreto. Los setos influyen en flujos

³⁵ Comunidad de Madrid, Dirección General de Educación y Prevención Ambiental (1997): *Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares*, (3.1.2.) Los hábitats del parque, p. 38, disponible en: https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/601_821_mgr_cit_13710_prcam_prug_0.pdf (consulta: 25 de enero de 2021).

³⁶ Burel: 1996, p. 182.

³⁷ Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, «BOE» núm. 155, de 29 de junio de 1985, Título II. De los bienes inmuebles, Art. 14, p. 20344, disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/06/25/16/dof/spa/pdf> (consulta: 9 de febrero de 2022).

ecológicos de agua al afectar al drenaje y la irrigación, de viento al ofrecer protección como abrigos, de nutrientes y biota en el paisaje rural. La conectividad favorece el movimiento, fundamental para la viabilidad de la población animal y a menudo considerado como un motor importante de los fenómenos ecológicos.³⁸

Las hileras de árboles proporcionan materia orgánica que favorece el proceso de desnitrificación³⁹ en prados húmedos.

El control de los flujos de agua permite la prevención eficiente de la erosión del suelo en paisajes de bardisas tradicionales. El drenaje de agua en suelo cultivado desemboca en la formación de paisajes en terraza o escalones debido a la acumulación de sedimentos contra las hileras de setos en pendientes acusadas. La transformación acelerada del paisaje desde los cincuenta mediante el ensanche de los campos, incrementando así la longitud de las pendientes, y el derribo de numerosas unidades funcionales ha incrementado los riesgos de erosión.⁴⁰

Los setos regulan los flujos de viento. En una hilera sin boquetes se crea un efecto cortina, que afecta especialmente a aquellos organismos que se dispersan con el viento. A medida que la velocidad del viento disminuye, los propágulos se depositan en las corrientes bajas del flujo de aire. El abrigo contra el viento previene la erosión del suelo y el desequilibrio en los nutrientes terrestres, aun así, muchos agricultores conocen los beneficios de abrir boquetes o entradas a los flujos de aire para optimizar el crecimiento de la hierba y el bienestar del ganado. En el comportamiento del viento opera un cambio cualitativo si se pasa de escala aislada a red:

La velocidad del viento junto a los setos era un 30% más lenta que la registrada en cortinas rompevientos aisladas (...) Esto se debe al efecto de la red de setos en su conjunto a nivel paisajístico, que crea cierto grado de

³⁸ Véase nota 36.

³⁹ Proceso metabólico que produce nitrógeno a partir del nitrato. Es realizado por algunos microorganismos cuya función es aportar nutrientes y minerales a la tierra.

⁴⁰ *"The control of water fluxes permitted an efficient control of sheet erosion in traditional bocage landscapes. Water runoff on field surfaces led to the formation of terrace-like or stepped landscapes by the accumulation of soil particles upward of hedgerows on steep slopes. The rapid landscape changes since the 1950s by enlarging fields, increasing slope length, and breaking down many functional units enhanced erosion risks (Burel: 1996, p. 181)."*

rugosidad en la superficie campestre y un efecto acumulativo en los flujos de viento.⁴¹

También sirven para regular la temperatura en torno suyo y la ocasional radiación de los minerales terrestres, proporcionan sombra en su margen norte y conservan la radiación solar en la cara sur.

Debido a la mayor capacidad de almacenamiento calorífico del suelo, los cambios en la configuración espacial de la vegetación afectan notablemente a la temperatura subterránea. Se han detectado mayores contrastes en la temperatura media anual de la superficie cultivable en parcelas con una alta interrelación y desprovistas de árboles (...) Las raíces subterráneas que se desarrollan en campos con cobertura arbórea tienen menos temperaturas de suelo extremas, más estabilidad y disponen de más agua.⁴²

La función de las redes de setos en el control de flujos ambientales es otra capacidad significativa para crear paisajes. El paisaje agrosilvopastoril tradicional (*enclosure*, *bocage* o dehesa) es un mosaico de distintas parcelas que son permeables a estos flujos en mayor o menor grado.⁴³

1.6.3. Valores del paisaje de setos

Las dehesas, las que más adelante estudiaremos en el marco del Sistema Central, tienen un notable valor de unicidad; el sistema de vegetación mixta de este tipo de paisaje es único y característico de áreas montañosas. Los setos tienen la capacidad de crear y modificar paisajes; esto es acaso el rasgo más interesante para el gestor cultural y el eje de la justificación teórica que aquí se expone. Los patrones espaciales resultantes crean una heterogeneidad campos adyacentes. Burel concluye que el trabajo de la tierra y la administración de la finca, así como el uso y dimensiones del suelo, son los

⁴¹ "...the wind speed close to hedgerows was 30% lower than that close to an isolated standard windbreak (...) This is due to the effect of the entire network at the landscape level, which creates a degree of surface roughness on farmland and an accumulative effect on air fluxes (Burel, 1996, p. 180)."

⁴² "Because of the greater heat storage capacity in the soil, underground temperatures are significant due to changes in the spatial configuration of the vegetation. Major contrasts in the annual average ground Surface temperatures between closely located sites with and without trees have been observed (...) plant roots growing (below ground) in protected fields have less extreme soil temperatures, lower variability, and higher water content (A. Sánchez, Lassaletta et.al.: 2010, p. 21)."

⁴³ Burel: 1996, p. 178.

factores más determinantes tanto para la biodiversidad animal y vegetal, como para la conformación de la idiosincrasia del paisaje rural.

Ya hemos expuesto también la rica biodiversidad que se genera en este paisaje. Los valores naturales de estos sistemas agroganaderos son altos a pesar de su elevado índice de antropización, al contrario de lo que a simple vista se puede percibir, especialmente al comparar estos parajes con los de alta montaña y bosque de coníferas, de aspecto más “natural”.

Pero, si por algo destaca el paisaje de setos es por sus valores históricos y culturales. Como decíamos, éste es el resultado de una secuencia diacrónica de sistemas humanos; existe un valor antropológico al considerar las dehesas como producto de la infraestructura agropecuaria, un valor histórico al concebirlas como expresión de sistema económico del Antiguo Régimen y un valor cultural reconocible por ser símbolos de una identidad rural y ser parte de un rico conocimiento agrícola tradicional.

En una hilera de setos se pueden hacer labores de mantenimiento de diversos tipos, se trata de una estructura compleja que ofrece diversidad de microhábitats para los animales.⁴⁴

1.6.4. Amenazas y conservación

Países en regiones de clima atlántico como Reino Unido o Francia estudiaron la pérdida de redes de setos hace décadas, pero en el ámbito mediterráneo existía un vacío al respecto; no ha sido sino hasta hace veinte años aproximadamente que comenzaron a publicarse estudios sobre los paisajes rurales complejos de España o Italia.⁴⁵ Su paisaje de campos y pastos no industriales ha estado en retroceso desde el siglo XX, las redes de setos que vertebraban las parcelas de cultivo no-intensivo constreñían el tendido de explotaciones de gran extensión, por lo que estas barreras fueron derribadas en gran proporción. En España las políticas rurales del Desarrollismo, la colonización y la concentración parcelaria, contribuyeron a la sustitución

⁴⁴ “Several types of tree management may coexist on a single hedgerow, creating a complex structure that offers a diversity of microhabitats for animals (Burel, 1996, p. 172).”

⁴⁵ A. Sánchez, Lassaletta et. al.: 2010, p. 14.

masiva de pastos tradicionales por explotaciones para la cría de ganado extensiva.

Además de la supresión deliberada de setos también se produce una tendencia al abandono de estas parcelas, puesto que la terciarización ofrece a quienes fueron agricultores dedicaciones más rentables relacionadas con los servicios y la restauración. El futuro de los paisajes de setos depende de la dinámica de la sociedad rural, que hoy en día tiende al declive de la actividad tradicional y a una economía rural no agrícola.⁴⁶

Reconociendo estos cambios sociales y económicos, si las redes de setos se deterioran es plausible pensar que los setos son inestables en el tiempo y dependientes de la actividad humana. Los estudios no sólo defienden que el mantenimiento humano de los setos sea imprescindible, sino que también reconocen la función del ganado en arrancar la hierba de sus bancales para mantener el equilibrio entre número de especies.

(Los setos) dependen principalmente de las actividades agrícolas; sólo subsisten en el paisaje si los agricultores los mantienen talando árboles, podando arbustos y despejando de rastrojos las lindes (...) Cuando la tierra cae en desuso, los setos no mantenidos crecen hacia las fincas colindantes.⁴⁷

Los constreñimientos socioeconómicos que sufre el ámbito rural por la terciarización se dan a gran escala. El rápido desmantelamiento de elementos lineales en el paisaje causa problemas medioambientales como erosión o daño por viento. La reducción del tamaño de estos setos propicia la pérdida de alimento y refugio, y está relacionada con el declive de la vida silvestre, entendiéndose que una merma de la conectividad minimiza la probabilidad de que los ejemplares tengan éxito al moverse entre parcelas de su hábitat.⁴⁸

Los setos pueden ser usados como indicadores del estado de conservación del paisaje rural proporcionando un fundamento ecológico, social e histórico como base para las políticas de conservación y planificación territorial.⁴⁹ Pero

⁴⁶ Arnaiz-Schmitz, Herrero-Jáuregui y M. F. Schmitz: 2018, p. 381.

⁴⁷ "They are mainly dependent on agricultural activities; they subsist in the landscape only if farmers manage them, cutting and pruning trees and shrubs, and clearing the field margin vegetation (...) when land abandonment occurs, unmanaged hedgerows expand into fallow fields (Burel, 1996, p. 170)".

⁴⁸ M. F. Schmitz, et. al.: 2016, pp. 5-7.

⁴⁹ Arnaiz-Schmitz, Herrero-Jáuregui, F. Schmitz: 2018, p. 375.

la economía no es el único factor que afecta a la conservación general de un paisaje en su conjunto, puesto que el marco legislativo también influye notablemente al establecer, al fin y al cabo, las prácticas legales e ilegales en un territorio concreto, los usos compatibles e incompatibles con los estándares de conservación establecidos. Como veremos posteriormente, la regulación excesiva dentro de las áreas protegidas inhibe la actividad agrícola y, en consecuencia, desencadena consecuencias indeseables como el abandono rural o la desaparición de setos.⁵⁰

1.7. Zona de estudio: paisaje cultural agrosilvopastoril del Sistema Central

1.7.1. Antecedentes

El paisaje de setos del Sistema Central data del siglo XIII, es un sistema histórico y de naturaleza cultural característico de regiones montañosas del que varios especialistas han resaltado su importancia y unicidad. Los estudios dan testimonio de su reconocimiento patrimonial:

Esta área es un sistema socio ecológico de un importante valor natural y cultural reconocido por el Gobierno de la Comunidad de Madrid, que en 1985 protegió parte de la zona de estudio mediante la figura de Parque Regional (...) En 1992, todo el territorio comprendido por el Parque Regional fue diseñado como un Reserva de la Biosfera de la UNESCO. Desde 2013 varios miles de hectáreas de esta reserva natural están solapadas con el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.⁵¹

En las últimas décadas, alteración del ecosistema, relacionada principalmente con el abandono de las tierras de pastoreo, y la expansión urbanística son dos tendencias de cambio paisajístico relevantes que han provocado importantes modificaciones en el área de estudio.

1.7.2. Atributos de culturalidad

*No pasé por Lozoya, pues joyas no traía;
pensé en tomar el puerto llamado de Fuenfría,*

⁵⁰ Idem, nota 48.

⁵¹ "This area is, therefore, a social-ecological system with high natural and cultural values recognized by the Madrid Regional Government, which in 1985 protected part of the study zone with the status of Regional Park (...) In 1992, the whole area of the Regional Park was designed as a UNESCO Biosphere Reserve. Since 2013 several thousand hectares of this nature reserve overlap with the Sierra de Guadarrama National Park (Arnaiz-Schmitz, Herrero Jáuregui y F. Schmitz: 2018, p. 376)."

*equivocé el camino, como quien no sabía.
Por el pinar abajo encontré una vaquera
que guardaba sus vacas cerca de esa ribera...*

Arcipreste de Hita, *Libro de Buen Amor*⁵²

Este paisaje ha sido ampliamente reproducido en las grandes expresiones culturales de España desde la Edad Moderna hasta el siglo XXI. Ya vimos cómo las ideas de paisaje fueron cobrando un valor representativo a través de la pintura de corte de la dinastía Habsburgo, cómo los monumentos palaciegos escogían este territorio deliberadamente por ser el más adecuado escenario del poder real, no sólo si se habla del Escorial, sino también del Real Sitio de la Granja de san Ildefonso, paraje donde se relacionaron los montes boscosos con el jardín racionalista francés.⁵³ La Sierra de Guadarrama también ambientó las crónicas e historias de la literatura, desde el *Libro de Montería* de Alfonso X el Sabio, hasta el Realismo Social del siglo XX, pasando por Juan Ruiz Arcipreste de Hita, el Siglo de Oro y el Noventayochismo.

Se puede afirmar que el bagaje cultural de este territorio es muy considerable tanto en sentido político como paisajístico. La Sierra de Guadarrama es un escenario del poder, un símbolo de la nación contemporánea y un paraje natural que deja su impronta en la identidad de la población entre la que se encuentran escritores e intelectuales; además de poseer una idiosincrasia que nutre la “alta cultura” y es reconocida por la cultura institucional, la Sierra de Guadarrama es un testimonio vivo del desarrollo de la civilización, un producto diacrónico concreto de la simbiosis entre hombre y naturaleza que destaca por sus cualidades en el continuo del Sistema Central.

Definitivamente este paisaje es valioso para la sociedad que vive en su seno y en torno a él, tanto si es capaz de reconocerlo como si no. El valor cultural de un paisaje se puede intuir, en primer lugar, por indicadores de culturalidad

⁵² Arcipreste de Hita: *Libro de Buen Amor*, edición modernizada de Nicasio Salvador Miguel, Origen (ed.), serie Historia Universal de la Literatura, Barcelona, 1982, vs. 974 y 975, pp. 150 y 151.

⁵³ Patrimonio Nacional, Palacio Real de la Granja de san Ildefonso, disponible en: <https://www.patrimonionacional.es/visita/palacio-real-de-la-granja-de-san-ildefonso> (consulta: 29 de octubre de 2021).

como son la toponimia, los vestigios históricos o los sistemas y prácticas tradicionales presentes en su territorio:

En primer lugar, la toponimia de un territorio es un indicador elocuente de su nivel de culturalidad. Mediante el visor cartográfico de la Comunidad de Madrid⁵⁴ se ha hecho un muestreo de nombres y denominaciones toponímicas de 25 municipios de las comarcas de Sierra Norte, Cuenca Alta del Manzanares y Cuenca del Guadarrama, con el objetivo de ver cuántos de ellos tienen origen agrícola; las cuatro categorías en que se han ordenado son: campos y vegetación, ganadería y pastoreo, agricultura del agua, sin relación.

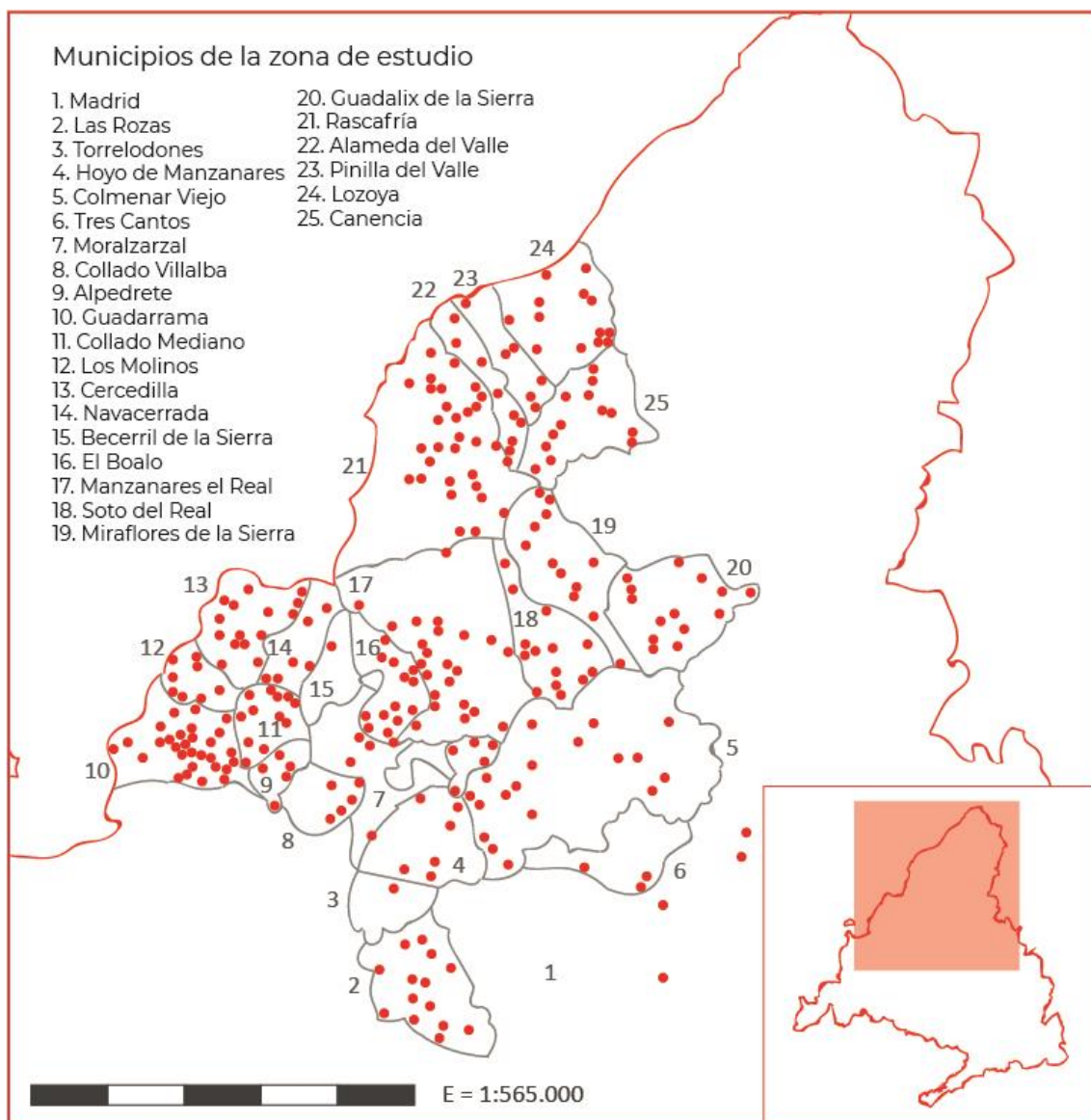


Figura 5: topónimos agrosilvopastoriles en la zona de estudio. Elaboración propia.

⁵⁴ Mapas topográficos y cartográficos (CartoMadrid), disponible en: <https://www.comunidad.madrid/servicios/mapas> (consulta: 11 de enero de 2022).

Para ello hemos anotado los 902 topónimos recogidos en el mapa topográfico y se ha comprobado que 296 de ellos, los cuales hemos referenciado geográficamente con puntos rojos, son derivados de actividades humanas agroforestales.⁵⁵ La agricultura, la ganadería y la silvicultura representan el tema más frecuente en la toponimia regional con un 32,81% de los nombres, por delante de aquellos relacionados con la minería y la cantería. Algunos municipios como Alameda del Valle, Becerril de la Sierra, Cercedilla, Colmenar Viejo, Hoyo de Manzanares, Los Molinos, Lozoya, Manzanares el Real, Moralarzal, Pinilla del Valle, Las Rozas o Soto del Real llevan en su propio nombre derivativos de paisajes agrosilvopastoriles. En esta muestra, los pueblos dentro de las áreas protegidas tienen un 30,8% de topónimos agrícolas y aquellos que son periféricos o están en el exterior, un 44,3%.

Esto indica que durante el Antiguo Régimen el territorio de la región había alcanzado un índice de culturalidad considerable; cuanto menos, la toponimia sugiere que las labores del campo eran el reflejo identitario predominante. Este sistema ha legado infraestructuras y elementos que han llegado hasta nosotros, testimonios antropológicos que perviven como característica de un paisaje rural tradicional. Profundicemos en esto:

1.7.3. Continuo económico

Un vector de desarrollo económico y productivo para la región fue la Mesta.⁵⁶ Los puertos, calzadas y caminos de la sierra de Guadarrama tienen una gran concentración de cañadas trashumantes por donde circulaba el ganado lanar, actividad de importancia capital para la economía de Castilla desde la Baja Edad Media en tanto que proveedora de la materia de exportación más importante del Reino. Durante la existencia del Concejo de la Mesta, creado por Alfonso X en 1273, los pastores poseían privilegios de circulación y su impacto ecológico fue notable en numerosas vegas de tierras comunales, en detrimento de los pequeños agricultores; aunque la propiedad de la tierra ya estaba concentrada en un reducido grupo de campesinos ricos, que otorgaban el usufructo a los agricultores, fue en el siglo XIII cuando las dehesas madrileñas comenzaban a proliferar, ligadas al proceso dinámico del

⁵⁵ Véase Anexo documental 5.1. Relación de topónimos de la zona de estudio, p. 124.

⁵⁶ Julius Klein: *La Mesta. Estudio de la historia económica española*, versión española de C. Muñoz, Alianza Editorial, "Parte I: organización", Madrid, 1979, pp. 31-46.

mercado de la tierra que habían desencadenado los latifundios cluniacenses en Francia.⁵⁷ De este modo, un gremio privilegiado de mesteros confrontaba con el empuje de un mercado agrícola en expansión. En este contexto, no es de extrañar que surgieran nuevos modos de señalar las lindes de propiedad físicamente y se comenzaran a erigir muros de mampostería en las tierras comunales en retroceso.

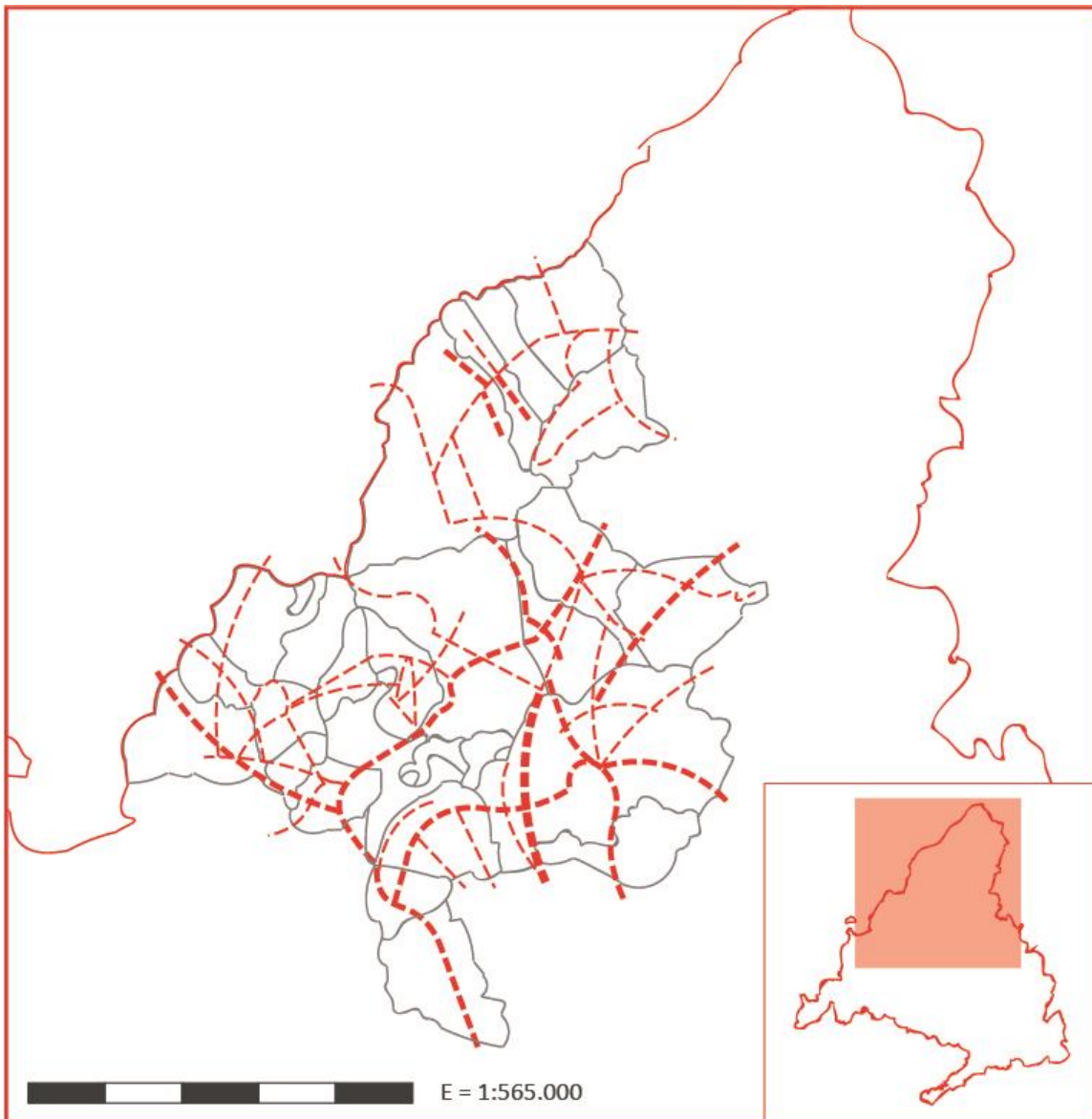


Figura 6: cañadas principales y secundarias en la zona de estudio. Elaboración propia

⁵⁷ Guy Bois y Georges Duby: *La revolución del año mil*, traducción de Josep María Salrach, 1ª ed. en DeBolsillo, Barcelona, 2000.

Es por ello que el auge de la Mesta y la expansión del mercado agrícola fueron fenómenos históricos de gran relevancia para la región. A partir del siglo XIII se fue conformando una estructura de propiedad moderna que exigía una continua ampliación de su codificación legal, se fue expandiendo la producción agrícola creando a su vez un paisaje rural adecuado a sus actividades: los bosques originarios fueron transformados en dehesas, un mosaico de propiedades heterogéneas a menudo demarcadas mediante hileras de setos que caracterizó el campo de Madrid y la antigua provincia de Segovia hasta la expansión de la industria y el desarrollo urbano de la capital. Esta coyuntura fue definidora de la cultura y la identidad de este territorio, al igual que otros tantos en España; configuró un paisaje que era todavía reconocible por Antonio Ponz en 1784, como se vio anteriormente.

1.7.4. Contexto y dimensión socioeconómica

La zona de estudio se encuentra en el área de influencia de un gran centro urbano, Madrid. Como decíamos, esta conexión es un factor determinante en la transición de un sistema silvopastoril hacia otro sistema que provee servicios culturales, turísticos y recreacionales en general. Las condiciones socioeconómicas de la población local han dado forma a lo largo del tiempo a su paisaje cultural y sus sistemas de alto valor ecológico asociados.⁵⁸

Tanto la zona de estudio como el resto de la región han experimentado un aumento del terreno urbanizable y un descenso del PIB agrícola. El tejido del sector agroalimentario madrileño está integrado por explotaciones unipersonales atomizadas, de poca atracción inversora y rigidez causada por la dependencia de la financiación exterior.⁵⁹ El viraje económico de terciarización y la rigidez administrativa son las principales amenazas para la agricultura de la región; el Gobierno Regional apuesta por la liberalización del suelo para frenar el abandono paulatino del paisaje rural tradicional, de modo que se está trabajando en la reforma de la normativa vigente en materia

⁵⁸ F. Schmitz, Arnaiz-Schmitz y Sarmiento-Mateos: 2021, p. 13.

⁵⁹ Comunidad de Madrid, Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura: *Plan Terra. Plan de Acción para la Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural*, "Introducción y análisis del sector", disponible en: https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/pla_n_terra_web.pdf (consulta: 31 de enero de 2022). Véase lo expuesto en el Estado de la cuestión metodológico acerca de la dependencia a las externalidades positivas.

ambiental y de suelo para facilitar el establecimiento de fincas y granjas nuevas, normativa entre cuyas figuras se van a reformar la Ley 16/1995 Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid, la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid y, lo más interesante para nuestro estudio, los PRUG de los parques Guadarrama y la Cuenca Alta del Manzanares.

¿En qué medida la transformación de los sistemas socioeconómicos afecta al paisaje agrosilvopastoril tradicional? ¿Y qué efecto produce la normativa de este territorio?

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN METODOLÓGICO

Habiendo establecido la naturaleza y las características del paisaje y presentado los debates teóricos relacionados, en este apartado estudiaremos cuáles son los modelos de gestión más exitosos y qué medidas se consideran mejores para conservar un paisaje cultural. Consta de dos partes: la primera trata de la gestión del paisaje cultural en su conjunto y se dota de ejemplos de intervención en paisajes agrosilvopastoriles amenazados, mientras que la segunda parte aborda la gestión de los setos y las redes de setos específicamente.

2.1. Gestión del paisaje cultural

Esta primera parte desglosará el planteamiento de un plan de gestión de este tipo. Actuar en un paisaje cultural es intervenir en un bien cultural cuya autenticidad ya no recae en un elemento aislado o en la veracidad de las reliquias materiales, sino en un conjunto de rasgos de espacio, de tiempo, de percepción y de interpretación social, que en su conjunto conforman el significado cultural.⁶⁰ La metodología para los proyectos de patrimonio en esta clase de escenarios pasa por documentar, analizar, proponer y difundir. A lo largo de este apartado veremos esta cuestión pormenorizadamente.

Esta tarea exige un abordaje multinivel y multidisciplinar, por ello, el planteamiento de la gestión se ha trasladado al ámbito de la ordenación del territorio. Hay que considerar una serie de procesos tanto sociológicos como biofísicos, hay que lidiar con la erosión del terreno, hay que promover el desarrollo económico, hay que impulsar la cultura vernácula y hay que reproducir las prácticas productivas de la tierra; no hay que olvidar la experiencia estética en la calidad del turismo. La ordenación del territorio exige diseñar herramientas que permitan coordinar la magnitud del territorio con efectividad en su conservación, aceptando su cambio y su dinamicidad. Éstas sirven para todo el proceso de diseño del plan de gestión:

⁶⁰ A partir de las lecciones de Rodrigo de la O Cabrera para la asignatura de Desafíos en la gestión del patrimonio cultural, máster El Patrimonio Cultural en el Siglo XXI: Gestión e Investigación.

Fase 1	Fase de estudio del territorio a través de la topografía y el trabajo de campo, identificando tipos de paisaje.
Fase 2	Caracterización de acuerdo a las manifestaciones, a partir de bases de datos donde se ordena la información obtenida.
Fase 3	Evaluación de las características del paisaje, sistemas, usos del suelo, tradición cultural, valores naturales, escénicos, estéticos, etcétera.
Fase 4	Diseño de un modelo de gestión desde los principios de sostenibilidad social, ecológica, económica y política.
Fase 5	Intervenciones y acciones adecuadas a los objetivos de calidad paisajística, desde la zonificación del paisaje al diseño de una normativa local, pasando por la transformación material de su infraestructura.
Fase 6	Difusión del paisaje mediante herramientas como los catálogos de paisajes o los mapas cartográficos temáticos, entre otras.

Figura 7: fases de la gestión del paisaje cultural. Elaboración propia

A lo largo de estas páginas se describirán dichas fases del planteamiento de la gestión del paisaje y sus herramientas. Una vez aportado un panorama general de la metodología actual de la gestión del paisaje, se pasará en el siguiente apartado a comparar los casos británico y español; de esta manera, se podrán finalmente aplicar en lo concreto los métodos que ahora vamos a ver.

2.1.1. Fase de estudio

En primer lugar, antes de fijar los objetivos de calidad paisajística a los que se supeditarán la gestión del paisaje, se debe plantear una evaluación ambiental estratégica, por la que se realizarán prospecciones previas al planeamiento. Esta acción gestora es propia de un modelo de conservación preventiva. Se sirve de trabajos de campo que hagan las mediciones y acopien y analicen los datos; la visita a la zona de estudio permite observar los tipos de paisaje y sus elementos a escala humana, y es vital para obtener información

de manera inmediata, ya sea en forma de mediciones o testimonios. La mayoría de los estudios ecológicos, sociales y antropológicos empleados en este TFM parten de una fase de investigación integrada por trabajos de campo.

Estos objetivos se orientan al mantenimiento sostenible del carácter del paisaje y establecen objetivos de mejora para los parajes en los que predomine el valor natural, el valor productivo, el valor cultural o el valor estético/perceptivo. El Convenio Europeo del Paisaje confía a las administraciones locales la fijación de sus propios objetivos, de modo que cada paisaje puede tener aspiraciones dispares.⁶¹

Cada tipo de valores hallados en un paisaje exige un abordaje específico para su evaluación. En el Grupo de Investigación de Paisaje Cultural de la Universidad Politécnica de Madrid, para la evaluación de las preferencias perceptivas de la población sobre el paisaje de la Sierra de Guadarrama se analizó una muestra de 1729 imágenes que distintos usuarios habían subido a Google Earth-Panoramio. El sondeo demostró que la gran mayoría de fotos retrataban parajes naturales y, en segundo lugar, actividades recreativas, por lo que se estimó que la mayoría de la población aprecia más el paisaje por sus valores naturales, sobre todo. Además, al tratarse de imágenes georreferenciadas, también se obtiene información de interés cotejando el porcentaje de fotos naturales, recreativas, agroganaderas, urbanas, etcétera, en función de las zonas geográficas del paisaje; esto es útil para la caracterización del paisaje y el diseño de su zonificación. Se trata de un estudio que ha obtenido testimonios elocuentes de las preferencias estéticas de quienes visitan el paisaje con un método más inmediato que un hipotético estudio de preferencia declarada mediante encuestas en que los participantes hicieran un ejercicio consciente de valoración del paisaje. Más adelante sopesaremos los pros y los contras de estos estudios de preferencia declarada.

A propósito de esta información georreferenciada, también existen herramientas que potencian este modelo de estudio: agrupaciones concretas

⁶¹ Consejo de Europa: *Convenio Europeo del Paisaje*, "Chapter II – National Measures". Article 6 – Specific measures, Florencia, 2000, p. 4.

y patrones de elementos que pueden reconocerse a lo largo de un territorio recurrentemente pueden interpretarse como estructuras de un mismo sistema que parecen haber vivido un desarrollo similar. Es por ello que un mapeo y una descripción de estos componentes puede indicar la naturaleza y el cambio histórico del carácter de un paisaje.⁶² Los sistemas de información geográfica (GIS) aúnan investigación y difusión, y son un buen complemento a los trabajos de campo; uno de sus medios más útiles para el estudio del territorio paisajístico son los visores cartográficos: como ejemplo, el visor cartográfico de la Comunidad de Madrid es una herramienta de mapa sobre la que se pueden aplicar capas con distintos temas, permite ver los términos municipales, los usos del suelo, permite sobreimponer imágenes aéreas, medir distancias o exportar un área mapeada con información añadida.

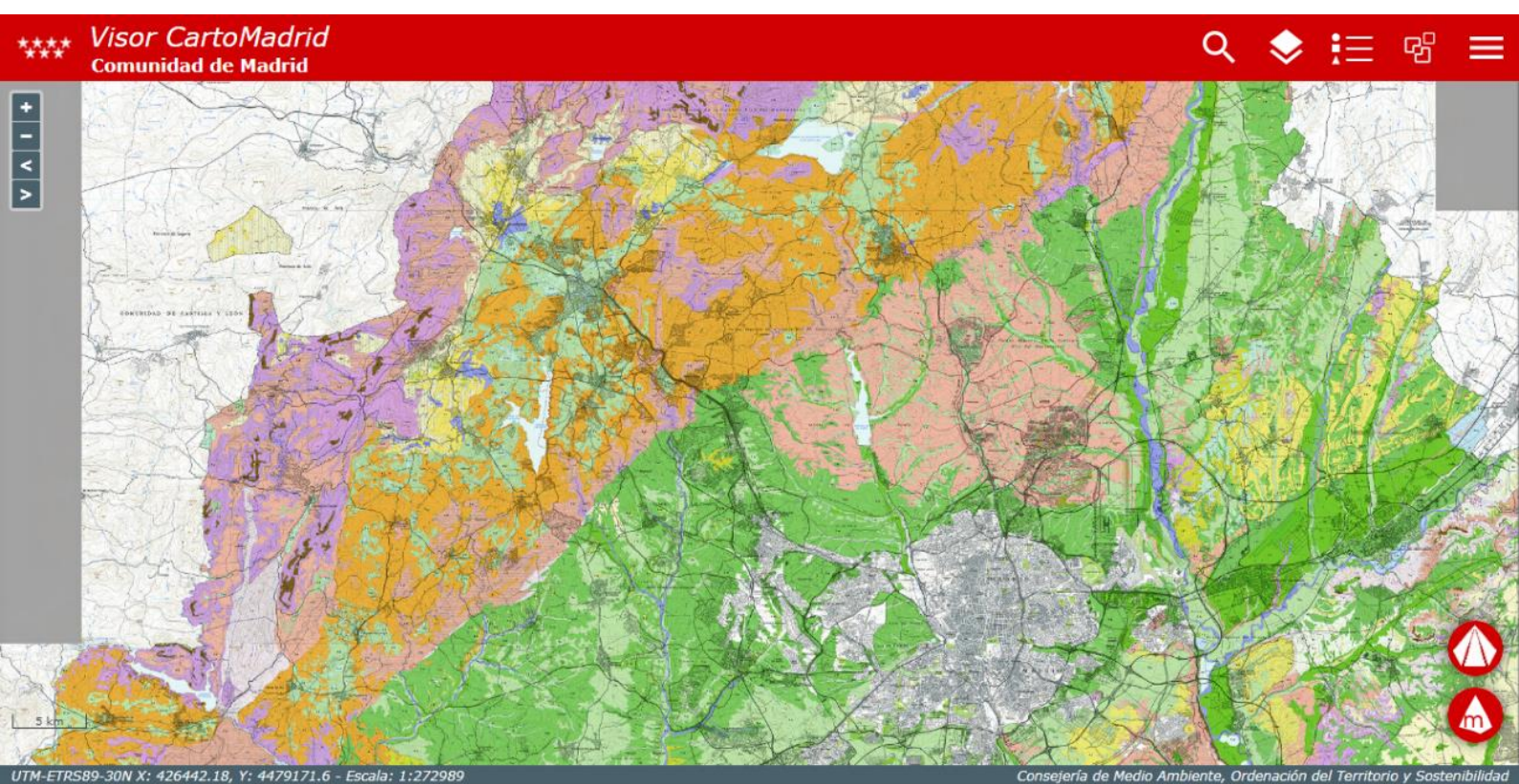


Imagen 5: CartoMadrid: plano topográfico del noroeste de Madrid, capa de mapa agrológico.

2.1.2. Documentación y caracterización/declaración

En segundo lugar, el proceso de gestión desde la óptica de la ordenación del territorio debe pasar a caracterizar el paisaje estudiado y documentado. La caracterización es una primera fase de análisis en que ya se introduce la

⁶² Herring: 1998, p. 11, citado en: De la O Cabrera, Mariné Carretero y David Escudero: 2019, p. 1880.

perspectiva del gestor de patrimonio cultural, en que el paisaje cultural comienza a aflorar a medida que se interpretan los datos obtenidos y comienzan a integrar información con sentido. Como mencionamos, el visor CartoMadrid ha sido útil para este trabajo a la hora de estudiar los indicadores de culturalidad de la región y la zona de estudio, como la toponimia, la presencia de cañadas, los usos agrícolas o la población de distintas áreas geológicas.

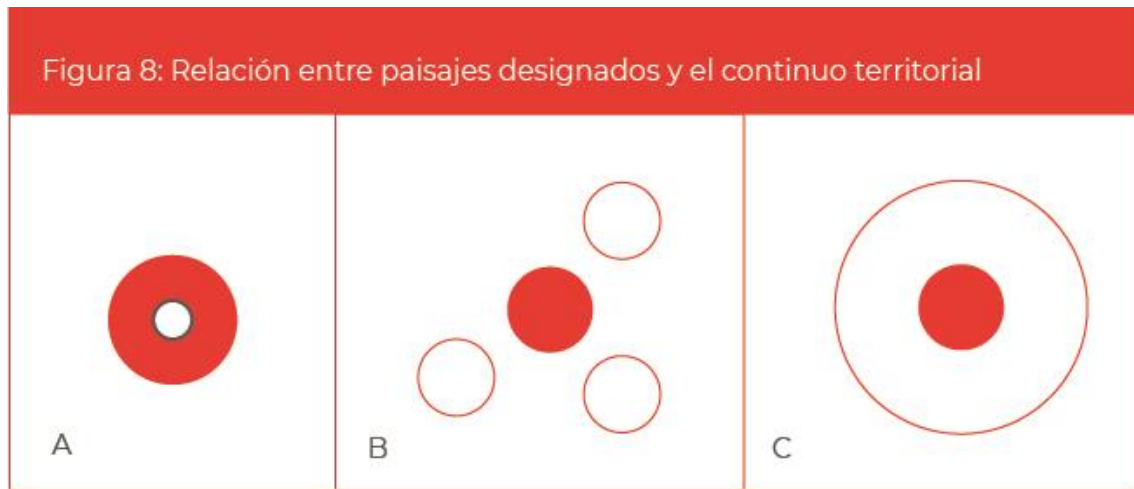
La caracterización o entendimiento del paisaje es una fase compleja y de importancia clave, pues representa la justificación teórica de todos los proyectos de gestión, el eje que vertebra toda la valoración del paisaje y que motiva la acción sobre éste. Existen diversas maneras de caracterizar el paisaje desde distintas perspectivas:

A la hora de idear la gestión de un paisaje cultural es fundamental pensar cómo objetivarlo, cómo entenderlo en tanto que asunto a ser conservado. En primer lugar, el gestor debe establecer un modelo relacional entre el territorio y su realidad cultural, tarea para la que tradicionalmente se han establecido criterios de demarcación/delimitación o de caracterización.

“(El modelo de demarcación consiste en) designar propiedades culturales por medio del reconocimiento de áreas bien definidas que posean valores excepcionales. Este postulado es defendido por el World Heritage Committee (WHC) y es la herramienta para la inclusión de propiedades en la World Heritage List (WHL). Del mismo modo que los bienes inmuebles, jardines y sitios históricos, estos paisajes incluidos en la WHL son delimitados con precisión y son valorados en función de su autenticidad, integridad y relevancia histórica, social o medioambiental (...) Sin embargo, la tendencia del WHC de poner énfasis sobre paisajes excepcionales ha sido criticada como contradictoria respecto a sus objetivos originales. El principal argumento es que la distinción entre paisajes selectivos y no selectivos es artificial.”⁶³

⁶³ “...designating cultural properties by recognizing well-defined areas to which exceptional values are attached. This position is defended by the World Heritage Committee (WHC) and applied to the inclusion of properties on the WHL. As in the case of real estate, gardens and historic sites, those landscapes included on the WHL are precisely delimited and are valued on the basis of their authenticity, integrity and historical, social or environmental relevance (...) However, the tendency of the WHC to emphasize exceptional spaces has been accused of contradicting its own initial objectives. The main argument is that the distinction between selective and non-

Frente al criterio de demarcación se encuentra el de caracterización. La caracterización de un paisaje consiste en determinar sus atributos culturales en el continuo del medio físico; no hay que distinguir entre paisajes selectos o no selectos, sino atender a sus cualidades dominantes. A día de hoy, la política europea considera que esta es la postura superadora en el diseño de figuras de protección, pues deja atrás la dicotomía entre protegido y no protegido, y aúna las políticas paisajísticas con las de planificación territorial.



A: elemento cultural provisto de área de influencia. B: paisaje representativo de una tipología de territorio. C: paisaje representativo de un ámbito geográfico mayor que lo engloba. Elaboración propia, a partir de la figura 6 en: De la O Cabrera, Mariné Carretero y David Escudero: 2019, pp. 1893.⁶⁴

No existe un procedimiento específico común para la designación de paisajes. A menudo aparecen numerosas preguntas: ¿pueden todos los paisajes ser culturales? ¿Se pueden designar zonas culturales específicas? ¿Es mejor uno u otro modelo para la toma de decisiones? Como se ha visto, en España las respectivas ramas administrativas a cargo de los paisajes culturales siguen tanto un procedimiento basado en la caracterización del continuo territorial como uno que consiste en identificar áreas de interés cultural particular.

selective landscapes is artificial (De la O Cabrera, Mariné Carretero y David Escudero: 2019, p. 1880)".

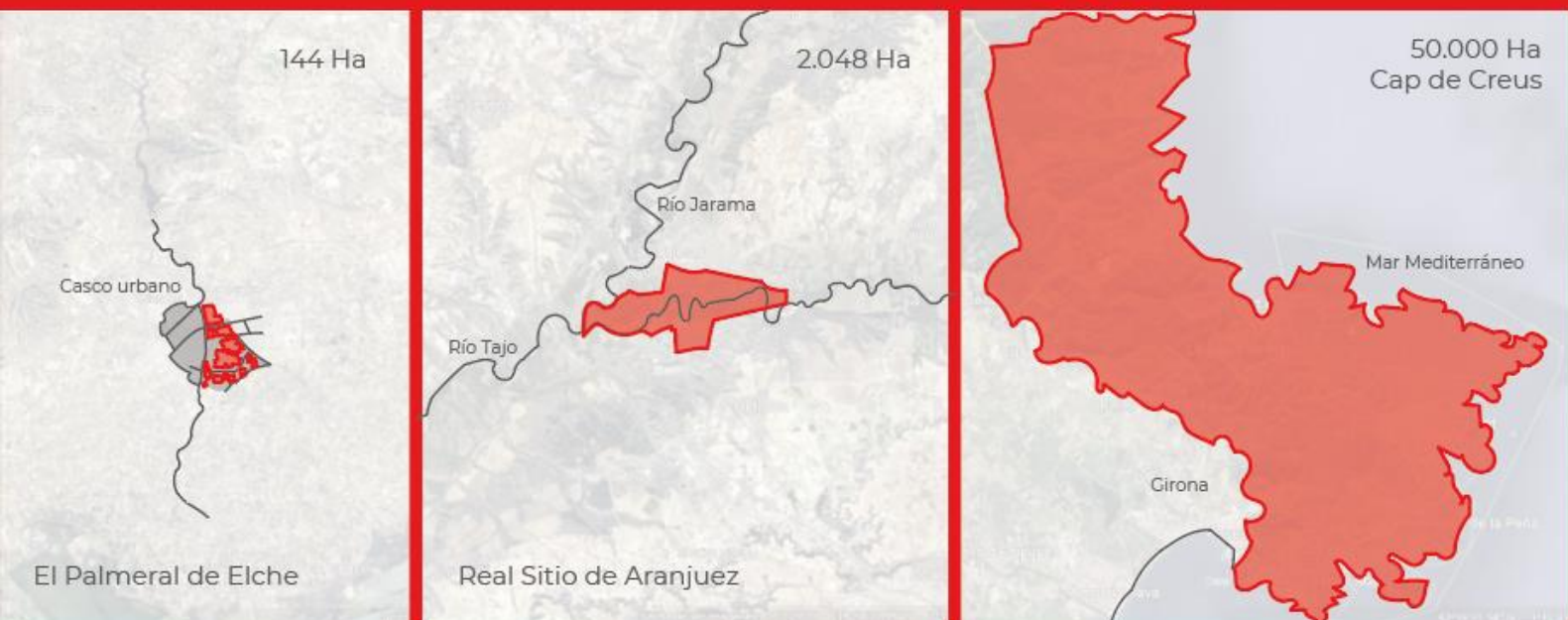
⁶⁴ La representatividad es el valor paisajístico más importante según los criterios de declaración de la Red de Parques Nacionales de España: Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, «BOE» núm. 81, de 4 de abril de 2007, p. 3, disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-7108-consolidado.pdf> (consulta: 14 de noviembre de 2021).

Esta situación ha dado como resultado una disparidad de paisajes culturales en diferentes regiones, reconocible por sus diversas dimensiones.

En la fase de caracterización también hay que prestar especial atención a la extensión territorial de los paisajes. El Ministerio de Cultura y Deporte elabora junto a las CCAA un documento a modo de muestra de paisajes culturales, *100 paisajes culturales de España*. Según los valores espaciales y culturales que reconoce, este texto caracteriza estos paisajes en función de su carácter dominante; aparece una gran variedad de dimensiones de paisaje, debido al criterio particular de cada Comunidad Autónoma, que indica, de nuevo, que el concepto del que se parte es vaporoso.

A falta de un criterio unificado internacionalmente, esta figura de protección ha sido aplicada a territorios de todas las dimensiones. En España sucede lo mismo, la extensión del Palmeral de Elche, por ejemplo, es de 144 hectáreas, mientras que la del paisaje del Cap de Creus es de 50.000, es decir, es 347 veces más grande. En el ámbito de la UNESCO, paisajes culturales como el del Macizo de Ennedi, en Chad, alcanzan las 2.441.200 hectáreas.⁶⁵

Figura 9: diferencia de escalas entre paisajes culturales (escala 1:500.000)

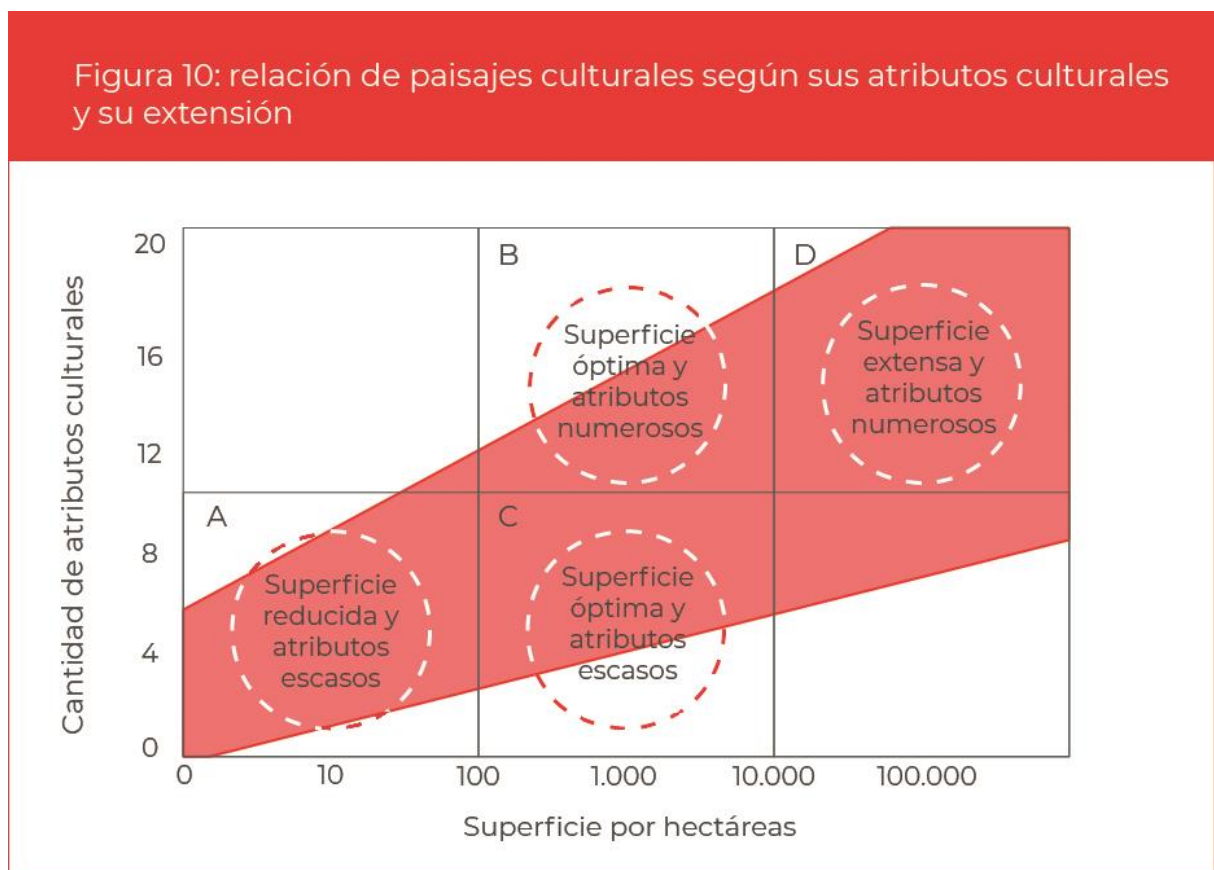


A partir de Google Earth y *100 Paisajes Culturales de España*, p. 19. Elaboración propia.

⁶⁵ UNESCO: World Heritage List. Solamente el área de amortiguación del paisaje de Ennedi tiene una extensión de 777.800 hectáreas.

Los especialistas han considerado necesario empezar a fijar límites para saber qué territorio puede ser considerado como paisaje cultural, o al menos han sugerido sus condiciones espaciales ideales. Por un lado, la mínima extensión de un paisaje cultural debe ser la que permita, al margen de determinados elementos patrimoniales y fenómenos espaciales, la inclusión de la integridad de un sistema relacional y socioeconómicamente activo.⁶⁶ Por otro lado, un paisaje cultural no debe ser tan extenso que impida a su respectiva comunidad el control local, o que haga inviable la implementación de medidas de protección legislativas, institucionales, regulatorias y tradicionales a largo plazo; la comunidad local debe poder garantizar su salvaguarda.

Actualmente, se pueden clasificar los paisajes culturales por categorías en función de su superficie y sus atributos culturales:



Elaboración propia, a partir de la figura 5 en: De la O Cabrera, Mariné Carretero y David Escudero: 2019, pp. 1891.

⁶⁶ De la O Cabrera, Mariné Carretero y David Escudero: 2019, p. 1889.

En esta figura se puede apreciar el espectro relacional (zona coloreada) donde se ubican los paisajes españoles según sus atributos culturales y su superficie territorial; el rango medio en el número de atributos va desde 5 a 9 y la superficie óptima que debe tener un paisaje cultural abarca desde las 100 a las 10.000 hectáreas. En general, este gráfico de síntesis sugiere que tiende a darse una relación directamente proporcional entre extensión y número de atributos culturales. Habiendo ordenado los paisajes por categorías, se pueden establecer nuevos criterios para su declaración:⁶⁷

- Considerar la denominación de paisajes en la zona A como “sitios culturales”.
- Reducir la superficie de paisajes en la zona D a áreas menores más representativas.
- Desarrollar herramientas para la identificación de paisajes, adecuados para las zonas B y C.

Tales son algunos enfoques para la caracterización de paisajes a escala macro. Dar el paso a una caracterización más precisa implica evaluar distintas características del mosaico paisajístico, como los tipos de terreno, los recursos naturales, las manifestaciones culturales o los valores estético-escénicos, e implica también reflexionar acerca de cómo actuar sobre éstos teniendo siempre en mente la fijación de objetivos de calidad paisajística.

2.1.3. Evaluación de las características del paisaje cultural

En la tercera fase de planeamiento se trabaja con criterios de identificación, valoración y selección; la valoración de las características de un paisaje atiende a las dominancias, es decir, los procesos dominantes en la conformación, funcionamiento y percepción de un paisaje. Bajo el prisma de la conservación preventiva, se debe desarrollar una serie de herramientas que determinan la salvaguarda del paisaje y la viabilidad de sus futuros planes de gestión. El PNPC desglosa un esquema de valores del paisaje y sus planes de gestión:

⁶⁷ De la O Cabrera, Mariné Carretero y David Escudero: 2019, pp. 1892 y 1893.

Valores intrínsecos	Valores patrimoniales	Valores potenciales y viabilidad
Representatividad tipológica	Significación histórica	Situación jurídica que permita su salvaguarda
Ejemplaridad	Significación social	Situación jurídica que permita su gestión
Significación territorial	Significación ambiental	Fragilidad y vulnerabilidad
Autenticidad	Significación procesual	Viabilidad
Integridad		Rentabilidad social
Singularidad		

Asimismo, el PNPC proporciona un esquema de identificación de riesgos paisajísticos:

Factores ambientales	Factores antrópicos
Seísmos	Red de infraestructuras lineales
Desequilibrios hidrogeológicos	Acciones vandálicas
Desprendimientos	Cambios de uso
Incendios	Flujos demográficos
Climatología	Flujos turísticos
Desequilibrios biológicos	Políticas globalizadoras de la UE
Plagas	Políticas conservacionistas

Figuras 11 y 12: valores patrimoniales y riesgos del paisaje. Elaboración propia.

En este punto se realizan sobre todo evaluaciones de impacto ambiental, que consisten en la caracterización previa a la aprobación de obras o acciones de gestión que afectan a un área concreta del paisaje.

2.1.4. Diseño de un modelo de gestión

Con la información con la que ya debemos contar tras la fase de estudio de nuestro paisaje, entramos en la fase de diseño, en que primero se idea el modelo gestor y después se disponen medidas y herramientas concretas

adecuadas a éste. Este apartado se centra en el diseño de un modelo gestor sostenible para paisajes agrícolas amenazados.

El paisaje entendido como continuo tiene relación con el pasado y con el futuro, de modo que los nuevos modelos de gestión deben ser diseñados desde los principios de sostenibilidad medioambiental, económica, política y social. A menudo, el patrimonio etnológico es revivido una vez perdido el contexto genuino que produjo su necesidad, en cuyo caso su conservación y mantenimiento dependen de la voluntad política. Linarejos Cruz, coordinadora del PNPC, afirma literalmente que no se puede fosilizar un paisaje cultural,⁶⁸ de modo que la gestión debe ser capaz de enriquecer el presente trayendo el paisaje pasado con vocación a preservarlo en el futuro, de acuerdo con las “antologías de la conectividad” de Harrison⁶⁹.

A) Sostenibilidad social

Como se ha visto, entre las causas de la degradación del suelo se encuentra el abandono agrario. El abandono humano también convierte los sistemas funcionales en paisajes vestigiales. Pero la actividad humana, de hecho, puede ser sostenible y algunos métodos como el acolchado, el *cash-crop*, el pasto a cielo abierto o la agricultura ecológica pueden contribuir a alcanzar esta sostenibilidad.⁷⁰ En este sentido, algunos estudios consideran que el sistema de dehesas es modélico para un paisaje agrario sostenible, cuya conservación dependerá del mantenimiento y la gestión efectiva de usos de la tierra tradicionales.⁷¹

El aspecto social de los principios de sostenibilidad se basa en la participación ciudadana y la recuperación del conocimiento tradicional. Desde que surgieron las primeras revisiones sobre la conservación tradicional y con el asentamiento de los principios de paisaje cultural de la UNESCO y el Convenio Europeo del paisaje, cobran importancia estos considerandos, especialmente en relación con las comunidades locales y la gestión local. El primer paso que se debe dar es comprender el papel político que asumieron

⁶⁸ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte: *Plan Nacional de Paisaje Cultural*, vídeo, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=WmVhZX9h0lw> (consulta: 15 de octubre de 2021).

⁶⁹ Véase nota 14, en el Estado de la cuestión temático.

⁷⁰ F. Schmitz, et.al.: 2016, p. 1.

⁷¹ F. Schmitz, Arnaiz-Schmitz y Sarmiento-Mateos: 2021, p.2.

estas comunidades en relación a su paisaje habitado con el advenimiento del Naturalismo decimonónico:

Estos ideales sostienen la conversión de la naturaleza (y de la cultura) en un bien colectivo nacional, por lo que la necesidad de protegerla pasará a ser un derecho y un deber del Estado (su monopolio). De ello se deduce, además, que el derecho a disfrutar de ella constituye también un derecho colectivo de la ciudadanía (el acceso a la naturaleza nacional debe democratizarse). Esto tendrá unas consecuencias importantes para quienes viven cerca de esta naturaleza que debe protegerse: aunque probablemente hayan desempeñado a través de los siglos un papel en la conservación de la misma y sean los responsables de su estado actual (en virtud de sus prácticas de gestión), en un momento dado, cuando esta naturaleza se percibe como valiosa, les es enajenada.⁷²

Como se puede apreciar, el paisaje también estuvo sujeto a las concepciones de Nación y de Ciudadanía de la ideología dominante. Por un lado, el nuevo paisaje satisfacía la necesidad objetiva de territorialización y administración de los recursos naturales, de generación de ingresos y legitimación política del Estado; por otro, el Estado se atribuye las prerrogativas del paisaje para garantizar su gobierno, limitando la influencia de sus pobladores tradicionales. Desde el punto de vista de la gestión patrimonial, como consecuencia de la separación entre el paisaje y sus gobernantes, sucede que en muchas ocasiones el mantenimiento de este paisaje no resulta eficiente por partir de un conocimiento que no se ajusta a la realidad local.

Para volver a armonizar conocimiento y gestión es fundamental atender al conocimiento ecológico tradicional y los estilos de vida rurales de estas comunidades. Fenómenos como la reducción generalizada de sistemas agrícolas de alto valor natural y el notable incremento de procesos de renaturalización caracterizados por la proliferación de sistemas boscosos están ligados a la interrupción de la transmisión de este conocimiento. Esto puede tener consecuencias negativas tanto para la biodiversidad que

⁷² Vaccaro y Beltrán: s.f., p. 78.

albergan estos sistemas como para la economía de la población local y su identidad cultural.

La gestión de un paisaje por la administración pública no es negativa en sí misma, pero debe tener en cuenta las necesidades y preferencias de la población local, y coordinar las actuaciones. Un plan de paisaje que aspire a la sostenibilidad social y política debe asumir modelos de cogobernanza y cooperación. La administración no sólo debe compartir el gobierno de los paisajes con sus comunidades locales, sino que también debe haber espacio en el ámbito de los especialistas para el conocimiento tradicional de sus moradores, como hemos visto.

En 2015 el estudio de Cavaa Arquitectes diseñó un proyecto de recuperación del sistema agrario tradicional de Caldes de Montbui, Barcelona, que fue declarado ganador conjunto del European Prize For Urban Public Space 2016.⁷³

Alrededor de la unidad urbana existían 37.000 m² de campos de cultivo, para cuyo riego se empleaba un sistema híbrido de agua del caudal del río y agua caliente termal, mezcladas en depósitos. Con las políticas de saneamiento y ampliación urbana de los años sesenta se pierden los métodos de riego tradicionales y los cultivos circundantes. Este proyecto proponía su recuperación por medio de la rehabilitación de bienes muebles, inmuebles y de espacios naturales; aspiraba a crear un diseño urbano sostenible y a difundir la conciencia comunitaria sobre su paisaje y el patrimonio inmaterial asociado al agua.⁷⁴ Para involucrar a la población, el proyecto se adecuó a un plan de empleo municipal y la división de parcelas privadas se reformó para que se gestionase públicamente, dado que se trata de un proyecto que se debe mantener en el tiempo y que necesita medios para su gobernanza. Todas estas ideas se materializan en la efectiva recuperación material de las huertas.

⁷³ *Agreement on the Evaluation of Works Presented for the Ninth European Prize for Urban Public Space (2016)*, disponible en: <https://www.publicspace.org/es/el-premio/-/edition/2016/results> (consulta: 27 de diciembre de 2021).

⁷⁴ Cavaa Arquitectes: Huertas de Caldes, disponible en: <https://www.cavaa.net/portfolio/hortes-de-caldes-de-montbui/> (consulta : 27 de diciembre de 2021).



Imagen 6: Cavaa Arquitectes: plano axonométrico de las Hortes de Baix.

B) Sostenibilidad paisajística

En sus provisiones generales el Convenio Europeo del Paisaje propone una gestión del paisaje cuyas acciones, desde la perspectiva del desarrollo sostenible, garanticen la viabilidad del paisaje de modo que sean armoniosas con los cambios sociales y los procesos del ecosistema.⁷⁵

Otro ejemplo de proyecto de paisaje y ordenación territorial, que en este caso parte de criterios de sostenibilidad paisajística, es el de las salinas de Añana, Conjunto Monumental donde se emplea la salmuera para la recolección de sal.⁷⁶ El proyecto “Valle Salado” nace en 2003 de la mano de un Plan Director y está vertebrado por un Plan de Gestión diseñado con motivo de la candidatura de este paisaje a Patrimonio Mundial en el año 2013.

La recuperación y puesta en valor del Valle de Añana aúna la gestión del patrimonio cultural y su promoción ecológica, turística y política. El Plan de

⁷⁵ Consejo de Europa: *Convenio Europeo del Paisaje*, “Chapter 1 – General provisions”. Article 1 – Definitions, Florencia, 2000, pp. 2 y 3.

⁷⁶ Gobierno Vasco: *DECRETO 185/2013, de 26 de marzo, por el que se califica como Bien Cultural, con la categoría de Conjunto Monumental, el Paisaje Cultural del Valle Salado de Añana (Álava)*, disponible en: <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/eli/es-pv/d/2013/03/26/185/dof/spa/html/> (consulta: 28 de diciembre de 2021).

Gestión aspiraba a revalorizar un paisaje caracterizado por sus técnicas tradicionales de recogida de sal, contribuyendo a su vez a la recuperación socio-económica mediante la creación de una marca que ofertara una amplia gama de productos salinos de calidad.⁷⁷ Para su diseño se desarrollaron numerosos estudios geológicos, arqueológicos, socioeconómicos y paisajísticos; en Añana también se hizo uso de sistemas de información geográfica (GIS) para el estudio y la evaluación de paisajes culturales.⁷⁸ Las labores de reconstrucción se dirigieron a la recuperación del sistema salinas aterrazadas ideado hace 6.000 años para mantener el equilibrio del ecosistema. En este plan destaca el esfuerzo puesto en materia de participación: la sociedad de salineros Gatzagak donó estas parcelas salinas a la Fundación Valle de Añana, organismo creado junto al Ayuntamiento de Añana y sus ciudadanos, que actualmente es la mayor representación institucional de la sociedad depositaria de este patrimonio inmaterial.

Como se puede ver, ambos proyectos de intervención sobre el paisaje han tenido un éxito reconocido y han sido capaces de detener el retroceso social de sus sistemas, involucrando a la población en la gestión. Son ejemplos notables de gestión sostenible basados en el conocimiento agrícola tradicional.



⁷⁷ Fundación Valle Salado de Añana: *Objetivos*, disponible en: <https://vallesalado.com/descargar.php?a=Objetivos.pdf> (consulta: 28 de diciembre de 2021).

⁷⁸ Fundación Valle Salado de Añana: *Plan de Gestión. Estudios*, disponible en: <https://vallesalado.com/Estudios> (consulta: 28 de diciembre de 2021).

Página anterior. Imagen 7: eras de salmuera. Foto: Fundación Valle Salado.

C) Sostenibilidad económica

Como es sabido, plantear un modelo económico para la gestión paisajística implica comenzar por conocer la realidad sobre la que se actúa. Existen dos métodos generales de análisis económico, el de análisis de impacto y el método no-mercantil.

El método de análisis de impacto económico trata de analizar la riqueza que genera la actividad de la visita al paisaje cultural, mediante la medición de su impacto directo, indirecto y deducido.⁷⁹ Medir el impacto directo es relativamente sencillo, puesto que basta con medir el retorno de la inversión: la construcción del Museo Guggenheim de Bilbao costó 228,3 millones de euros, logró crear 3695 empleos para 2009 y provocó que la ciudad recibiera a 800.000 turistas anuales en lugar de los 100.000 previos a ésta, que aportaron 185,6 millones de euros al PIB anual de la región.⁸⁰ De este modo se puede saber que una acción de gestión cultural ha tenido un gran beneficio directo, sin embargo, la medición del impacto indirecto y del deducido es más compleja; y, precisamente, una buena medición a escala paisaje tiene que atender más a éstos. En un estudio en la ruta cultural Silos and Smokestacks National Heritage Area, que atraviesa 37 condados de Iowa, se emplearon multiplicadores para determinar que los 616 turistas que fueron entrevistados desencadenaban 1,66 dólares por cada dólar gastado en servicios y productos culturales; el impacto indirecto y deducido benefició principalmente a proveedores dentro del área de influencia de la ruta cultural.

Este modo de aplicar los métodos de análisis de impacto a escala paisajística significa desarrollar estrategias de desarrollo económico local, sin embargo, para que éstas tengan éxito es fundamental involucrar a la población local en la gestión y la oferta de los valores paisajísticos particulares.

Por su parte, el empleo de mediciones no mercantiles es útil para contar con la participación ciudadana y la opinión de la población a la hora de diseñar modelos de financiación sostenibles para los paisajes culturales. Un estudio

⁷⁹ Jen D. Snowball: 2013, pp. 445-448.

⁸⁰ *Guggenheim Museum Bilbao Impact*, 2009, citado en: Jen D. Snowball: 2013, p. 449.

llevado a cabo sobre la península de Sorrento empleó el método de “predisposición al pago (*willingness-to-pay*)” para determinar el precio máximo que la comunidad local estaría dispuesta a pagar para asegurar la conservación de su paisaje. “Los métodos de preferencia declarada proporcionan indicios conductuales a los economistas para la investigación de los valores de no-uso del paisaje.”⁸¹ El estudio reveló que la población estaba dispuesta a destinar una media de 270€ anuales en impuestos para dicha conservación.

Es fundamental contar con el juicio de la población local en una valoración económica del paisaje, pero también es preciso entender que no se tratamos con especialistas desde el punto de vista científico y que su criterio puede ser arbitrario o estar poco justificado.

Algunos especialistas argumentan que los individuos no tienen preferencias estables en relación a los bienes medioambientales y los servicios, puesto que no poseen experiencia de mercado en relación a éstos. Así pues, la población no tiene preferencias bien definidas acerca de las distintas realidades del entorno y puede estar dispuesta a pagar por valores que no coincidan con los valores paisajísticos de su territorio.⁸²

Todas estas formas de estudio económico van a determinar si es razonable invertir en paisaje cultural y van a condicionar cómo hacerlo. Previamente, en el Estado de la cuestión temático, se ha expuesto en qué medida el sector del patrimonio cultural y el paisaje sufren la “Enfermedad de los costes”, es decir, cómo un aumento en su inversión no repercute de manera proporcional en el retorno de capital necesariamente. Es razonable pensar que este sector es poco productivo y poco rentable desde el punto de vista económico en comparación con otros sectores; su dependencia de la financiación exterior es una limitación para que las propuestas de ampliación patrimonial medren,

⁸¹ “*Stated preference methods do provide behavioral trace for the economists to investigate the non-use values for landscape* (C. Tagliaferro et. al.: 2012, p. 34)”.

⁸² “*Critics argue that individuals do not have stable preferences for environmental goods and services, having no market experience with such goods. Therefore, people do not have well defined preferences over different states of the world and may state willingness to pay values different from their home-grown values* (Veisten, K.: “Contingent valuation controversies: philosophic debates about economic theory”, *The Journal of Socio-Economics*, 36, 2007, pp. 204–232).”, citado en: C. Tagliaferro et.al.: 2013, p. 34.

especialmente porque conllevan por lo general un aumento de las partidas públicas.

Aquí aparece el papel de la gestión privada o semipública del patrimonio. En el caso del paisaje, una alternativa a la gestión de la administración pública serían las organizaciones como el National Trust en Reino Unido, por las que, con un régimen de propiedad privada y un modelo de financiación semipúblico, un gran porcentaje de los paisajes culturales, sitios históricos y parques naturales del Reino Unido no dependen de la financiación pública. En el apartado de Caso inglés tendremos oportunidad de descubrir cómo funciona esta organización.

D) La gestión de un paisaje amenazado

En tercer lugar, un paisaje sostenible en el tiempo debe estar vivo, debe tener un sentido social, dando alojamiento y trabajo a su población, generando riqueza, conservando sus valores patrimoniales y difundiendo su idiosincrasia cultural, pero, sobre todo, un paisaje sostenible debe asegurar que su ecosistema no sea dañado sistemáticamente y vaya perdiendo sus valores naturales y culturales. Los sistemas agrarios de Caldes o de Añana sufrían las amenazas del desuso de técnicas y conocimiento tradicionales y del deterioro paisajístico; la transformación de los sistemas económicos es una de las amenazas frecuentes que reconocen el CEP y el PNPC, pero, ¿cómo proteger un paisaje del impacto de la terciarización?

En 2016 el estudio Walter Beltrán y Asociados diseñó una propuesta para reactivar el paisaje de Haría, en Lanzarote. Se trata de una comunidad agrícola que aún la arquitectura tradicional con el aterrazamiento para el cultivo, se encuentra en un ecosistema volcánico, en un valle donde crece un extenso palmeral. Es un lugar de gran interés cultural incoado como Conjunto Histórico, dotado de una normativa que interviene sobre los materiales de construcción, los estilos constructivos o la protección de elementos naturales protegidos, pero desde 1960 Haría experimenta el declive de la agricultura tradicional, que ha desembocado en una erosión de los terrenos y un desmoronamiento de las terrazas, con su consecuente deterioro paisajístico. El plan propuesto reconoce como amenazas la mengua de la agricultura tradicional, la pérdida de biodiversidad y el demérito del carácter de las

construcciones locales, pues el pueblo sufre el riesgo de convertirse en un decorado a raíz del modelo de conservación que incentiva el turismo.

Si bien no se había convertido en un paisaje fosilizado, el valle requería para su reactivación social un plan económicamente sostenible: se propuso un modelo turístico integrado en el que la propia población alojase a los clientes y les proporcionara servicios, un hotel diseminado por el casco urbano cuyo público objetivo eran los aficionados al paisaje, el senderismo y el deporte. Además de realizar intervenciones de rehabilitación en el entorno rural, se interviene en las construcciones tradicionales del centro urbano para remodelarlas como casas rurales o bares y restaurantes. Con ello se busca dispersar la oferta turística y no concentrarla en un solo foco; el enfoque crítico de la oferta incita al turista a interpretar de manera más profunda los valores culturales asociados al paisaje.⁸³



Imagen 8: Mirador de Haría. Foto: La Voz de Lanzarote.

⁸³ Walter Beltrán y Asociados: Plan Especial de Protección del Palmeral y del Conjunto Histórico de Haría, disponible en: <https://walterbeltran.es/portfolio/plan-especial-de-proteccion-de-palmeral-y-del-conjunto-historico-de-haria/> (consulta: 26 de enero de 2022).

La intervención en Haría es a día de hoy un ejemplo exitoso de cómo la planificación territorial coordinada entre agentes (arquitectos, población local y gobiernos europeo, nacional, autonómico y local) puede lograr que una inversión pueda desencadenar valores sociales, económicos, culturales y paisajísticos que beneficien a todos. Las lecciones que se pueden sacar de este modelo tienen que ver con la identificación de daños climáticos o socioeconómicos, la participación de la población local para los nuevos modelos de sostenibilidad económica y el mantenimiento del desarrollo turístico mediante usos que respeten el medioambiente y comprendan sus características de manera profunda.

2.1.5. Intervención y acciones

Hay diversas maneras de estudiar y caracterizar el paisaje, del mismo modo, hay numerosos modelos de sostenibilidad de los que se puede aprender en gran medida de cara a diseñar un modelo sostenible propio, como acabamos de ver. A la hora de pasar al diseño de contenidos concretos de un nuevo plan de gestión se debe apostar por los denominadores comunes de todos los modelos estudiados y aquellos principios no aplicados que defiendan los documentos legales de referencia, siempre adaptándolos a las necesidades del paisaje correspondiente. Hay distintos campos a través de los que articular un modelo gestor:

A) Zonificación

Un trabajo de ordenación territorial comienza por la zonificación, que consiste en el establecimiento de distintas áreas dentro de un mismo territorio que poseen características diversas y a las que se darán usos particulares.

Jerarquizar es un trabajo vital para la zonificación del paisaje, teniendo en cuenta que no todas las áreas se pueden conservar de la misma manera. Estableciendo una jerarquía de zonas se le atribuye a cada área una nota de valoración en función de una serie de atributos que, previamente, han de especificarse; esta acción tiene por objetivo establecer para éstas distintos sistemas de conservación, más restrictivos para aquellas zonas en mayor

riesgo y más permisivos para las zonas que albergan un mayor número de actividades humanas.⁸⁴

B) Áreas de especial interés y áreas de especial atención

La zonificación de un paisaje cultural puede declarar áreas de reserva debido a su riesgo ecológico alto o a su idoneidad para la investigación. Estas zonas se suelen caracterizar por tener un reducido tamaño, albergar parajes extraordinarios desde distintos puntos de vista y estar dotadas de un régimen de usos especial respecto al resto de áreas; tienen características que destacan dentro del ámbito mayor del área protegida. Estas áreas suelen ser de titularidad estatal o pertenecer al gobierno regional y a menudo acogen recursos estratégicos de uso restringido, como pueden ser las vías de tráfico rodado, ferrocarriles, aeródromos o complejos de antenas.

C) Rehabilitación material

Para todo bien cultural su “conservación” está reñida con su “vida”, ya que ésta se caracteriza por el cambio continuo. La conservación material de un bien cultural no siempre tiene que ser controvertida, los principios de conservación preventiva están pensados para evitar restituciones materiales en caso de deterioro irreversible. Pero, incluso en casos en que se tenga que emprender una recomposición parcial o total del bien, es necesario entender que su integridad material no es tan importante como su integridad cultural o patrimonial. En el caso de los setos que estudiaremos a continuación, se puede permitir un mantenimiento activo del bancalete en función de las necesidades del cultivo que delimita siempre que las acciones emprendidas no perturben el carácter del paisaje.

Más allá del bien, a escala paisaje, las obras emprendidas en materia de infraestructuras (camino, luz, agua), espacios recreativos, gestores o productivos deben estar justificadas por su contribución a mantener los valores del paisaje, o a mejorar su difusión o accesibilidad. Del mismo modo,

⁸⁴ A partir de las lecciones de la profesora M^a Ángeles Querol Fernández para la asignatura de Conceptos del Patrimonio Cultural, master El Patrimonio Cultural en el Siglo XXI: Gestión e Investigación.

se deben diseñar de cara a causar un impacto que no altere la percepción paisajística o dificulte sus procesos ecológicos.

D) Normativa

Por último, es necesario dotar a toda la estructura de gestión de un marco normativo que funcione como amparo administrativo. La codificación legal de un modelo de gestión supone darle reconocimiento administrativo; esta normativa debe adaptarse al ámbito gubernamental que corresponda, local, regional o nacional, aunque también puede estar influenciado por instancias internacionales, tales como la UNESCO o el Convenio Europeo del Paisaje.

El marco normativo de un paisaje cultural regula los usos y actividades en su seno a través de distintas herramientas de gestión, como planes de ordenación de recursos naturales (PORN) o los planes rectores de uso y gestión (PRUG).

El marco normativo es especialmente importante porque debe recoger cómo se gobierna el paisaje, quién participa en la toma de decisiones y en qué órganos debe participar la población local. Por lo general, el patronato, en el caso de los parques naturales, es el organismo en que suelen confluír representantes de la administración, de las asociaciones involucradas en ese paisaje y de la población.

2.1.6. Difusión del paisaje cultural

La difusión comprende todas las acciones que presentan al público los bienes culturales. Se puede difundir el bien en sí, presentando sus características, pero existe otro tipo de información que también se puede difundir, la que trata de las condiciones patrimoniales del mismo bien cultural. Los canales de difusión pueden ser la educación formal, obligatoria o superior, la informal u otros medios de expresión como revistas o elementos audiovisuales (otro campo de gran relevancia es la participación social). La difusión compete a profesionales que lleven el patrimonio cultural a los contenidos y actividades del derecho o la educación. La difusión del paisaje

cultural es la última etapa de la gestión y acaso la que da sentido final a los nuevos planes gestores.⁸⁵

Los estudios de público se hacen para detectar las necesidades que muestra la gente en relación a un bien cultural, de cara a una explotación más solvente de éste o el replanteamiento de su difusión.

El medio de referencia para este propósito serían los catálogos que realizan las Comunidades Autónomas: como ejemplo, el Catálogo del Paisaje de Galicia cumple las funciones de identificación de paisajes y sus valores, diagnóstico de su conformación y estado actual, y delimitación de las áreas paisajísticas.⁸⁶

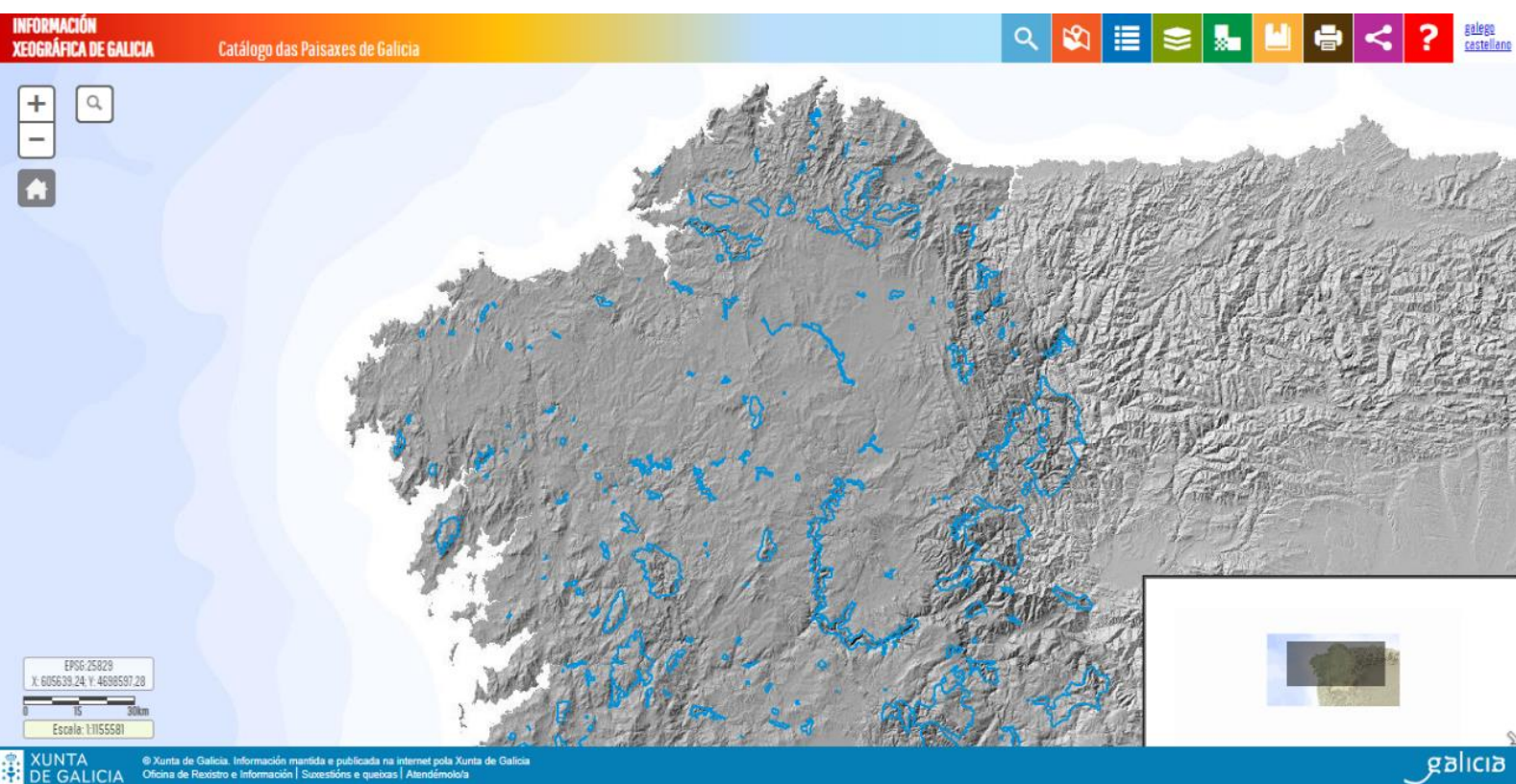


Imagen 9: mapa sombreado de Galicia con las Áreas de Especial Interés Paisajístico resaltadas.

A este efecto están proliferando también herramientas que permiten difundir los paisajes y sus órganos de difusión, como dichos catálogos, de manera más accesible e interactiva: los mapas patrimoniales identifican de

⁸⁵ A partir de las lecciones de la profesora M^a Ángeles Querol Fernández para la asignatura de Conceptos del Patrimonio Cultural, máster El Patrimonio Cultural en el Siglo XXI: Gestión e Investigación.

⁸⁶ Xunta de Galicia: *Ley 7/2008, de 7 de julio, de Protección del Paisaje de Galicia*, Capítulo III, Artículo 9. Catálogos del paisaje, p. 7.

manera gráfica esas demarcaciones de paisaje cultural en diversos grados de detalle. La función de estos documentos es informar a los departamentos de ordenación del territorio de las Comunidades Autónomas de las características de los paisajes culturales y su presencia. Entre otros, el Visor Cartográfico del Catálogo del Paisaje de Galicia ofrece servicios de visualización, consulta, análisis y descarga de la información geográfica que compone el catálogo.

Estos medios han contribuido en gran medida a ampliar la difusión de estas políticas, han sido incluso utilizados para la formación en materia de paisajes culturales en Primaria y Secundaria. Si pensamos en las posibilidades que brinda la mejora paulatina de estas herramientas, se puede decir que es una tarea de difusión actual seguir haciendo más accesible el estudio geográfico y cartográfico de los paisajes culturales.

2.2. Gestión del seto considerado singularmente

Hemos entendido más sobre la fase de estudio y la caracterización del paisaje, hemos visto cómo se realiza su evaluación y hemos planteado la gestión sostenible de un paisaje en sus dimensiones social, paisajística y económica. Llegados a este punto disponemos de la suficiente información y los suficientes ejemplos como para diseñar un modelo de gestión adecuado a un tipo de paisaje específico. La última parte de este apartado tratará de aportar algunas precisiones sobre la conservación de un paisaje agrosilvopastoril en retroceso y riesgo de fosilización.

Dentro de un sistema paisajístico agroganadero de esta naturaleza se encuentran los setos, sus células patrimoniales, el elemento cultural fundamental. Los setos son producto de un paisaje vestigial y están desprovistos a día de hoy de su sentido genuino en buena medida; el gestor cultural tiene la opción de devolverle al seto su uso tradicional o bien transformar su significado para crear un elemento cultural nuevo.

“A medida que en el paisaje rural muta la función eminentemente agrícola hacia un panorama multifuncional de conservación de la naturaleza, protección medioambiental, servicios y producción alimentaria, el papel de los setos tiene que ser redefinido (...) El objetivo es conservar estas vías verdes de cara a proporcionar no solo beneficios ecológicos y económicos, sino también

recreativos y culturales. Para gestionar los setos en el paisaje actual, éstos tienen que ser aceptados con sus beneficios y sus constreñimientos por la población local.⁸⁷

Como sabemos, lo que hace que los setos mantengan su integridad es la actividad humana. El modelo de gestión correspondiente debe permitir y fomentar la práctica de labores de jardinería y albañilería en el mantenimiento de los muros con vegetación, del mismo modo, debe asegurar que en la finca ganadera las reses puedan pastar libremente, ya que la interacción del animal con las especies herbáceas forma parte de las acciones de mantenimiento indirecto de los setos y sus bancales.

Ya existe la protección de setos en muchos lugares y algunas normativas los establecen como una prioridad para la conservación del entorno. Las *Hedgerow Regulations de 1997*, que estudiaremos a continuación al atender al caso en Inglaterra, reconocen los setos como un elemento de gran valor cultural amenazado y establecen medidas concretas para su salvaguarda; éstas tienen que ver con su caracterización formal e inmaterial, los deberes y derechos de sus propietarios, o el procedimiento administrativo a seguir para su correcta gestión.

En definitiva, lo importante para garantizar la conservación de un elemento paisajístico es tanto el mantenimiento activo como su objetivación formal, es decir, su reconocimiento nominal en la legislación correspondiente, el establecimiento de categorías de protección y medidas de gestión concretas. Para conservar los setos de manera efectiva debe haber una figura específica para ellos.

2.3. Gestión de las redes de setos

A escala red de hileras de setos, ámbito donde confluyen el elemento y su paisaje, la gestión se vuelve más compleja, porque entonces el objeto de conservación adquiere una dimensión territorial. El gestor deberá encontrar

⁸⁷ *“As rural landscapes are shifting from the almost single function of agricultural production toward a multifunction of nature conservation, environmental protection, and amenity and food production, the role of hedgerows must be redefined (...) The goal is to keep these greenways in order to provide not only ecologic and economical, but also recreational and cultural benefits. To maintain hedgerows in current landscapes, the hedgerows have to be accepted with their benefits and constraints by the inhabitants (Burel: 1996, p. 184).”*

el modo de diseñar redes que funcionen desde un punto de vista agroecológico (zona de amortiguación y biodiversidad) y que también satisfagan el anhelo estético de la población local.⁸⁸

Existen varias amenazas para estos sistemas agroganaderos:

- Desconocimiento, confusión, ausencia de cobertura legal.
- Fragilidad (social): son “piedras viejas”.
- Rápida pérdida de significado económico.
- Dificultad añadida de conservación: grandes espacios con perspectivas económicas ligadas al uso del suelo.

Al fin y al cabo, el buen mantenimiento del seto se sustenta sobre el desarrollo social y económico del paraje agroganadero. El reto de la salvaguarda de un ámbito de semejante escala no exige el mismo método que el de un elemento paisajístico concreto, en este sentido, la gestión debe contar con un aspecto creativo, que sea lo suficientemente flexible para adaptar una metodología clara a las necesidades del territorio y la población que lo habita de manera solvente.

En resumen, en este apartado hemos hecho un recorrido por los consensos metodológicos actuales y hemos visto ejemplos de planes ordenación territorial que han tenido éxito en recuperar modelos de gestión sostenibles del paisaje cultural. Contamos ya con un bagaje teórico y una referencia metodológica que son suficiente para idear un modelo de gestión para un paisaje concreto; de este modo, a continuación, vamos a plantear un estudio comparativo propio entre modelos de gestión de los setos como elemento del paisaje agrosilvopastoril, uno en Inglaterra y otro en España.

⁸⁸ Burel: 1996, p. 184.

3. ESTUDIO COMPARATIVO

3.1. El paisaje de setos inglés

El paisaje rural inglés se desarrolla sobre un territorio de planicies y elevaciones leves, de frecuentes precipitaciones y de escaso índice edáfico salvo en la cadena de los Peninos y los sistemas montañosos de Gales y, en menor medida, de Cornualles. Desde la Edad del Bronce se desarrollaron sistemas agrícolas sobre páramos y praderas; precisamente, los campos cercados, el rasgo paisajístico más característico de Inglaterra, heredan en muchos casos las formas y la ordenación de estas explotaciones de la Antigüedad. Si bien los cercados ingleses sobre páramos son de origen medieval, el sistema de *enclosures* predominante que pervive hasta la actualidad se va conformando durante el proceso de acumulación originaria de los siglos XVI y XVII, en el que los campesinos ricos acaban adquiriendo las fincas colindantes por medio de la coerción provocando el retroceso de la tierra comunal en favor de la proliferación de explotaciones agrícolas delimitadas. De este modo el paisaje rural inglés se caracterizará por pastos herbosos, redes de muros de mampostería con o sin vegetación, caminos históricos y edificios agrícolas aislados; se trata de un mosaico heterogéneo de fincas agroganaderas, sobre páramos ondulantes que pueden ubicarse tanto en bajíos como en cerros de cierta altitud.

La tierra en Inglaterra experimentó una duradera estabilidad del régimen de pequeña propiedad, debido a una pujante aristocracia que limitaba el poder de la monarquía y, al mismo tiempo, entregaba la tierra en usufructo a numerosos campesinos. Baste comparar el escaso porcentaje de tierra de realengo en Inglaterra respecto al de la Corona de Castilla en el siglo XVI, por ejemplo. El señorío era la unidad administrativa y política fundamental en el paisaje rural inglés, y las tierras comunales, a menudo asociadas a la trashumancia, estaban bajo jurisdicción real y, más adelante, parlamentaria.⁸⁹

⁸⁹ E. L. Woodward: 1982, capítulos III y IV.

Por ello, los condados gozaban de una autonomía considerable y sus paisajes presentan entre ellos muchas variaciones en su carácter propio. El paisaje rural de setos inglés alberga un notable y complejo valor histórico.

Un tejido sólido basado en la pequeña propiedad y una identidad nacional fuertemente vinculada al paisaje rural inglés hacen del paraje de *enclosures* un ámbito altamente valorado por la población y las instituciones. Sin embargo, esta apreciación del paisaje de cercados no ha impedido que la proliferación de la agricultura extensiva haya provocado el declive de este sistema de organización de la tierra a lo largo del siglo XX. Como veremos en este caso, la pérdida de parcelas preindustriales y setos se encuentra cuantificada en gran medida; esto ha causado que la preocupación social e institucional por el retroceso del paisaje inglés tradicional haya crecido considerablemente, por lo que han surgido desde los años noventa numerosas iniciativas y planes que buscan modelos sostenibles para la gestión de las redes de setos en Inglaterra, entre otros paisajes.

Mientras en la Europa continental los debates en torno al paisaje cultural seguían su propio desarrollo, que culminaría en la declaración del Convenio Europeo del Paisaje en el año 2000, en Inglaterra se experimentaba simultáneamente un desarrollo teórico parecido. La comunidad académica pareció confluir en la idea de la caracterización histórica del paisaje (*historic landscape characterisation*) como denominador común de toda metodología, siempre desde la multidisciplinariedad y la pluralidad de enfoques.⁹⁰

Las ideas dominantes acerca de la gestión del paisaje rural inglés se basan en principios de caracterización y no demarcación, y dan el salto desde el sitio cultural al paisaje dentro de un continuo territorial. El paisaje se estudia en tanto que idea percibida y no tanto como objeto concreto, se valora holísticamente en lugar de por la suma de sus valores y atributos específicos, por último, el paisaje se entiende como producto diacrónico de una sociedad con un complejo desarrollo histórico y, lejos de buscar su fosilización, se trata de poner en valor el pasado en un modelo sostenible que acepte los cambios del presente.

⁹⁰ Jo Clark, J. Darlington y G. Fairclough: 2004.

La *historic landscape characterisation* tiene una metodología similar a la que se ha expuesto en el segundo apartado de este trabajo: en una primera fase de estudio se recopilan datos de acuerdo a mediciones y atributos concretos, éstos luego se agrupan para formar tipos de caracterización del paisaje (bosque, matorral, dehesa) hasta los distintos porcentajes de cobertura territorial de un paisaje heterogéneo; con estos tipos se pasa a una fase de análisis en que se investigan aspectos como la dimensión temporal, los cambios territoriales, los usos del suelo, los procesos de cercamiento de la tierra y las previsiones de uso de esas tierras. Todo ello finalmente se puede evaluar de cara a realizar informes que contengan recomendaciones y propuestas de actuación, que previsiblemente se traten de aplicar a través de planes de ordenación del territorio.

En definitiva, la *historic landscape characterisation* se considera como una herramienta útil para la investigación, caracterización y evaluación de un paisaje donde se necesita intervenir desde el punto de vista ecológico y patrimonial. La principal aportación de este método es el mapeo según tipos de carácter. Se espera que las futuras líneas de actuación de este modelo se orienten hacia una mayor cobertura de programas de investigación, al afianzamiento de planes de ordenación del territorio, a la promoción de la accesibilidad y el alcance de las políticas de gestión y, cuando se hayan solucionado los retos actuales, a poner énfasis sobre la educación y la difusión acerca del medio rural.

Ahora bien, ¿cómo se analizan los setos de acuerdo a este método? Los setos y las redes de setos se mencionan explícitamente y se tratan en un apartado propio. El documento *Using Historic Landscape Characterisation* hace un llamamiento específico para su conservación en caso de reforma de las parcelas al decir que “allá donde la conservación o la restauración no sea factible, los bancales y cimientos pétreos de los setos y otros edificios deben ser mantenidos como evidencia de actividades pretéritas”.⁹¹ Además, añade en este sentido que en caso de desaparición, los programas de gestión

⁹¹ “Where stabilisation or restoration is not feasible the base courses and foundation stones of enclosure walls and buildings should be maintained as evidence of former activity.” Extract from the Lancashire HLC Project Report (Ede with Darlington, 2002, 70) Enhancing and safeguarding the type – moorland (cit.), Conserve, p. 14.

patrimonial no deben necesariamente reconstruir las lindes previas en las nuevas grandes explotaciones, basta con subdividir la superficie en zonas donde se puedan reconocer las prácticas agrícolas actuales.

Como acabamos de mencionar, se prevé que el paulatino desarrollo de los trabajos de caracterización histórica de paisajes en Inglaterra no sólo refuerce la gestión del campo inglés, sino también sus elementos, como los setos. Existe la voluntad de seguir aportando contenidos a marcos normativos como las *Hedgerow Regulations 1997*, que veremos a continuación, así como de mejorar la colaboración con instituciones como English Nature, FWAG, the Wildlife Trust y, especialmente, the National Trust.

3.1.1. La gestión del paisaje agrosilvopastoril: the National Trust.

En el Estado de la Cuestión Metodológico ya exponíamos la conveniencia que para el paisaje cultural rural español puede suponer la entrada del capital privado y el régimen de propiedad semipúblico. Un plan gestor será tanto más sostenible económicamente cuanto menos dependencia tenga de las externalidades positivas, especialmente si se trata de financiación pública; las formas de financiación privada no reducen en sí esta dependencia, pero el capital privado se puede poner en circulación de maneras que no contempla la regulación de presupuestación pública, especialmente en lo que tiene que ver con la inversión en activos turísticos y no culturales de una marca-paisaje.

Numerosos paisajes culturales en Inglaterra están regidos por modelos como el del National Trust: se trata de la mayor ONG de conservación de Europa y uno de los propietarios de tierras más grandes del Reino Unido.⁹² Su lema es “el cuidado de la naturaleza, la belleza y la historia”; esta organización protege y cuida territorios y sitios culturales para que sociedad y naturaleza puedan prosperar, desarrolla una conservación profesionalizada mediante la formación de sus miembros; en este sentido el National Trust lleva a cabo el desarrollo y la difusión de nuevos modelos económicos para un trabajo de la tierra sostenible, que puede ser aprehendido por sus propietarios.

Entre las labores de difusión del patrimonio y el paisaje se encuentran excursiones en que las personas pueden viajar para apreciar el campo, la

⁹² <https://www.nationaltrust.org.uk/> (consulta: 2 de enero de 2022).

costa, los jardines... contando su historia de manera rigurosa a través de visitas y actividades de interpretación, como exhibiciones, así como ofreciendo servicios de hostelería y restauración. El National Trust también trata de reivindicar el patrimonio local y dotar a las comunidades de herramientas para su gestión.

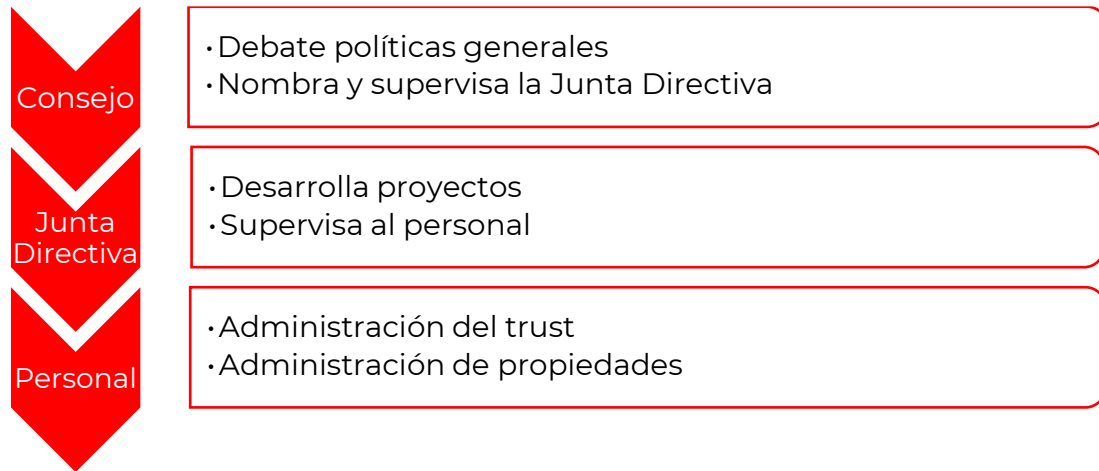
El objetivo general del National Trust es la lucha contra el cambio climático. A grandes rasgos, esta organización apuesta por un desarrollo urbanístico sostenible, proponiendo nuevos modelos de gestión de espacios verdes y periurbanos; reflexiona sobre el modo de cohesionar ciudad y espacios verdes, aspira a mejorar la accesibilidad del patrimonio y el paisaje, potenciando la integración social. Los nuevos enfoques (*approximations*) en este sentido se realizan mediante el trabajo en *partnership*, que emplean diversas herramientas para dar forma a distintos proyectos:

 National Trust: proyectos de gestión
Plantación de 20 millones de árboles para 2030.
Mantenimiento de 300 edificios, casas y castillos.
Plantar setos, recuperar llanuras aluviales, proteger la fauna terrestre y almacenar carbono.
Imaginería térmica para el recuento de especies marinas, como las focas.
Medios para la subsistencia de especies invernales.
Programas de hostelería en el medio natural.

Figura 13: intervenciones de gestión en *partnership*. Elaboración propia.

Algunas herramientas de investigación y gestión son la tecnología LIDAR o el LandMap, un GIS que estudia los terrenos comprados por el *trust* y que funciona por capas, aportando información temática sobre arrendamiento, historia o tipo de paisaje.

El National Trust tiene autoridad legal parcial sobre sus propiedades,⁹³ aunque para algunas acciones es necesario un procedimiento parlamentario especial, como fueron las National Trust Acts. Su estructura se compone de:



Respecto a sus actores, los miembros contribuyen al mantenimiento del National Trust con sus recursos, mientras que los voluntarios representan el grueso de la mano de obra.

Aunque el National Trust encarna un modelo privado de gestión, su modelo de financiación es híbrido y complejo:

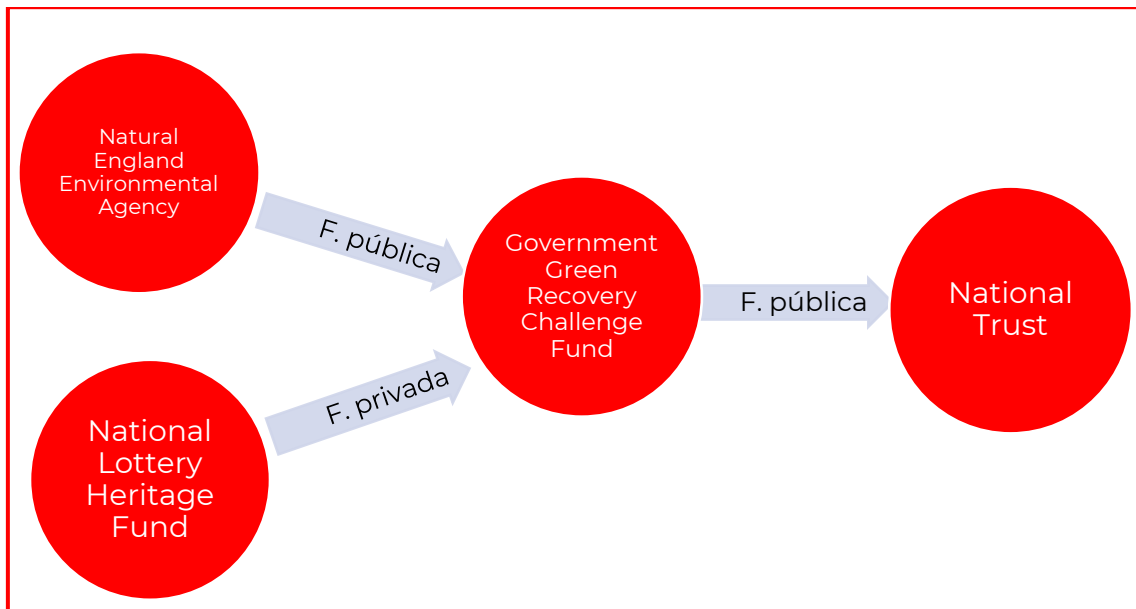


Figura 14: canales de financiación del National Trust. Elaboración propia.

⁹³ El National Trust por ejemplo restringió en 2020 la caza tradicional de ciervos en los bosques y tierras de su propiedad: <https://www.bbc.com/news/uk-59420935>

A la financiación contribuyen sustancialmente el gobierno central y los gobiernos locales, así como los donantes; sin embargo, su infraestructura de restaurantes, tiendas, hoteles y paradores también contribuye a generar beneficios. Respecto a sus apoyos, el National Trust sostiene *partnership* con Arts Council and Sports, Landfill Communities Fund, European Grants, Interrey and LIFE.

Escocia e Irlanda también tienen su propia organización nacional de conservación. El National Trust for Scotland mantiene un modelo de financiación similar y la misma independencia política respecto a la administración del Estado; destaca en su estrecha labor formativa con colegios y asociaciones. Por su parte, la organización irlandesa An Taisce está principalmente orientada a la protección del medioambiente y los parques naturales.

Recapitulando, hemos comprobado que el National Trust británico también toma en consideración los setos como parte de un conjunto unitario de elementos paisajísticos que son las parcelas características del paisaje rural inglés. La intervención sobre redes de setos se contempla dentro de los proyectos a acometer:

Nuestro enfoque sobre la plantación de árboles tiene en cuenta las necesidades de la población y la naturaleza. Plantaremos especies boscosas, setos y árboles en flor, al tiempo que mantendremos y crearemos extensiones de bosque denso, agroforestales, para tala y comercialización (...) Ayudaremos a los granjeros propietarios a hacer uso de estos árboles de manera beneficiosa para ellos, ya sea por la generación de réditos de los servicios ecológicos que producen (calidad del agua, almacenamiento de carbono y valores recreacionales) o por el cultivo sostenible de madera y leña.⁹⁴

⁹⁴ *“Our approach to tree planting considers the needs of people, wildlife and nature. We’ll be planting field trees, hedgerows and blossom trees, as well as maintaining and creating closed-canopy woodlands, agroforestry, wood pasture and commercial woodlands (...) We’ll help tenant farmers use trees in ways that are beneficial to them, whether that’s generating income from the ecosystem services they create (water quality, carbon storage and recreation) or cultivating sustainably-produced timber (web del National Trust, disponible en: <https://www.nationaltrust.org.uk/> [consulta: 27 de diciembre de 2021]).”*

3.1.2. Legislación del paisaje de setos: *The Hedgerow Regulations 1997*.

Paradójicamente, los setos en Inglaterra y Gales, como negación del estatus comunal de la tierra desde el siglo XVII, han acabado siendo reglados como un bien público en la actualidad.

Desde la década de 1750 los cercados por decreto parlamentario fueron los más habituales. Entre 1604 y 1914 fueron aprobadas en el Parlamento alrededor de 5.200 actas de cercamiento, que afectaron a aproximadamente un quinto del total de la superficie de Inglaterra, es decir, en torno a 6.800.000 acres.⁹⁵

En el Reino Unido desde 1950 se ha promovido el desmantelamiento de setos para ampliar los pequeños cercados a explotaciones extensivas. Se trata de un fenómeno cuantificado en función de la longitud hileras desaparecidas (en millas). La ley *Hedgerow Regulations* de 1997 aparece como reacción a esta tendencia, con una larga génesis que pasa por gobiernos alternos, enmiendas y críticas.⁹⁶ Fue ideada como una ley que sintetizara todas las ideas para la conservación de setos y que debía atender a su culturalidad.

Las *Hedgerow Regulations 1997* forman parte de la *Environment Act 1995*. Su objetivo es la preservación de setos relevantes en el ámbito rural del Reino Unido y, para ello, aporta una serie de criterios orientados a prescindir de setos o conservarlos. Es una normativa para la actuación de las administraciones locales sobre las redes de setos que define procedimientos basados en la notificación y autorización. Esta ordenanza está dirigida a propietarios de suelo rural dotado de setos, pues trata de ordenar la gestión de estos agricultores. La ley asegura que la mayor amenaza para éstos es la presión del desarrollo urbanístico; a los ciudadanos que incumplan esta ordenanza se les puede imputar *criminal offense*, aunque algunas motivaciones para el desmantelamiento de setos están exentas de responsabilidad civil. En sí, los

⁹⁵ "From the 1750s enclosure by parliamentary Act became the norm. Overall, between 1604 and 1914 over 5,200 enclosure Bills were enacted by Parliament which related to just over a fifth of the total area of England, amounting to some 6.8 million acres (UK Parliament, *Enclosing the Land*, disponible en:

<https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/towncountry/landscape/overview/enclosingland/>

[consulta: 20 de diciembre de 2021])."

⁹⁶ *The Hedgerow Regulations: A Guide to the Law and Good Practice*, 1997.

apartados punitivos buscan disuadir a la población de alterar los setos de manera irregular, sin notificar al gobierno local.

En relación al objeto reglado, la HR1997 establece que el elemento definitorio de los *hedgerows* son los arbustos alineados, por encima de los árboles o los muros de piedra. Es decir, *hedgerow* es el rasgo (*feature*) paisajístico de una hilera de setos. Los valores que analiza son:

- Valor histórico
- Valor paisajístico
- Valor de biodiversidad

En lo relativo a sus atribuciones, la HR1997 afecta a una tipología de setos de campos agrícolas, que miden más de 20 metros y están conectados, pero con la condición de que tengan más de 30 años de antigüedad.

La HR1997 aporta una batería de medidas pioneras, con procedimientos concretos: esta ley hereda la idiosincrasia del derecho privado y apela a las buenas prácticas por encima de la imposición. Procurando estar más apegada a la realidad y al carácter regional de los setos, la HR1997 lega las competencias a las administraciones locales, supone un modelo de gestión administrativamente deslocalizado. El sistema de notificación sirve a la administración local para:

- Crear un panorama de intervenciones sobre las redes de setos
- Valorar la cobertura de la ley
- Comunicación con autoridades ecológicas
- *Feedback* institucional a particulares

Existen debates y posturas encontradas respecto a la política paisajística británica y a las *Hedgerows Regulations 1997*. Se han dado varios consensos, como la asunción de que la ley parlamentaria inglesa ha sido desde hace siglos un motor de configuración del paisaje: "El escenario pastoral de campos divididos por setos y jalonados por matorrales es un paisaje legalmente creado, moldeado por la creación y defensa de los intereses de la propiedad privada y la negación política de los derechos sobre la tierra comunal".⁹⁷ Los

⁹⁷ "The pastoral scene of field divided by hedges and punctuated by woods and thickets is a legally engineered landscape, sharpened by the creation, then upholding,

setos son una manifestación internacional, pero en Inglaterra están estrechamente ligados con los eventos sociales más relevantes de la historia reciente como el proceso de acumulación originaria o el progresivo cercamiento de la tierra comunal, son un rasgo principal del carácter del paisaje rural inglés ampliamente advertido y reconocido.

Existe también acuerdo sobre la simbiosis entre ecología y mantenimiento, porque, a pesar del reconocimiento del valor ecológico, patrimonial, paisajístico e inmaterial de los setos, éstos se deteriorarán si no son mantenidos por la mano humana. Barry A. Thomas profundiza en la dimensión biológica de las hileras de setos y defiende que la biodiversidad de los setos de distintas regiones es dispar.⁹⁸

Además, parece que no cabe duda en pensar que una ley no puede tener éxito si contradice los intereses de la población agrícola local: “La falta de cooperación es el peor escenario posible”⁹⁹.

Del mismo modo, existen también desacuerdos: Jane Holder, en el artículo “Law and Landscape: The Legal Construction and Protection of Hedgerows”, critica que la relación de valores de la HR1997 es cuantitativa, no cualitativa; es decir, reprueba que no atiende a la culturalidad de los setos, su tipicidad (*typicalness*), su carácter distinguido (*distinctiveness*) o su contexto. Las *Hedgerow Regulations 1997* son estrechas y suponen un viraje hacia criterios deterministas, olvidando la inmaterialidad (p.102). Este aspecto resultó especialmente conflictivo. Thomas acepta estos criterios de valoración: fijar en 30 años que un seto sea de condición “importante” parece razonable, pues habría una relación directamente proporcional entre edad y riqueza biológica de los setos; a pesar de ello, señala que la ley es imprecisa en su estudio taxonómico y ha olvidado algunas especies arbóreas y animales. En este sentido, defiende que la materialidad está sobrevalorada: por ejemplo, una hilera de árboles visualmente homogénea puede estar virtualmente desprovista de valor biológico.

of private property interests and the legal denial of common land rights (Jane Holder: 1999, p. 105).”

⁹⁸ Barry A. Thomas: 2000: pp. 84 y 85.

⁹⁹ “*Non-cooperation is the worst scenario* (Barry A. Thomas: 2003, p. 284).”

A pesar de estas críticas, creo que hay que juzgar el papel de las HR1997 de manera cabal. Al fin y al cabo, establecer una referencia reglamentaria para que los propietarios puedan evaluar actuar sobre sus setos es necesario y si estos criterios contemplan toda la complejidad del valor de los setos no tienen por qué ser deterministas. En realidad, esta ley también pone énfasis en el valor paisajístico y el valor inmaterial de los setos; la posterior enmienda *Planning and Compensation Bill for the Legal Protection of Hedgerows* reconoce su representatividad según distintas regiones (...). Sería más ajustado decir que los criterios de valoración se tendrían que reformular o que las acciones de gestión no son consecuentes con el reconocimiento holístico que se hace de las hileras o los paisajes de setos, que hay una falla entre la ley y su aplicación concreta.

Al margen de la caracterización que las HR1997 haga de los setos, es interesante pensar sobre esta ley en su perspectiva jurisdiccional, en el sentido de fondo de este modelo de legislar. ¿Es el modelo *command-and-control* incongruente con el incentivo del autocuidado de la población agricultora? ¿Es adecuada una ley ideada para los bienes privativos a los bienes comunales? ¿Cómo pueden unas disposiciones así ordenar valores tan vaporosos?

Esta ley también tiene sus incongruencias. En algunos pleitos en que defensa y acusación disputan ambos bajo el marco de la HR1997 los denunciados son absueltos por enunciados (*statements*) de esta ley que son mutuamente excluyentes. Esto pone de relieve las contradicciones formales de la ley, que no son más que el reflejo de incongruencias ideológicas sobre el paisaje y sus rasgos. Esto tiene que ver también con el supuesto burocratismo de la HR1997: por imperativo se puede castigar a un propietario que haya derribado un seto sin valor simplemente por no seguir los cauces, pero del mismo modo se puede absolver a alguien que haya desmantelado un seto valioso si resulta que la administración no se ha pronunciado formalmente en 42 días.

A pesar de ello, las HR1997 supusieron una primera diferenciación entre disposiciones para la conservación de setos y ayudas para ello, o sea, la creación de una figura de protección específica para los *hedgerows*.¹⁰⁰

3.1.3. Valoración del modelo inglés

En resumen, las redes de setos integran un paisaje que se mantiene vivo y es adecuado a numerosas prácticas agrícolas que se siguen desempeñando hoy en día. Además de mantener su valor de uso, los *hedgerows* son un símbolo de la Inglaterra rural de los cercados de los siglos XVIII y XIX, un testimonio de la *merry-old-England* a la que nos referíamos al comienzo de este trabajo; en este sentido, los setos permanecen en el ideario colectivo y forman parte de la identidad rural inglesa. De acuerdo con el modelo de propiedad heredado en la actualidad, el marco normativo para la gestión de los setos se centra en las acciones de los propietarios y apela en gran medida a las buenas prácticas. Se establecen cauces administrativos para el control de las intervenciones sobre éstos, sin embargo, por su contenido teórico, la ley *Hedgerow Regulations 1997* prioriza los atributos culturales de los setos por encima de su materialidad, de modo que las intervenciones pueden resultar viables total o parcialmente si mantienen el carácter patrimonial de estos elementos del paisaje rural. A pesar de la influencia negativa que la agricultura extensiva y la terciarización han tenido sobre las redes de setos a lo largo de todo el país, instituciones de gestión semipública del paisaje como el National Trust han sabido incorporar a los sectores turístico, recreacional y/o educativo a los modelos de sostenibilidad económica de las parcelas de su titularidad, desencadenando incluso activos tanto culturales como no culturales.

Tales son las características del paisaje inglés y los distintos modelos y organismos que llevan a cabo su gestión. En el siguiente apartado se atenderá al caso español, en el Sistema Central y la Comunidad de Madrid, de cara a poder comparar más tarde ambos contextos de gestión del paisaje cultural.

3.2. El paisaje de setos español

Anteriormente, en el Estado de la cuestión metodológico señalábamos la complementariedad entre el uso de GIS y el trabajo de campo para una

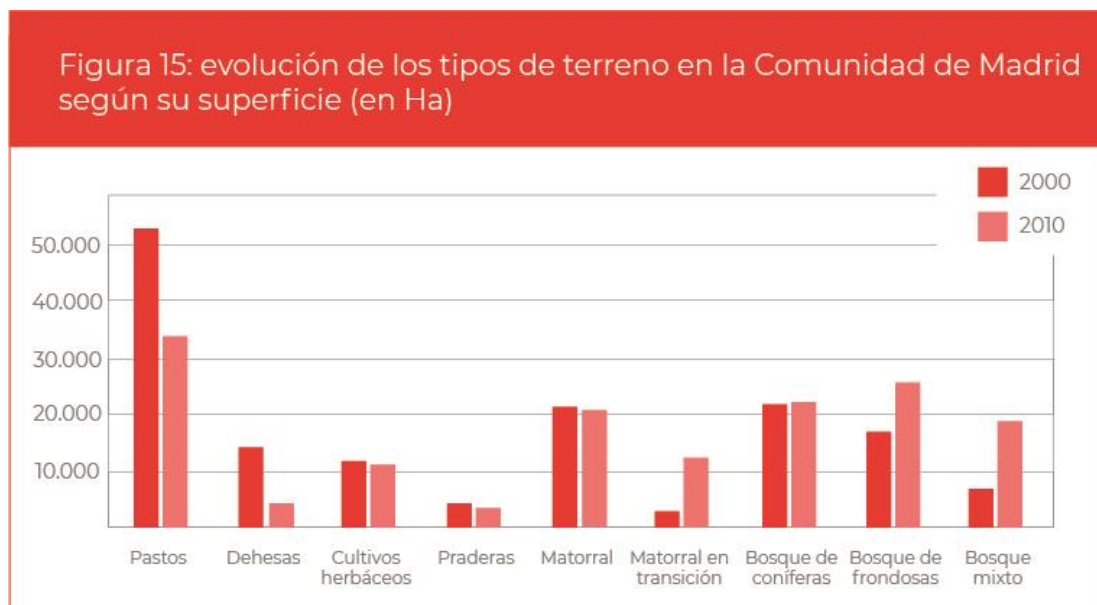
¹⁰⁰ Jane Holder: 1999, p. 108.

primera fase de estudio. En este estudio de caso hemos prescindido de hacer un trabajo de campo propio porque consideramos que ya se han hecho numerosos trabajos en este sentido, siendo su información suficiente para las competencias de este TFM. En cambio, hemos optado por el uso del estudio cartográfico para una mejor caracterización del paisaje estudiado.

3.2.1. Caso

Entre 2003 y 2013 las dehesas de la sierra de Madrid han experimentado un proceso de pérdida de ruralidad relacionado con el abandono de la tierra agrícola, la proliferación de especies arbóreas, la fragmentación del paisaje, la degradación de las redes de setos y la ampliación del terreno urbanizable.¹⁰¹

Durante siglos el trabajo agrosilvopastoril de las dehesas ha constituido la actividad económica predominante y la principal influencia humana en este territorio, pero en las últimas décadas la región estudiada ha experimentado una tendencia al abandono de las labores agrícolas de la población, principalmente de la ganadería, pero también del cultivo, del pasto a cielo abierto o las granjas, y un proceso notable de invasión de arbustos y árboles. En materia medioambiental, la desintegración del mosaico de fincas y las redes de setos causa la ruptura de la conectividad ecológica de la región.



Elaboración propia, a partir de la figura 4 en: M. F. Schmitz, Arnaiz Schmitz y Herrero Jáuregui: 2021, p. 9.

¹⁰¹ Arnaiz-Schmitz, Herrero-Jáuregui y F. Schmitz: 2018, p. 379.

La necesidad de proteger este paisaje multifuncional de la alta presión social de los habitantes madrileños ha conducido a la designación de áreas protegidas en los últimos cuarenta años.¹⁰² En la práctica, la gestión de algunas áreas protegidas relacionadas con paisajes culturales en esta región parece no resultar efectiva en sus objetivos de conservación. Veamos por qué.

3.2.2. Áreas protegidas en la zona de estudio

Los estudios que han trabajado en las comarcas de Sierra Norte, Cuenca Alta del Manzanares y Cuenca del Guadarrama analizan el marco regulatorio de dos áreas protegidas que pertenecen a distintas categorías de protección: el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama y el Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares, que se ubican en un mismo paisaje cultural de notable antigüedad. Su objetivo es comparar sus modelos de conservación, así como evaluar la efectividad de sus esquemas de zonificación.

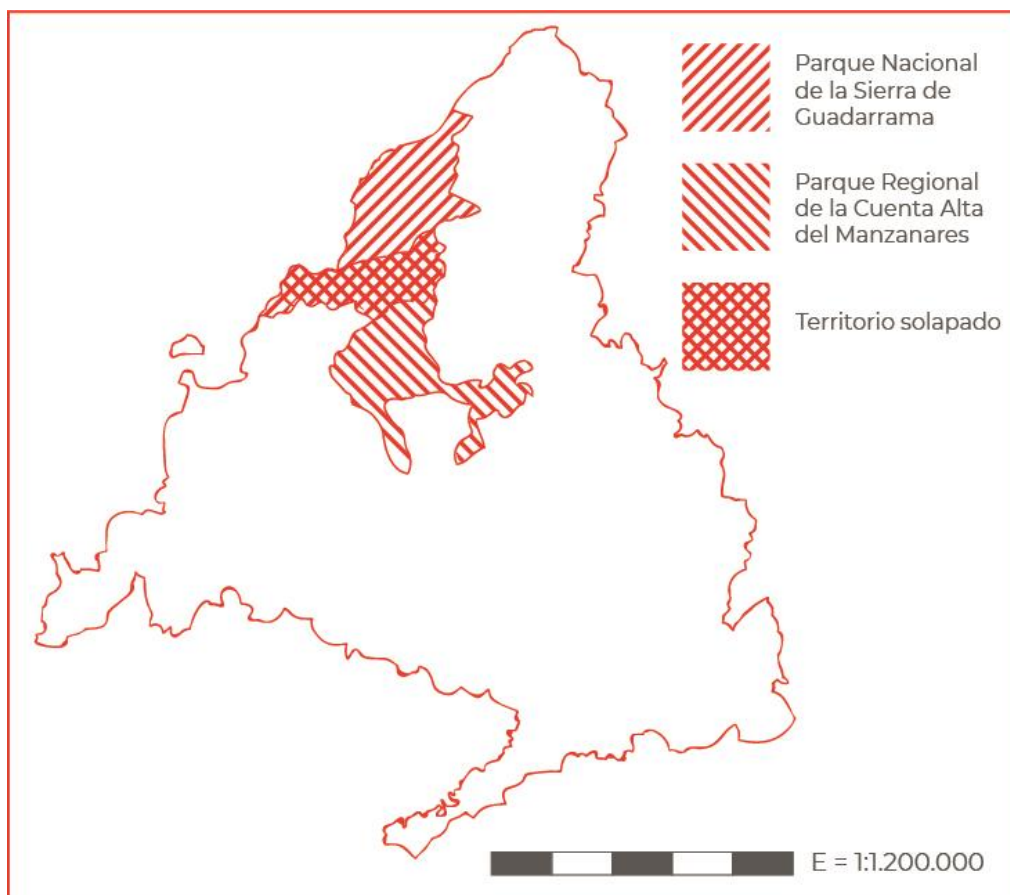


Figura 16: áreas protegidas en la Comunidad de Madrid. Elaboración propia.

¹⁰² Sarmiento-Mateos, et. al.: 2019, p. 4.

A) Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama

La Institución Libre de Enseñanza y las agrupaciones montañeras fueron algunas de las sociedades que desde los años veinte preconizaban la Sierra de Guadarrama como lugar para la investigación y el disfrute de la naturaleza. Fue ya en 1930 cuando se establece la primera figura de protección en algunas áreas de este paisaje, el Sitio Natural de Interés Nacional.¹⁰³

En 2013 se declaró la Sierra de Guadarrama como Parque Nacional, siendo la última incorporación al marco de la Red de Parques Nacionales hasta la fecha; la motivación principal fue inscribir una muestra de la alta montaña mediterránea en la Red, pero su declaración también se produjo en vistas a proteger las especies endémicas y a promocionar económicamente las poblaciones locales de un área de gran simbolismo para la nación, principalmente.¹⁰⁴ Guadarrama se considera formalmente un paisaje de utilidad pública e interés social.

Este Parque Nacional se gobierna a través de una Comisión de Coordinación adscrita al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y compuesta por representantes de la Administración General del Estado (AGE) y ambas Comunidades Autónomas. Además, se crea el Patronato del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama como órgano de participación de la sociedad, un cauce importante para los propietarios de tierras dentro del área protegida.

Guadarrama es un paisaje transfronterizo que se gestiona mediante un Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG),¹⁰⁵ que regula los usos del entorno en compatibles, de gestión o incompatibles. Su terreno se clasifica en suelo no

¹⁰³ Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico: *Guías de los sitios naturales de interés nacional*, Ministerio de Medio Ambiente. Parques Nacionales (ed.), 1999.

¹⁰⁴ Real Decreto 152/2013, Ley 7/2013, de 25 de junio, de declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/red-parques-nacionales/boletin/ley-declaracion-guadarrama_tcm30-61609.pdf (consulta: 22 de noviembre de 2021).

¹⁰⁵ Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad: Decreto 18/2020, de 11 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, nº 21, disponible en: https://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2020/02/29/BOCM-20200229-1.PDF (consulta: 7 de enero de 2022).

urbanizable de protección en la Comunidad de Madrid; en su zona periférica de protección se aplican los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de ambas comunidades. Los municipios del territorio protegido y su zona de amortiguación pertenecen al área de influencia socioeconómica declarada ad hoc en 2013, por lo que gozan de beneficios y exenciones fiscales. Ambas comunidades deben acordar los gastos destinados a la gestión ordinaria del parque con cargo a sus propios presupuestos, así como los instrumentos de cooperación financiera destinados al cumplimiento de los objetivos de conservación.

Como se puede apreciar, este paisaje está dotado de una administración compleja, un marco jurídico multinivel que exige que numerosos actores se pongan de acuerdo para actuar. Desde la perspectiva patrimonial, a la hora de idear esta área como Parque Nacional se ha priorizado la protección del paisaje boscoso sobre el silvopastoril; a pesar de poseer un alto valor natural y cultural, las dehesas se han dejado al margen del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.¹⁰⁶ Veamos en detalle este modelo gestor:

el 25 de junio de 2013 el Congreso de los Diputados aprueba la Ley de declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Con esta aprobación las Cortes reconocían que el espacio natural que lo integra contaba con una riqueza ecológica y cultural tan sobresalientes que se aconsejaba que su conservación fuera declarada de interés general y se elevase su régimen de protección al más alto nivel que permitía el ordenamiento jurídico.

La Ley 7/2013, de 25 de junio, crea una Comisión de Coordinación donde están representadas tanto las Comunidades Autónomas de Madrid y Castilla y León, como la Administración General del Estado (AGE), amparada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 194/2004.¹⁰⁷

La participación de la sociedad en la gestión de esta área protegida se concibe tanto a nivel institucional como ciudadano y en un sentido directo o

¹⁰⁶ M. F. Schmitz, Arnaiz-Schmitz y Sarmiento-Mateos: 2021, p. 11.

¹⁰⁷ Ley 7/2013, de 25 de junio, de declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, «BOE» núm. 152, de 26 de junio de 2013, p. 47798. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/06/25/7/dof/spa/pdf> (consulta: 20 de enero de 2022).

indirecto.¹⁰⁸ Su plataforma institucional, el Patronato del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, es un órgano donde están representados los distintos agentes sociales (*stakeholders*) relacionados de alguna manera con este paisaje.

En la composición del Patronato se asegurará la paridad entre representantes de la Administración General del Estado, designados por el Ministerio de Agricultura, Alimentación, y Medio Ambiente, y los representantes de las Comunidades Autónomas. Asimismo estarán representadas las Administraciones Locales, los agentes sociales, los propietarios públicos y las asociaciones de propietarios de terrenos privados incluidos en el Parque, así como aquellas otras instituciones, asociaciones y organizaciones relacionadas con el Parque, o cuyos fines concuerden con los objetivos de esta ley¹⁰⁹

Sus atribuciones en la política de conservación del Parque lo convierten en un órgano administrativo a tener en cuenta, pues algunas pueden estar relacionadas con la gestión de los setos. Patronato puede proponer medidas para corregir disfunciones en la conservación de los valores naturales o mejorar su gestión, puede proponer normas y actuaciones para mejorar la eficacia de la protección, puede también informar de los proyectos de impacto desarrollados en el entorno del Parque, así como de las solicitudes presentadas a las convocatorias de subvenciones a realizar en el área de influencia socioeconómica.

Patronato, junto con el resto de organismos involucrados en el gobierno del Parque, participan directamente en la toma de decisiones, sin embargo, propietarios y ciudadanos ajenos al territorio del Parque también pueden participar indirectamente en la conservación general de éste. Esta ley reconoce a los ciudadanos con propiedades en el Parque Nacional el desempeño de actividades compatibles y la participación en la conservación:

¹⁰⁸ Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM): *DECRETO 28/2014, de 27 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban los Estatutos reguladores de los órganos de gestión y participación del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama*, 76, pp. 11-17.

¹⁰⁹ Ley 7/2013, de 25 de junio, de declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, «BOE» núm. 152, de 26 de junio de 2013, p. 47803. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/06/25/7/dof/spa/pdf> (consulta: 20 de enero de 2022).

A tal fin el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional establecerá las medidas que garanticen la compatibilidad de las actividades que se realicen en el parque nacional con los objetivos de conservación, incluidas las de promoción de los productos tradicionales, así como las condiciones en las que los titulares de los terrenos pueden colaborar con las administraciones públicas en la ejecución de las medidas de conservación del parque.¹¹⁰

La acción pública no sólo consiste en la observancia del cumplimiento de la ley, sino que comprende toda una serie de derechos que los ciudadanos tienen para intervenir en sus propiedades coadyuvando a los objetivos de conservación generales del Parque. De este modo, incluir criterios participativos en un hipotético plan de gestión de setos no es un capricho teórico, pues la propiedad de los terrenos en estas áreas es tanto pública como privada, y para diseñar un modelo regulador integral para todo el paisaje de setos se deben idear mecanismos que armonicen las prácticas de particulares bajo el control de las instancias administrativas superiores.

El paisaje de la sierra de Guadarrama ha sido regulado por dos normativas: el Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) de la Sierra de Guadarrama fue el documento base de su futura declaración como Parque Nacional y funcionó como normativa supletoria hasta el establecimiento del Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) en ambas comunidades autónomas.¹¹¹

Este documento declara que la protección de este paisaje era una necesidad social manifestada por los madrileños, que percibían la Sierra de Guadarrama como parte de su patrimonio; además, expresa que su propósito es conciliar las necesidades de desarrollo y las ambientales. El reconocimiento a la culturalidad del paisaje de este Plan de Ordenación es patente, de hecho, en su “Exposición de motivos”, figura lo siguiente:

Y es que sería injusto contemplar al hombre exclusivamente como agente destructor del medio e ignorar el papel que muchas veces representa como benefactor del mismo. Como es sabido, el hombre es a la vez obra y artífice del

¹¹⁰ Ley 7/2013, de 25 de junio, de declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, «BOE» núm. 152, de 26 de junio de 2013, p. 47804. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/06/25/7/dof/spa/pdf> (consulta: 20 de enero de 2022).

¹¹¹ Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM): *DECRETO 96/2009, de 18 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la ordenación de los recursos naturales de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.*

medio que le rodea, el cual le da el sustento material, permitiéndole desarrollarse intelectual, social y culturalmente. Los dos aspectos del medio, el natural y el creado por el hombre son pues igualmente necesarios para su bienestar.

Junto a los objetivos de estudio, evaluación y diagnóstico de los sistemas naturales y culturales de cara a su conservación, este instrumento de planificación nació con vocación de “Mantener y fomentar un desarrollo rural sostenible a través de los usos y actividades tradicionales compatibles con las orientaciones de conservación anteriormente expuestas”¹¹², orientando y regulando dichas acciones.

A pesar de perder su vigencia en con el establecimiento del Parque Nacional y el PRUG, los criterios de este Plan de Ordenación de Recursos Naturales seguirían aplicándose en la zona de amortiguación de este paisaje y su Área de Influencia Socioeconómica.

La Zona Periférica de Protección del Parque de Guadarrama es un ámbito especialmente interesante para nuestro estudio del paisaje de setos, porque su diseño se basa en el esquema administrativo del PORN de la Sierra de Guadarrama, según las Zonas de Conservación y Mantenimiento de Usos Tradicionales y las Zonas de Aprovechamiento Ordenado de los Recursos Naturales. Es decir, obedece a un modelo de gestión ideado para un paisaje eminentemente agroganadero:

Más abajo, las zonas de fondo de valle están formadas por un mosaico de prados con setos de árboles, fresnedas en su mayoría, y arbustos donde el territorio se divide en pequeñas parcelas separadas entre sí por vallas de piedra con setos vivos. La explotación de estas parcelas es muy antigua, hasta hace pocas décadas se destinaban a usos agrícolas y ha conformado el paisaje típico de estos valles de la Sierra de Guadarrama.¹¹³

El Área de Influencia Socioeconómica, en tanto que extensión al marco de los límites municipales de la Zona Periférica de Protección, también es un territorio interesante para los propósitos de este trabajo por la amplia

¹¹² Véase nota 111. 11, (1.3.) Objetivos, p. 8.

¹¹³ Web del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, Zonificación administrativa, Zona Periférica de Protección. Disponible en: <https://www.parquenacionalsierraguadarrama.es/es/normativa/zonificacion/137-zpp> (consulta: 22 de enero de 2022).

presencia de setos y sistemas agroganaderos; así lo demuestra la relación de usos del suelo de los municipios circunscritos a esta área de 62.697 hectáreas.

Este plan es el primero en referirse a los setos concretamente en sus apartados 4.2. “Sobre los recursos histórico-artísticos y culturales” y 4.3. “Sobre los recursos paisajísticos”, estableciendo su caracterización y medidas para su gestión.

Se mantendrán en todo caso los tapiales de piedra tradicionales existentes en el ámbito de ordenación, sin que, con motivo de su reforma o reparación, puedan ser sustituidos, ni siquiera parcialmente, por otro tipo de cerramientos. La Administración regional articulará para ello el correspondiente régimen de ayudas a los propietarios particulares y entidades locales, al objeto de contribuir a la conservación de este elemento característico del paisaje serrano.¹¹⁴

Asimismo:

En las zonas de uso agrícola y ganadero se respetarán los setos arbustivos y arbóreos, las zonas arboladas y las alineaciones de arbolado, así como cuantos elementos puedan resultar significativos para la conservación del paisaje tradicional. Se respetarán asimismo los ribazos existentes entre las tierras de labor.¹¹⁵

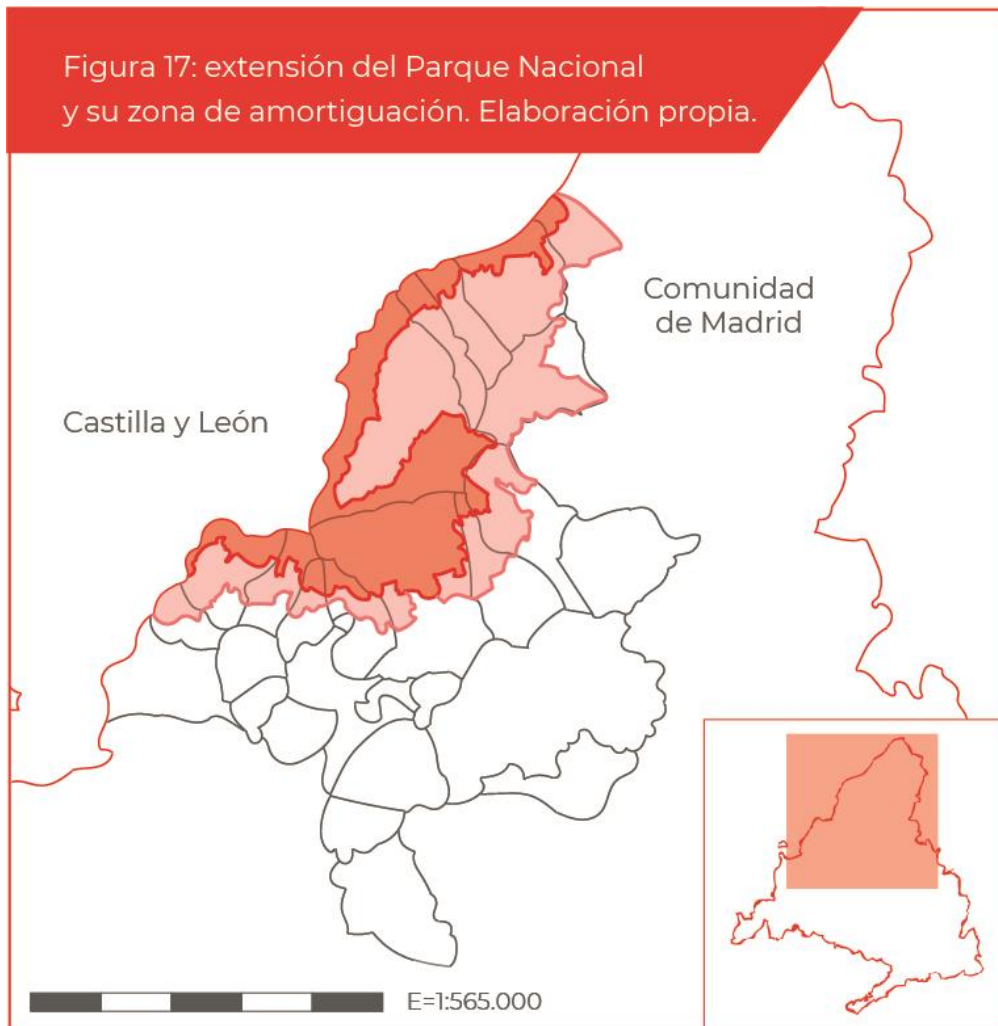
Estas disposiciones reconocen los setos como un elemento paisajístico individualizado y los consideran como exponentes significativos del patrimonio relacionados con las vías pecuarias. Todas las intervenciones sobre éstos que se contemplan en la ley deben cumplir la normativa vigente y no alterar los valores paisajísticos; entre estas intervenciones se pueden considerar compatibles el desbroce autorizado de matorrales, la plantación en lugares que no alteren los trazados tradicionales de cobertura arbórea o la erección de tapiales con materiales, colores y texturas tradicionales. Al efecto de asegurar la compatibilidad de estas acciones la autoridad ambiental competente puede elaborar Planes de Ordenación Silvopastoral, los cuales, entre otras atribuciones, pueden incentivar el uso ganadero en áreas que

¹¹⁴ Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM): *DECRETO 96/2009, de 18 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la ordenación de los recursos naturales de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid*, 11, (4.3.) *Sobre los recursos paisajísticos*, p. 13.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 14.

sufren abandono o bien limitar o suprimir el pastoreo allá donde perjudique la conservación del medio natural.

Concluimos que la normativa ideada para la protección de este paisaje cultural hace referencia a los setos en varios de sus apartados, lo que significa que les asigna una figura de protección y regula su gestión formalmente. Veamos qué se propone en el futuro PRUG a este respecto.



El PRUG es una herramienta administrativa que aplica la normativa del Plan Director de la Red de Parques Nacionales al territorio de la Sierra de Guadarrama y es vigente por un período de diez años. Este Plan está coordinado por la Comunidad Autónoma de Madrid y por la Junta de Castilla y León. De acuerdo a la Ley de Parques Nacionales a la nos referíamos en el apartado de Marco Normativo, este PRUG es la herramienta para la planificación, gestión y zonificación del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Además de desplegar una batería de usos y medidas

compatibles y no compatibles, este Plan resulta especialmente útil porque define los procedimientos a seguir en cualquier intervención. Entre sus objetivos específicos, este Plan se propone: “Favorecer el desarrollo social, económico y comunitario del entorno del parque nacional, promoviendo la participación de la población, a fin de compatibilizar la protección de la naturaleza con el desarrollo socioeconómico.”¹¹⁶

Por lo planteado, la premisa de la política de conservación del PRUG sigue los pasos de su modelo normativo anterior, el PORN, es decir, el reconocimiento del alto valor de los atributos culturales del paisaje y la conciliación de la gestión natural y social

Como ya sabemos, el PRUG del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama no establece criterios propios en su política de zonificación, sino que aplica el régimen del Plan Director de Parques Nacionales. De más a menos protegidas, las áreas establecidas son la zona de reserva, la zona de uso restringido, la zona de uso moderado y la zona de uso especial.

La zona de reserva cubre territorios de valores naturales excepcionales y de gran interés científico que requieren un alto nivel de protección, a los que sólo se puede acceder con motivo de gestión o investigación; las zonas de uso restringido tienen numerosos valores naturales y un escaso nivel de antropización, aunque hay ciertos usos compatibles que permiten el acceso al público de manera limitada; en las zonas de uso moderado siguen predominando la cobertura boscosa y los valores naturales, pero en ella ya se asientan algunas propiedades privadas y se desarrollan aprovechamientos agroganaderos; por último, las zonas de uso especial son de reducida extensión y están especializadas en infraestructuras recreativas o administrativas.

¹¹⁶ Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM): *DECRETO 18/2020, de 11 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid*, 51, Capítulo III. Objetivos del PRUG, Artículo 8. Objetivos Específicos (7), p. 15

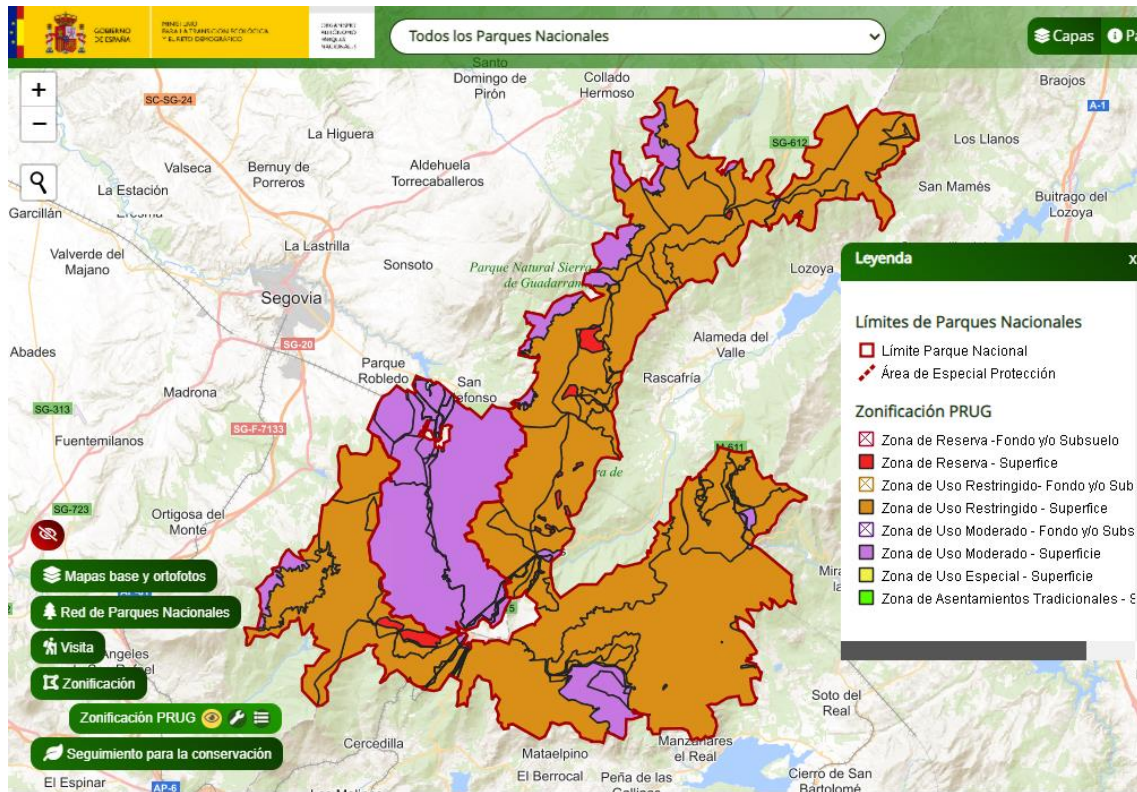


Imagen 10: Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico: Visor cartográfico de la Red de Parques Nacionales, zonificación del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.

Por las características geomorfológicas de cada zona y su respectiva relación de usos compatibles e incompatibles, es en las zonas de uso moderado donde se hayan todos aquellos parajes adeshados circunscritos a los límites de este Parque, por lo que centraremos el análisis en este tipo de zona.

El PRUG manifiesta su voluntad de reconocer todos los elementos culturales materiales e inmateriales que manifiesten los vínculos identitarios de la población local con su paisaje. También busca promover la conectividad ecológica, el pastoreo de tipo extensivo y estacional, y las construcciones tradicionales de ligero impacto visual, rasgos todos ellos relacionados con la presencia de redes de setos. Específicamente, el PRUG establece que:

Se garantizará la adecuada conservación de las vías pecuarias, así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos directamente vinculados a los aprovechamientos ganaderos tradicionales, mediante la adopción de las medidas de protección y restauración necesarias compatibles con la conservación de los valores naturales del parque (...) Se promoverá la

conservación de muros de piedra seca y tradicionales, setos y linderos, así como otros elementos del paisaje tradicionales que favorecen la diversidad biológica y la conectividad.¹¹⁷

Como se puede ver, también en el PRUG se hace mención a los setos y se reconocen como elementos tradicionales de un paisaje cultural que contribuyen a la consecución de los objetivos de calidad paisajística. En la Relación de usos y actividades incompatibles con los objetivos del Parque Nacional, el PRUG prohíbe el derribo de estos muretes tradicionales y de elementos lineales en general, así como cualquier merma de su integridad patrimonial. También se declara incompatible la poda o desenraizamiento de especies vegetales salvo por motivos de gestión compatibles, por lo que cualquier acción de jardinería en estos setos estaría sujeta a régimen de intervención administrativa.

Más adelante, el Plan añade que se podrán autorizar una serie de proyectos:

Los de instalaciones vinculadas al uso agroganadero extensivo autorizado en Zonas de Uso Moderado Tipo C debidamente justificados por razones de protección ambiental o de gestión de los recursos naturales. Se considerarán de especial interés los proyectos de restauración de muros tradicionales de mampostería en seco.

Sin embargo, el enunciado concluye con que “Se procederá a la eliminación de vallados y otros elementos menores no esenciales o en desuso en el plazo de vigencia del presente PRUG.”¹¹⁸ Además:

Se promoverá la eliminación de antiguas instalaciones e infraestructuras sin valor desde el punto de vista del patrimonio cultural que hayan quedado obsoletas o fuera de uso en el parque nacional, restaurando los enclaves ocupados por las mismas, siempre que compruebe que no tiene utilidad desde el punto de vista de la conservación.

¹¹⁷ Véase nota 116. Capítulo II. Criterios específicos, Artículo 18. Criterios para la ordenación silvopastoral, pp. 22 y 23.

¹¹⁸ Ibidem. Capítulo IV. Regulación de otros usos y actividades compatibles con los objetivos del Parque Nacional y no necesarios para su conservación, Artículo 54. Construcción y mantenimiento de infraestructuras e instalaciones (6), p. 48.

Una vez revisado el PRUG del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama se han encontrado sentencias que pueden incurrir en contradicciones. Por un lado, se reconoce que se deben proteger los setos como elemento del paisaje tradicional que potencia la conectividad y sirve a usos tradicionales, se prohíbe su destrucción y la alteración irregular de su vegetación, pero, por otro lado, se incentiva la eliminación de elementos lineares en desuso, menores y/o desprovistos de valor patrimonial. Teniendo esto en cuenta, ¿cómo se decide si una hilera de setos es valiosa culturalmente? Si unos setos se encuentran en estado de abandono y no sirve a usos tradicionales, ¿se deben tirar abajo? ¿Qué determina que un seto sea un elemento mayor o menor? Comparemos esta normativa con la del Parque Regional.

Pasemos ahora a estudiar el Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares. Este Parque abarca un territorio de 46.728 hectáreas a lo largo de dieciocho municipios entre la Sierra de Guadarrama y la ciudad de Madrid y su eje norte sur es el curso del río Manzanares. Se trata del primer espacio protegido declarado en la región, un paisaje donde existe un equilibrio estable entre naturaleza y sistemas humanos que le procuró su entrada en la Red Internacional de Reservas de la Biosfera en 1992.¹¹⁹

Este marco de protección se instauró en un territorio amplio de reconocida riqueza faunística y vegetal, con microclimas interconectados como los bosques de ribera y humedales caracterizados por un clima relativamente fresco. Se trata de un paisaje serrano y de terrenos de aluvión, donde la pobreza nutricional de la tierra en laderas silíceas se compensa con tierras fértiles de origen sedimentario. Es un paisaje de gran heterogeneidad, como indica su elevado índice edáfico, es decir, los grandes cambios de terreno en cortas distancias. Su territorio constituye un amplio mosaico de distintos paisajes de elevada biodiversidad y es una zona muy interesante para estudiar los sistemas agroganaderos en una perspectiva de paisaje cultural.

La variedad paisajística que ofrece el Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares está muy ligada a los usos tradicionales que se han

¹¹⁹ Comunidad de Madrid, Dirección General de Educación y Prevención Ambiental (1997): *Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares*, disponible en: https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/601_821_mgr_cit_13710_prcam_prug_0.pdf (consulta: 25 de enero de 2021).

desarrollado, y continúan realizándose, en la comarca en la que se ubica. La actividad pastoral en dehesas de fresno y encina y la extracción de leña y carbón han sido muy importantes en la economía tradicional de la zona, a la vez que un elemento humano con gran influencia en la configuración actual del paisaje.¹²⁰

La cría de ganado vacuno ha sido la actividad económica principal de esta zona durante siglos y, junto con la recolección de leña y carbón para el abastecimiento energético de la Villa de Madrid, ha sido el sistema que ha perfilado el paisaje tradicional que hemos heredado hoy en día. En gran medida, este bagaje social ha condicionado que un cuarto de la cobertura territorial de la Comunidad de Madrid esté hoy destinada a actividades agropecuarias.¹²¹

Sin embargo, el territorio del Parque es uno de los casos más acentuados de pérdida de ruralidad en la Comunidad de Madrid. Entre 1960 y los años noventa la cobertura de tierras agroganaderas descendió desde el 80% hasta el 65% debido al crecimiento demográfico extraordinario de Alcobendas y San Sebastián de los Reyes; se observa también una reducción en el número de explotaciones y un aumento paralelo del tamaño de éstas, como consecuencia de la política agraria regional que incentivaba las explotaciones extensivas de cara a estabilizar las rentas de los agricultores sin aumentar los costes de los bienes producidos.

Siendo así, podemos determinar que las principales causas del declive del paisaje agrosilvopastoril tradicional en esta la región son el desarrollo urbanístico y el impulso del modelo de agricultura extensiva y de granjas no integradas con el terreno.

Debemos entender cómo se gestiona ecológicamente este territorio agrario en transformación. Al frente del Parque se encuentra el director, que

¹²⁰ Web de la Comunidad de Madrid, Urbanismo y Medio Ambiente, Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares, disponible en: <https://www.comunidad.madrid/servicios/urbanismo-medio-ambiente/parque-regional-cuenca-alta-manzanares> (consulta: 12 de noviembre de 2021).

¹²¹ Comunidad de Madrid, Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura: *Plan Terra. Plan de Acción para la Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural*, "Introducción y análisis del sector", disponible en: https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/pla_n_terra_web.pdf (consulta: 31 de enero de 2022).

coordina las dos subsecciones de Gestión y Planificación, y Obras y Mantenimiento. El personal se aglutina en la Guardería, que coordina tres comarcas con diez agentes forestales cada una.¹²² A diferencia de Guadarrama, el Parque es un organismo regional que depende de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, por ello, todas las iniciativas relacionadas con la investigación, la cooperación al desarrollo, las subvenciones, etcétera, que se puedan idear para el paisaje que alberga este Parque deben adecuarse al marco institucional de la Comunidad de Madrid.

En cuanto a la participación, de manera similar al Parque de Guadarrama, Patronato se encarga de realizar los planes anuales de ordenación para su posterior aprobación; como veremos, estos planes determinan los usos compatibles en materia agroganadera, de modo que la participación de los propietarios y agricultores en este proceso de toma de decisiones es vital para garantizar que no se legisla en contra de sus intereses.

A primera vista, da la sensación de que esta herramienta desarrolla nociones maduras en el entendimiento del paisaje. Sus consideraciones acerca del estado de conservación del Parque siempre ponen en relación los procesos ecológicos con el papel de la acción humana; se reconocen los valores de un paisaje heterogéneo, se conocen los flujos entre los parches de ese mosaico y se evalúan sus transformaciones desde una perspectiva de funcionamiento integrado del territorio.¹²³

El criterio fundamental para la zonificación de esta área protegida es un esquema que ayude, por un lado, a conservar los valores naturales y, por otro, a potenciar las actividades productivas tradicionales. De este modo, ambos aspectos quedan reflejados proporcionalmente en la extensión de sus respectivas zonas, como se puede ver en la siguiente tabla:

¹²² Comunidad de Madrid, Dirección General de Educación y Prevención Ambiental (1997): *Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares*, (10.1.) Estructura del Parque, pp. 163-168, disponible en: https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/601_821_mgr_cit_13710_prcam_prug_0.pdf (consulta: 25 de enero de 2021).

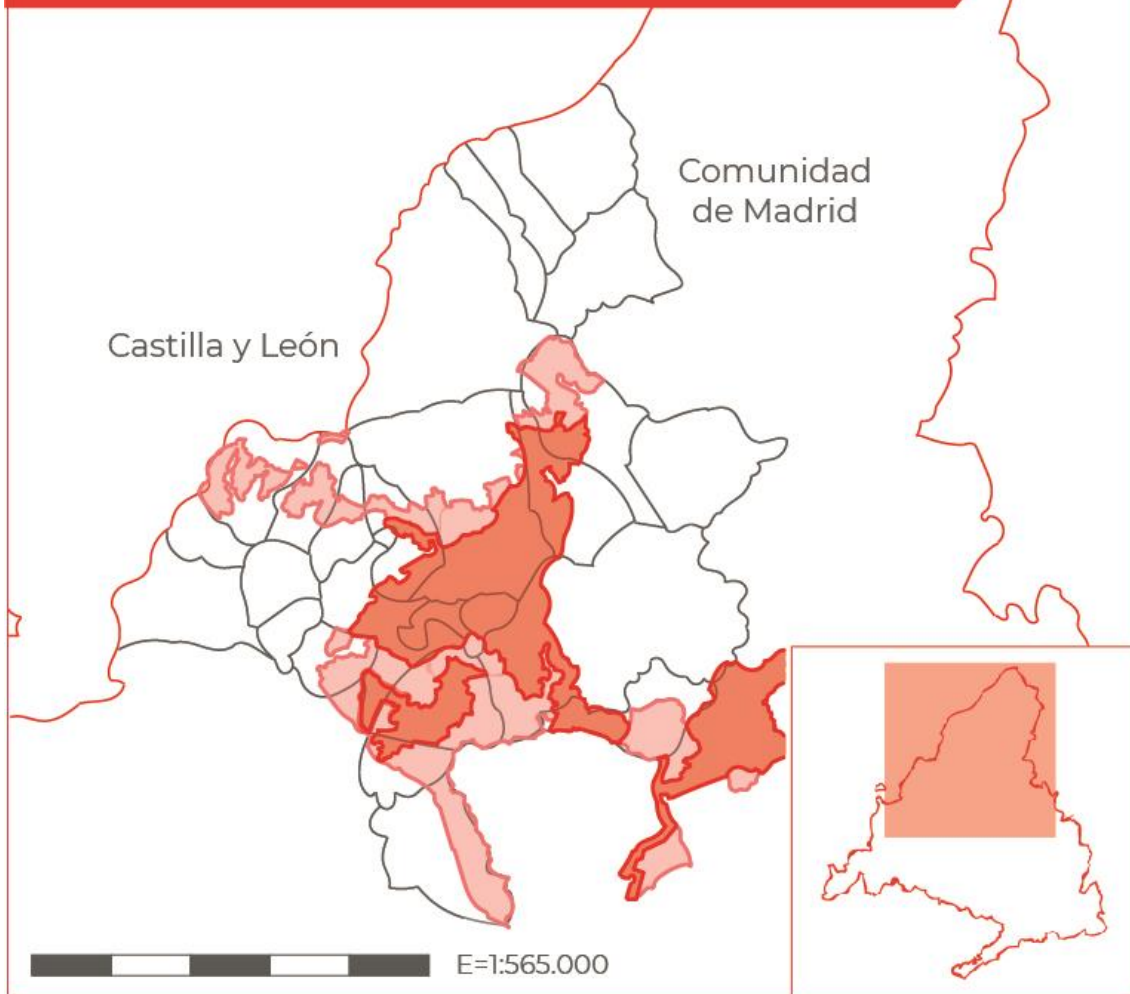
¹²³ Ídem, (3.3.2) Agroecosistemas, pp. 51-55.

ZONA DEL PARQUE	SUPERFICIE (%)
Reserva natural integral (A1)	18
Reserva natural educativa (A2)	22
Parque comarcal agropecuario protector (B1)	21
Parque comarcal agropecuario productor (B2)	22
Parque comarcal agropecuario a regenerar (B3)	4
Áreas a ordenar por planeamiento (P)	8
Área de transición (T)	5

Figura 18: zonificación del Parque Regional y extensión relativa de cada una de las unidades. Elaboración propia, a partir de la tabla 1 del PRUG del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares, p. 12.

Las zonas de reserva natural comprenden el 40% del total, mientras que las agropecuarias, el 47%. Las zonas de Reserva Natural Integral representan las de mayores restricciones en la conservación, siendo las de Parque Comarcal Agropecuario Productor y las zonas P las que tienen un mayor número de usos permitidos. Llama la atención que en todas las áreas se declaren compatibles los usos agrícolas tradicionales: en las zonas A1, A2, B1 y B3, cuando contribuyen a mantener el estado de conservación; en la B2, si no causan un deterioro grave en los sistemas de vegetación.

Figura 19: Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares según sus dos grandes zonas temáticas. Elaboración propia.



A priori, entre los objetivos de calidad paisajística generales del Parque se encuentra “fomentar la mejora, recuperación e implantación de las actividades productivas tradicionales y usuales, de carácter agrícola, ganadero y forestal, como medio de preservación y protección activa del medio físico”.¹²⁴

El plan no alude explícitamente a los setos o hileras de setos, sino que se centra en la evaluación paisajística del sistema de dehesas. El PRUG lo reconoce como un modelo de gran eficiencia agrícola, donde la interacción entre las reses y las especies vegetales ha producido una simbiosis altamente sostenible, y donde se pueden encontrar altos índices de biodiversidad. Esta evaluación es semejante a la de los estudios presentados a continuación.

¹²⁴ Véase nota 122. (5) Objetivos generales del Parque Regional, p. 81.

Reconoce empero las amenazas que dificultan su pervivencia, especialmente la industrialización del campo y el modelo mercantil contemporáneo, y destaca la importancia que tienen las formas tradicionales de explotación y los conocimientos asociados a su gestión. De manera llamativa, el PRUG expone que:

El cambio en los modelos productivos de la ganadería está repercutiendo directamente en la conservación de los paisajes de dehesa. El abandono de la ganadería o su sustitución por explotaciones estabuladas, dados por la dinámica económica, integración en el Mercado Común Europeo, etc., amenaza la existencia de las dehesas y el complejo conocimiento tradicional que las soporta.¹²⁵

En este Plan se expone en qué medida ha desaparecido la trashumancia en la zona en favor de un modelo de transterminancia de agostaderos e invernaderos a distintas altitudes. Ello implica que las redes de setos han perdido parte de su sustento inmaterial, es decir, la actividad del sistema agropecuario para el que fueron ideados.

En base a esta valoración general, se establecen medidas concretas para la consecución de los objetivos paisajísticos del Parque que se ordenan según su función en la protección de los recursos naturales, del paisaje o de los recursos culturales:

- Protección de los recursos naturales: estos usos se caracterizan por su necesidad de estar regulados por planes de ordenación avalados por la Consejería y el Patronato del Parque; son los relacionados con la quema de vegetación y desperdicios para la correcta gestión de las explotaciones agrícolas, y los cuidados silvícolas y aprovechamientos racionales en silvicultura y pastizales.
- Protección del paisaje: en general, no se pueden tender nuevas cercas sin permiso. En la zona A1 se permitirán sólo obras de ampliación de explotaciones agropecuarias bajo autorización de la Consejería previo informe de Patronato; en la A2, con autorización de Patronato y

¹²⁵ Comunidad de Madrid, Dirección General de Educación y Prevención Ambiental (1997): *Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares*, (3.1.2.) Los hábitats del Parque, p. 39, disponible en: https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/601_821_mgr_cit_13710_prcam_prug_0.pdf (consulta: 25 de enero de 2021).

Resolución Definitiva de la Consejería; en las zonas agropecuarias igual, debiendo las cercas estar vinculadas a usos tradicionales y guardar armonía con el entorno.

- Protección de los recursos culturales: en este apartado, el PRUG expone que:

Las restauraciones y obras que se lleven a cabo en los monumentos, edificios, lugares e instalaciones de interés artístico, histórico arqueológico o etnológico existentes en el Parque y su entorno, deberán obtener, no sólo el informe favorable del Patronato, sino también, cuando proceda, la autorización de la Consejería de Educación y Cultura, junto con el informe de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional y Patrimonio Arquitectónico y siempre que las transformaciones que se propongan vayan encaminadas a la mejora de su valor cultural.¹²⁶

Esta última exposición da idea de la carga burocrática que supone la gestión de los setos para los particulares. A modo de síntesis, toda acción de gestión en redes de setos debe estar regulada por distintos organismos simultáneamente, desde su construcción a las actividades relacionadas con su mantenimiento.

En lo respectivo a la ordenación del territorio general del Parque, las “Directrices de ordenación agropecuaria” siguen las políticas de la Dirección General de Agricultura y Alimentación y establecen planes que pueden representar un riesgo para las hileras de setos. Dentro del programa general de mejoras territoriales y de la productividad, estas directrices proponen “recuperar superficies de pastos abandonados para la ganadería extensiva”¹²⁷, es decir, que aquellas fincas en estado de abandono pueden desmantelarse para crear explotaciones mayores, aunque ello implique desarticular sus setos. En este caso, se prioriza la reactivación económica del territorio a la conservación de los setos, y se hace persistiendo en la tendencia regional de declive de parcelas pequeñas que mencionábamos antes citando el Plan Terra.

¹²⁶ Véanse notas 122 y 125. (7.3.) Para la protección de los recursos culturales, p. 107.

¹²⁷ Ídem. (8.1.) Directrices y actuaciones de gestión aprobadas en el Plan Rector de Uso y Gestión, p. 115.

Con la incorporación a la Red de Reservas de la Biosfera de la UNESCO, el Parque pasa a formar parte de una red de espacios protegidos coordinada internacionalmente. En sentido normativo, este cambio de estatus implica la reforma parcial de los instrumentos de gestión, en este caso, el PRUG. En función de las recomendaciones de este organismo, en lo relativo a la conservación de los sistemas tradicionales de uso se recomienda:

La actuación sobre la producción agraria del Parque requiere gran prudencia. Su actual fragilidad socioeconómica y la tendencia al abandono de ciertas prácticas tradicionales beneficiosas obliga a estudiar cuidadosamente las posibles intervenciones. Como etapa inicial se debe proceder al estudio detallado de los sistemas actuales de uso y de su viabilidad cultural, ecológica y económica. El objetivo consistirá en seleccionar y apoyar decididamente aquellas que sean coherentes con la existencia del Parque Regional.¹²⁸

Recapitulando, en este Plan no hay alusión textual a los setos, y las exposiciones que se refieren a los aprovechamientos agropecuarios tampoco son concretas en ese sentido. Tampoco se mencionan las redes de setos en el Plan de conservación del Patrimonio Arqueológico, Artístico y Cultural del Parque.

A pesar de que las premisas conservacionistas del Parque portaban una comprensión cabal de los valores del paisaje, a pesar incluso de tratarse de un territorio con un carácter agroganadero mucho más marcado que el de Guadarrama, la normativa no establece una regulación específica para los setos y sus políticas de reactivación agudizan la merma de las pequeñas parcelas a costa incluso del desmantelamiento de los elementos agropecuarios tradicionales.

3.2.3. Trabajo de campo

Las investigaciones aquí citadas han estudiado este territorio mediante trabajo de campo. Se han realizado mediciones en la misma área a lo largo de diez años para poder comparar los indicadores de biodiversidad obtenidos al principio y al final de la investigación, y así poder cuantificar las transformaciones en este ecosistema. Los resultados fueron luego

¹²⁸ Véanse notas 122 y 125. (8.2.) Incorporación de criterios de gestión de Reservas de la Biosfera, p. 119.

contrastados con un estudio general de la normativa de ambas áreas protegidas, de cara a sumar variables cualitativas tales como la zonificación o los usos compatibles e incompatibles.

Estas investigaciones representan un estudio de este territorio desde la perspectiva ecológica, que, en combinación con la óptica del patrimonio cultural, son capaces de evaluar el estado del paisaje y la influencia de sus marcos de protección.

Los datos de dinámicas de uso del suelo revelan una pérdida de en torno al 10% de sistemas de pastoreo en favor de bosques mediterráneos tanto fuera como dentro de las áreas protegidas (...) La biodiversidad en setos dentro y fuera de las áreas protegidas decreció entre 2003 y 2013 (...) De todas las especies registradas en el área de estudio, el 66,7% redujeron su presencia en los setos o desaparecieron. Sólo el 33,3% de las especies arbóreas de los setos se mantuvieron estables o aumentaron su presencia¹²⁹. Aproximadamente un quinto de las especies monitorizadas desapareció de las hileras de setos.¹³⁰

La pérdida de valores paisajísticos a largo plazo en el territorio parece similar dentro y fuera de las áreas protegidas, lo que nos lleva a pensar que algunas políticas de conservación no cumplen sus objetivos.

De este modo, comprendemos que existe una gestión ineficaz dentro de las áreas protegidas entre cuyos objetivos está la conservación del paisaje tradicional. En algunos casos, incluso, mayor variedad de hábitats se encuentran fuera del sistema de áreas protegidas que dentro.

El esquema de zonificación no está previniendo la pérdida de setos, que siguen sujetos a un considerable proceso de arraigo de arbustos, colapso o derribo. La tendencia al abandono o a la estabilización de los setos ha sido

¹²⁹ *"For centuries agrosilvopastoral uses in dehesas have constituted the major traditional economic activity in this territory and the main human influence on the landscape, but in the last three decades the study region has suffered a trend towards abandonment (mainly of livestock farming) and a notable process of encroachment by scrub and trees. Indeed, data of land use dynamics show a loss of around 10% of pasture systems and a gain of Mediterranean forests both inside and outside the PA (...) Species richness of hedgerows inside and outside PA decreased from 2003 to 2013 (...) 66,7% of all species recorded in the study area reduced their presence in the hedgerows or disappeared. Only 33,3% of the woody species of the hedges remained stable or increased their frequency (M. F. Schmitz et. al.: 2016, p. 3)."*

¹³⁰ Arnaiz-Schmitz, Herrero-Jáuregui, F. Schmitz: 2018, p. 379.

equivalente dentro y fuera de las fronteras de las áreas protegidas, evidenciando la ineficacia del Parque Regional para alcanzar sus objetivos de conservación.¹³¹

Pero, ¿dónde se origina esta ineficacia? La primera debilidad se detecta en el diseño del modelo gestor: a la hora de establecer la relación entre las áreas designadas y el continuo territorial se siguió un criterio de demarcación. Los resultados obtenidos revelan que, en el momento en que se diseñó el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, la selección de municipios que pertenecieran al futuro Parque fue en cierto modo inconsistente. En muchos casos no se aprecian diferencias ecológicas y socioeconómicas evidentes entre los pueblos seleccionados y los que se dejaron fuera del área.¹³²

La segunda debilidad de estas áreas protegidas son los problemas burocráticos y de zonificación: la existencia de numerosas categorías de protección y de una legislación con una jerarquía compleja pueden establecer distintos modelos de regulación para un mismo territorio. Esto a menudo implica que la zonificación espacial se solapa entre áreas colindantes, creando contradicciones, como acabamos de ver. Habiendo ordenado los descriptores de las áreas protegidas según variables compatibles e incompatibles, los estudios llaman la atención sobre la aplicación de medidas de gestión contradictorias para un mismo territorio.¹³³ También se ha identificado en ambas áreas protegidas un número menor de unidades de zonificación que los especificados en los documentos regulatorios.

Por último, algunas investigaciones defienden que estas políticas de conservación de la naturaleza y sus medidas de gestión no toman en consideración la culturalidad. Han considerado que el diseño de su normativa ha sido arbitrario y está centrado en medidas prohibitivas en su esquema de zonificación, favoreciendo actividades y usos más relacionados con el naturalismo que con la culturalidad.¹³⁴ Este punto puede ser el más debatible,

¹³¹ *“...the land protection scheme is not preventing the loss of hedges, subjected to a noteworthy process of shrub encroachment, fragmentation or removal. A tendency towards the abandonment or maintenance of hedgerows has been equivalent inside and outside the boundaries of the PA, revealing a lack of effectiveness of the Regional Park to fulfil its conservation objectives (M. F. Schmitz et. al.: 2016, p. 7).”*

¹³² F. Schmitz, Arnaiz-Schmitz y Sarmiento-Mateos: 2021, p. 12.

¹³³ Sarmiento-Mateos et. al.: 2019, p. 11.

¹³⁴ Ibidem, p. 1.

puesto que en mi opinión estos modelos gestores sí conceden importancia a los valores culturales del paisaje y sus instrumentos normativos regulan el conjunto de sus atributos; en lo que sí se puede convenir, a la luz del total de resultados obtenidos, es que su política de gestión cultural está incompleta y resulta inconsistente, y que desde luego no es apta para la preservación de este paisaje cultural.

3.2.4. Valoración del modelo español

Concluimos nuestro estudio del caso español habiendo caracterizado este paisaje cultural, habiendo estudiado pormenorizadamente la normativa del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama y la del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares, y habiéndonos referido a algunos estudios especializados en la materia.

A modo de síntesis, se puede pensar que los setos son característicos del medio rural, pero no parte intrínseca de la identidad.

Un entendimiento cabal de esta normativa implica reconocer que, en primer lugar, el PRUG del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama ha dado pasos adelante en la consideración de los setos como patrimonio de un paisaje cultural, ha llamado la atención sobre la necesidad de su protección y ha esbozado unas primeras guías para su gestión. Sin embargo, ésta es insuficiente. Las políticas de conservación vigentes no tienen la capacidad de revertir el declive del sector agroganadero en la zona y, lejos de alcanzar un modelo sostenible para las dehesas y las redes de setos, la tendencia a fosilizarlos los condena a una degradación paulatina y al retroceso de la biodiversidad en sus microhábitats.

Por su parte, el PRUG del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares establece criterios más equilibrados respecto a la conservación de lo natural y lo cultural, pero carece de una normativa sobre los setos tan específica como el Plan del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.

Hemos visto cómo este instrumento de gestión reconoce el valor paisajístico de un territorio heterogéneo, interconectado y dinámico, con unos atributos de culturalidad tan relevantes como sus atributos naturales. Relaciona de manera razonable el retroceso del paisaje rural de la región con

las políticas agrarias europeas y nacionales, con el desarrollo urbanístico y la expansión del sector terciario. Y, sin embargo, las medidas de conservación sobre setos están ausentes; no sólo eso, sino que los planes de ordenación agropecuaria parecen secundar la política agraria regional de las últimas décadas de incentivo de grandes explotaciones, en contradicción aparente con los objetivos de preservación de las prácticas agrosilvopastoriles tradicionales, sus conocimientos y manifestaciones patrimoniales.

En conclusión, el problema radical del paisaje cultural de setos son las transformaciones en la economía agrícola y los sistemas agroganaderos. Uno de los objetivos de gestión de las áreas protegidas, en mayor o menor medida, es la preservación de este paisaje y sus usos tradicionales, pero sus políticas no son efectivas en evitar su deterioro; esto indica que el problema se encuentra en las medidas y usos establecidos en sus PRUG.

3.3. Resultados

Este estudio permite establecer semejanzas y diferencias entre los modelos inglés y español. Por un lado, el paisaje de setos inglés está vivo y se adecúa a muchas prácticas agrícolas actuales, mientras que en España hay un número mayor de fincas abandonadas o en riesgo de abandono. Pese a ello, ambos paisajes se encuentran amenazados por la agricultura extensiva y el viraje poblacional hacia el sector terciario en las últimas décadas. El *hedgerow* inglés ocupa un lugar privilegiado en el ideario colectivo británico y se asocia al paisaje rural característico de la nación históricamente; en España, a pesar de que los muros de mampostería son un elemento reconocible de los parajes adeshados, su vinculación a la identidad rural española es más débil y es de suponer que no se les conceda importancia fuera del ámbito agroganadero. Existe un régimen de propiedad de la tierra rural proporcionalmente similar entre ambos países, si bien es cierto que en España las áreas protegidas dependen en mayor medida de la administración pública; en Inglaterra, el marco normativo de la gestión de estas áreas es acaso más deslocalizado y por lo general atiende a las acciones y usos de particulares. Es por ello que, mientras que en Inglaterra existe una normativa de setos específica y extensible a toda la población rural, en España la normativa sobre setos es imprecisa y se confía a la autoridad ecológica

correspondiente, generalmente a la dirección de las áreas protegidas. Respecto a los paisajes culturales, en Inglaterra grandes extensiones de territorio son de titularidad semipública y pertenecen a organizaciones no gubernamentales como el National Trust, mientras que en España dependen siempre de la administración pública aun pudiendo albergar fincas privadas. Este modelo inglés requiere necesariamente menores partidas presupuestarias del erario público, a pesar de mantener las dependencias a externalidades positivas (en vez de partidas públicas, obtiene donaciones); sin embargo, la titularidad semipública puede paliar esta rigidez precisamente porque el dinero se puede destinar a activos paisajísticos no-culturales.

Figura 20: tabla comparativa entre los modelos inglés (izquierda) y español (derecha). Elaboración propia.

Paisaje rural		
Estado y viabilidad del paisaje	Vivo y funcional	Tendencia al abandono, parcialmente funcional
Paisaje amenazado	Sí	Sí
Vínculo identitario	Fuerte	Medio-débil
Conservación		
Filosofía predominante	Dinamismo	Conservacionismo
Demarcación y caracterización	Ambos	Ambos
Marco normativo		
Régimen de áreas protegidas	Semipúblico	Público
Ley específica para setos	Sí	No
Carácter predominante en la normativa de las áreas protegidas	Regulatorio	Prohibitivo
Presencia de una figura para los setos en las áreas protegidas	Parcial	Parcial

Si hubiera que posicionarse, se podría decir que el modelo inglés aventaja al español en algunos aspectos. Bien es cierto que ambos surgen como respuesta a dinámicas económicas y de deterioro paisajístico similares, pero sus respuestas son dispares a grandes rasgos. En Inglaterra las ideas sobre el paisaje cultural han tenido un mayor desarrollo y, si bien las políticas dominantes son imperfectas, las perspectivas de gestión sugieren que es un modelo más dinámico que el español, que bascula bastante hacia el conservacionismo. Pero el modelo inglés no sólo es superior por su

planteamiento teórico, sino también por la forma en que se diseña el régimen de propiedad del paisaje cultural; ya lo hemos visto: mientras que en España persiste la idea de que el Estado debe conservar el paisaje para evitar su deterioro, en Inglaterra pesa más la noción del paisaje como escenario que se puede transformar por distintos actores para su puesta en valor y difusión, aunque siempre con estricta vigilancia de la sostenibilidad y viabilidad de sus planes.

Tal es la comparativa entre modelos de paisaje en Inglaterra y España. Habiendo sacado en claro toda esta información, podemos pasar al plano propositivo.

4. CONCLUSIÓN

4.1. Redes de setos: evaluación de un paisaje cultural agrosilvopastoril de la Comunidad de Madrid

Todos los paisajes tienen una naturaleza cultural, entendiendo que son una realidad percibida, producto de la interacción en el tiempo y sobre el territorio entre hombre y naturaleza. Asimismo, debemos asumir una visión integral y holística de este paisaje, lo que implica reconocer como complementarios e imprescindibles tanto los valores naturales como los culturales. Además, se debe pensar el paisaje como un organismo vivo en constante transformación y no como un bien fosilizado, lo cual es fundamental para su comprensión y para componer todo un modelo de gestión adecuado a sus necesidades y cambios.

Parece razonable apoyar la postura que defiende que todo lugar es susceptible de ser considerado por sus valores paisajísticos. De esta premisa parte precisamente el Convenio Europeo del Paisaje. Sin embargo, algunas instituciones mantienen unos principios de protección que priorizan los paisajes excepcionales, como la Red de Parques Nacionales, cuyos criterios de identificación, selección y establecimiento de áreas protegidas se basan en la excepcionalidad, la vulnerabilidad o la representatividad de un lugar particular. En este asunto, son notables ciertas contradicciones ya mencionadas entre el Convenio y el Plan Nacional de Paisaje Cultural. La Red de Parques Nacionales opera según una razón política, pues apela al interés general para la nación (un criterio abstracto que deberá estar explicado en cada caso concreto). En el Caso del Plan Nacional, la referencia a paisajes excepcionales se puede deber a que se trata de una herramienta todavía en desarrollo y, por tanto, debe trabajar en orden de prioridades. Pero, en definitiva, al determinar la singularidad de un paisaje (o la falta de ella) se puede incurrir en arbitrariedades.

El paisaje de setos en la Comunidad de Madrid, aunque no caiga dentro de la categoría de los singular o lo estéticamente excepcional, es considerablemente valioso para la región, tanto en un sentido natural como cultural. Esta apreciación coincide con la tendencia actual de valorar con justicia paisajes rurales que antes se considerarían de menor calidad que los “naturales”, algo a día de hoy superado por el Consejo de Europa, pues es bien

sabido que el Convenio nace de la voluntad de considerar el medio rural tan biodiverso y valioso como las grandes reservas de la naturaleza.

Optamos además por un criterio de caracterización a la hora de identificar este paisaje, en primer lugar, porque resulta un método más adecuado para comprender la realidad paisajística de la región, la de un paisaje de dehesas heterogéneo imbricado en el continuo paisajístico del Sistema Central, y, en segundo lugar, porque sería imposible demarcar límites de protección para nuestro objeto de estudio... Sería poco justificable separar las dehesas de la zona de estudio de las del resto de la Comunidad, así como establecer una tipología especial para estas. El criterio de caracterización resulta solvente a este propósito y es adecuado a la perspectiva holística que buscamos en una gestión transversal y trasfronteriza de los setos.

Un hipotético modelo de gestión en esta área debe ser trasfronterizo. El carácter trasfronterizo de las áreas protegidas de la región no puede ser sólo nominal, amparándose en una comisión de coordinación como la del del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, por ejemplo, sino que se debe integrar ambos parques en las políticas de planificación territorial para la gestión de usos del suelo y recursos naturales de la Comunidad de Madrid de manera funcional. No debería haber una normativa inarmónica en función de Comunidades Autónomas y jerarquías de parques naturales.

A propósito de criterios trasfronterizos y de conectividad, las necesidades del paisaje de setos madrileño analizadas en este trabajo indican que se deben establecer redes ecológicas que conecten de manera funcional sus distintas zonas agrosilvopastoriles, asegurando la conservación de sus recursos naturales y sus sistemas socio-ecológicos dentro y fuera de los límites de las áreas. Una buena opción sería integrar el Anillo Verde de Madrid en la dinámica de este paisaje para conectarlo con el núcleo urbano de la capital, pues seguramente abra nuevas formas de turismo y recreación.

Efectivamente, el paisaje de setos madrileño posee los valores propios de un paisaje cultural. Desde el punto de vista ecológico, los trabajos de campo que hemos empleado indican que los setos son elementos que cumplen numerosas funciones dentro de su ecosistema de dehesas, que tienen que ver con dinámicas y flujos ecológicos; respecto a estas dehesas, hemos concluido

que conforman un ecosistema de alta biodiversidad basado en la simbiosis con la actividad humana. Desde la perspectiva cultural, hemos comprobado cómo este tipo de paisaje rural ha ayudado a conformar la identidad de la región a lo largo de siglos: así lo indican los testimonios históricos y literarios, y así lo sugiere el estudio de la toponimia que hemos realizado. El buen mantenimiento de estos valores y estas funciones define los objetivos de calidad paisajística que vamos a establecer como meta de esta gestión.

Además, necesita ser conservado como tal. La Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación de la Comunidad de Madrid ya nos ha informado de que el ámbito rural de la región se encuentra en retroceso desde hace unas décadas, en este sentido, también hemos podido cuantificar la disminución de parcelas pequeñas a causa de la proliferación de grandes explotaciones en el área del Parque Regional, por ejemplo. Esto quiere decir que la dinámica paisajística es similar dentro y fuera de las áreas protegidas; de hecho, dichos trabajos de campo consultados obtuvieron resultados que indicaban cómo la pérdida de biodiversidad era mayor en áreas protegidas que en el exterior de sus zonas regladas. El cambio de modelo a la agricultura extensiva, la terciarización de la población y la precariedad legislativa se han tomado como las tres principales amenazas para este paisaje. No se ha considerado que el éxodo rural sea un problema de gran importancia en esta área.

Si concluimos entonces que este paisaje agrosilvopastoril posee los valores de un paisaje cultural y que se encuentra amenazado a pesar de albergar áreas protegidas, se hace necesario idear un modelo de gestión para este territorio desde la perspectiva del patrimonio cultural.

Para este trabajo ha sido importante esclarecer los valores culturales del bien que pretendemos conservar y ha supuesto ejercer una lectura crítica en que hemos tenido en cuenta tanto las valoraciones de los especialistas como la identificación y percepción que de éste hace la población local.

Hemos aceptado que los setos son elementos del paisaje rural agrosilvopastoril que nacen para ordenar las fincas y regular la trashumancia. Como decíamos, estos bancales de piedra donde arraigan especies arbóreas contienen al ganado, modifican los flujos de agua, viento, sol, propágulos y

nutrientes, y definen las lindes de propiedad, entre otras funciones. Desde la perspectiva patrimonial, su desarrollo a lo largo del tiempo evidencia que las redes de estos setos conforman un tejido vivo cuyos valores de uso cambian, que son inestables en el tiempo y que dependen de la actividad humana.

Creemos que un paisaje heterogéneo y multifuncional como el de las dehesas es ya en sí mismo un valioso vector de conectividad, es el paisaje que mejor puede operar según las necesidades de conservación actuales de las distintas zonas estudiadas. Es por ello que consideramos los setos como elemento nuclear de un nuevo modelo de conservación, como elemento que debe ser específicamente reconocido y protegido en los modelos de gestión y tomado en cuenta por las políticas de planificación territorial.

Hemos intuido cómo, por desgracia, los setos no son por lo general considerados como parte integral de la identidad regional y nacional, y no son siquiera valorados positivamente fuera del ámbito rural. Como sugeríamos en el Estado de la cuestión temático, la población de Madrid se encuentra disociada en gran medida del mundo rural; esto procura que actualmente la percepción de este paisaje cambie progresivamente hacia tomarlo como un escenario para el turismo y las actividades recreativas, y que los setos sean percibidos negativamente como elemento humano que rompe la armonía de un paisaje que se valora sobre todo por su “naturalidad”, como evidencia el estudio de imágenes georreferenciadas que hemos mencionado al principio. Esta situación hace que sea complicado idear una propuesta gestora que cuente con apoyo social real.

La superficie de los 24 municipios (sin contar con Madrid) combinados es de 123.000 hectáreas. Para que trabajar sobre el territorio sea operativo, el paisaje cultural caracterizado deberá comprender entre 100 y 10.000 hectáreas aproximadamente según lo acordado en el Estado de la cuestión metodológico; esto se puede conseguir escogiendo las dehesas del territorio y sus parcelas colindantes como zona de actuación, si bien adoptar un criterio transfronterizo nos obliga a ser flexibles al respecto. Dentro de áreas protegidas, sólo se actuará en aquellas que se ubiquen en zonas de uso moderado. Lo importante a la hora de establecer una área de actuación es

reparar en que las comunidades locales deben ser capaces de manejar un paisaje cultural en toda su extensión, como ya sabemos.

Partiendo de unos principios claros en materia de conservación y habiendo comprendido en profundidad el paisaje estudiado y sus elementos, podemos evaluar críticamente los aspectos ecológicos, sociales, económicos y legislativos que hemos visto a través de ejemplos y documentos para proponer varias baterías de medidas para la gestión del paisaje agrosilvopastoril de setos en la Comunidad de Madrid.

En resumen, apostamos por la conservación de un elemento en proceso generalizado de deterioro que tiene importancia para el ecosistema y es único en numerosos aspectos. Es importante mantener sus características físicas porque, además de que condicionan los hábitats de numerosas especies, permiten el desempeño de las actividades agroganaderas que queremos incentivar.

4.2. Intervención

Hay razones para pensar que la actividad humana puede ser compatible con la conservación de los valores paisajísticos; la gestión humana y animal, directa e indirecta, es fundamental para el mantenimiento de las redes de setos. Algunos académicos consideran el sistema de dehesas como modélico en lo que a paisajes agrarios sostenibles se refiere. Los amplios cuidados que implica el mantenimiento de los setos hacen pensar que es mejor impulsar un tejido agrícola para que los agricultores los mantengan por sí mismos, como parte de su medio de vida (*livelihood*), en lugar de aumentar más la carga de las partidas públicas a áreas protegidas. Lograr la participación ciudadana en la gestión del paisaje se logra verdaderamente a través de una política económica exitosa.

¿Conservar un paisaje vestigial o reactivarlo? Sopesando los distintos objetivos de la conservación hemos optado por la reactivación del paisaje de setos madrileño. Y es que, no es recomendable momificar un sistema de redes de setos por tres razones: i) porque es imposible evitar su deterioro si admitimos que es imprescindible la acción de los agricultores y el ganado para su buen estado, ii) porque conlleva una congelación de sus activos y valores naturales y culturales, iii) y porque supone exponer los elementos

paisajísticos como reliquias, lo cual no atraerá el modelo recreativo y turístico que se busca. Además, si bien el tejido agrícola se ha transformado con el tiempo, no ha desaparecido, y no tiene sentido considerar vestigial a un paisaje todavía vivo.

En este sentido, atendiendo al seto considerado singularmente, ¿debemos pues rehabilitarlo o resignificarlo? Siendo coherentes, no se debe resignificar o monumentalizar un elemento de un paisaje que queremos reactivar; es además difícil pensar de qué modo se pueden resignificar los muros de mampostería tradicionales para que sean más apreciados por la población. De este modo, es más sencillo y prometedor decidirse por su rehabilitación para que puedan seguir sirviendo a los usos tradicionales para los que fueron pensados; se considera óptimo mantener su tipología (materiales, configuración, aspecto) y no recrear una estructura similar pensada para usos alternativos a éstos. La rehabilitación material es la acción que mejor se conjuga con el resto de propuestas que vamos a hacer a este plan de gestión.

La recuperación de los sistemas tradicionales de pastoreo, pasto y jardinería frente al modelo de explotación extensiva no es una preferencia moral, sino que se trata de una decisión significativa. Previsiblemente, la gestión tradicional de las dehesas y los setos sea mucho más compatible con las dinámicas ecológicas del paisaje que el modelo extensivo; como ya sabemos, una red de parcelas heterogéneas cuyos elementos sean convenientemente mantenidos es más rica en biodiversidad que un pasto extensivo, e interactúa con los flujos de aire, agua, nutrientes y especies de manera más adecuada al paisaje centenario al que dieron forma. Todos los ejemplos de planes gestores que hemos investigado pivotaban en un modelo social integrador vertebrado por la recuperación de usos agrícolas tradicionales, que son un factor clave para la sostenibilidad paisajística.

4.2.1. Propuesta económica

En una nueva propuesta de gestión del paisaje, ¿se debe impulsar lo político desde lo económico o viceversa? Creemos que ambas estrategias no son mutuamente excluyentes y que la adopción de medidas encaminadas a recuperar el tejido económico agrícola no choca con la reforma de la normativa en materia de gestión de paisajes, como ahora veremos.

Hemos decidido destinar recursos a la protección de este paisaje porque consideramos que una mayor activación de su capital cultural, social, territorial y estratégico puede traer grandes beneficios, tanto monetarios como sociales. Para idear una propuesta económicamente sostenible es imprescindible realizar una correcta lectura del contexto económico y social. Es por ello que concluimos que cualquier intervención viable debe plantear la recuperación de las condiciones materiales sobre las que se ha conformado un paisaje, esto es, la estabilidad de un sistema agrícola compatible con unas prácticas tradicionales generalizadas y competitivo respecto al sector primario y regional. Llevar a cabo este tipo de intervenciones excede las competencias de este trabajo; sin embargo, se pueden dar orientaciones claras desde el punto de vista de la gestión patrimonial y la ordenación del territorio. Por todo lo expuesto, creemos que se deben apoyar las políticas planteadas en el *Plan Terra* de la Comunidad de Madrid.

Figura 21: medidas de gestión económicas que coadyuvan a las políticas del Plan Terra de la Comunidad de Madrid. Elaboración propia.

Flexibilización normativa

Derogar la exigencia de viabilidad técnica para destinar tierras a la agricultura de la Ley 16/1995 Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid.

Derogar el trámite de calificación urbanística para usos agrosilvopastoriles de la Ley 9/2001, de 17 de Julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

Rentabilidad y diversificación

Mantener el sistema de pagos directos en el marco de la PAC para que el trabajo agrícola sea viable ante las importaciones a bajos precios y la expansión del sector terciario.

Incorporación de actividades terciarizadas al sector agrícola: emprendimiento artesanal, turístico-rural, cinegético y piscícola.

Valor y comercialización

Incentivos a la creación de cooperativas agroalimentarias como modelo que alarga la cadena de valor producción-comercialización.

Rebranding con una marca paisajística que aumente el valor añadido de productos que ya de por sí tienen buena calidad (como la del Valle Salado de Añana), mejorando el posicionamiento. En su defecto, extender la denominación "M: Producto certificado" a un mayor número de productores.

Invertir en una oficina local para empresas delivery en la zona para que hagan llegar los productos al cliente en circuito corto.

Estas políticas tienen que ver con la flexibilización normativa para que la ley no suponga un estrangulamiento para la agricultura, con la alianza con el sector terciario para incorporarlo en la agricultura mediante diversificación o con una más solvente salida al mercado de los productos.

Hay otros caminos que creemos que se deben seguir, como la inversión en tecnología para el campo o el aumento de la ratio de productividad, pero proponer medidas concretas para estos fines escapa a nuestro alcance. Por ejemplo, mediante la ordenación territorial se puede diseñar un futuro modelo alternativo de turismo y recreación, tomando ideas del proyecto de Haría, que canalice la intensa demanda de la población de Madrid hacia ofertas rurales descentralizadas orientadas sobre todo a la experimentación profunda y significativa del paisaje. Por el momento, en el marco de este TFM, estas propuestas son las que se han considerado más viables y sostenibles en el tiempo.

Como decíamos, ¿es posible ampliar la gestión de este paisaje o sus elementos sin profundizar en la dependencia a las externalidades positivas y aumentar el gasto público? Por definición, cualquier acción en que la sociedad decida proteger un bien patrimonial es dependiente de externalidades positivas a menos que sea económicamente autosuficiente. En el estudio comparativo hemos concluido que una de las vías para paliar esta dependencia es la creación de organizaciones de financiación semipública que tengan la propiedad de parte del territorio de un paisaje, con el ejemplo del National Trust en Inglaterra.

Aunque una organización semejante dependa de donaciones y subvenciones, y a pesar de que su financiación pueda tener un origen público en cierta proporción, al menos ese dinero no se grava a los ciudadanos a través de impuestos. Bien es cierto que algunas poblaciones están dispuestas a contribuir para la conservación de su paisaje, lo vimos con el método de predisposición al pago en Sorrento, pero a tal efecto el sistema de donaciones parece adecuado también.

Como ya sabemos, el manejo de capital privado en materia de paisajes culturales permite a la autoridad gestora invertir en activos turísticos y no culturales. Esta particularidad es más adecuada a la política de diversificación

que planteamos y es más compatible con sectores terciarizados; además, cabe decir que el manejo de activos no paisajísticos es lícito para un capital privado, pero difícilmente justificable para las partidas de los Presupuestos Generales del Estado.

4.2.2. Propuesta normativa

El estudio de las normativas de paisajes y parques naturales ha aportado una radiografía bastante completa de cómo se expresan legalmente determinadas filosofías de la conservación. Del mismo modo, hemos obtenido un marco normativo de referencia en torno al que hemos reflexionado pensando si aceptar sus preceptos, rechazarlos o reformarlos.

¿Qué subyace en la normativa española y madrileña? Fundamentalmente, un posicionamiento híbrido entre las tradiciones naturalista y culturalista. Hemos concluido, a partir de los trabajos de campo consultados y el estudio propio de las leyes de paisajes, que las áreas protegidas de la región se proponen favorecer un desarrollo socioeconómico compatible con la naturaleza, sin embargo, han resultado ineficaces en la conservación del paisaje tradicional. Entre sus debilidades hemos identificado el criterio de demarcación, la selección arbitraria del territorio reglado, los problemas burocráticos y de zonificación, y el solapamiento entre zonas de usos mutuamente incompatibles. En las distintas normativas los setos se mencionan parcialmente o no se mencionan, esta carencia se debe a que las leyes paisajísticas todavía están en proceso de maduración o bien a que parten de una filosofía de la conservación obsoleta.

Si nuestro modelo de paisaje es transfronterizo y parte de un criterio de caracterización sobre el continuo físico, las medidas de una futura normativa deben ser indistintas dentro y fuera de las áreas protegidas, y deben serlo también para ambas Comunidades Autónomas. Si buscamos un modelo transversal y deslocalizado, es decir, que no esté circunscrito a un marco normativo específico y que pueda apelar a toda esta tipología de paisaje de setos sin importar el lugar, existen dos opciones:

La primera es emular una ley específica para los setos como las *Hedgerows Regulations 1997*, adaptándola al caso madrileño con precisiones como las que veremos a continuación. Dentro de esta ley habría que incluir una

categoría de protección específica para las redes de setos en el marco regulatorio de áreas protegidas, de modo que ambas figuras deberían ser compatibles respecto al objeto que regulan. En lo que se refiere a su carácter, si se diseña una normativa más permisiva con los usos económicos y culturales, o en su defecto menos prohibitiva, habría que compensar su eficacia gestora con ordenanzas que incentiven el autocuidado por parte de los propietarios y que apelen a las buenas prácticas.

La segunda opción, si no queremos seguir engrosando la lista de marcos normativos, consiste en elevar la trashumancia castellana y el pastoreo de dehesas a la categoría de patrimonio inmaterial, si bien no a instancias de Patrimonio Mundial, al menos por medio de un plan del IPCE. Se trata de una alternativa que excede los propósitos de este trabajo pero que sería interesante considerar para futuras líneas de investigación.

A modo de síntesis, tras el trabajo realizado podemos proponer las siguientes medidas normativas:

Figura 22: propuesta de medidas normativas para el paisaje de setos madrileño. Elaboración propia.

Áreas protegidas	
Incluir el contenido del punto 4.2. "Sobre los recursos histórico-artísticos y culturales" del PORN de la Sierra de Guadarrama al PRUG del Parque Nacional y al PRUG del Parque Regional.	
Incluir el contenido del punto 4.3. "Sobre los recursos paisajísticos" del PORN de la Sierra de Guadarrama al PRUG del Parque Nacional y al PRUG del Parque Regional.	
Incluir el contenido del Artículo 18 "Criterios para la ordenación silvopastoral" del PRUG del Parque Nacional en el PRUG del Parque Regional.	
Aprobación en el Parque Nacional de un Plan de Ordenación Silvopastoral para incentivar la actividad ganadera en las zonas de uso moderado.	
Reconocimiento de usos compatibles para Intervenciones en setos	
Escasa anchura	No arar alrededor del bancal y poda de especies arboreas
Cobertura excesiva	Poda o arranque de especies arboreas/apertura de huecos
Seto bajo o estrecho	Limitar la poda
Demasiados huecos	Plantar arbustos, rellenar o emplazar vallas
Base erosionada	Plantar arbustos, rellenar o emplazar vallas

Estas medidas se orientan en parte a la reforma de los marcos normativos vigentes. Ya hemos comprobado cómo en el PRUG del Parque Regional hay usos incompatibles positivos, como el derribo de setos, y negativos, como la poda y arranque; también hemos señalado la manera en que se aboga por un modelo agrario sostenible al tiempo que se ponen facilidades para el tendido de explotaciones extensivas permitiendo la absorción de pequeñas parcelas abandonadas, o cómo se priva de protección a elementos murarios sin valor cultural o en desuso, sin aportar criterios para tales valoraciones. Por todo ello, es importante proponer medidas concretas que puedan sustituir a las actuales, contradictorias en algunos casos.

4.2.3. Propuesta participativa

Para plantear un modelo de gestión que potencie el paisaje cultural para la sociedad es necesario asumir que hay múltiples actores sociales y reconocer el complejo panorama que conforman. Una acción coordinada y consensuada de planificación territorial puede multiplicar los rendimientos de un plan de gestión. Partiendo de esto, la participación ciudadana en la gestión de este paisaje se puede plantear por dos vías:

La primera implica seguir el ejemplo de Añana y crear una fundación del paisaje de dehesas madrileño, que bien podría ser la parte legislativa de la cooperativa que antes proponíamos. Consistiría en un organismo de toma de decisiones independiente que colabore con ayuntamientos, Gobierno Regional y ambos parques naturales; este organismo participaría en los órganos de gobierno de las autoridades ecológicas correspondientes y por ello se relaciona con la segunda vía de participación.

Ésta consiste en la incorporación de representantes de los ciudadanos en los patronatos del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama y del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares. En Patronato se pueden proponer medidas para corregir disfunciones ecológicas o agrícolas, de modo que los propietarios afectados, cuyas acciones también están reguladas por los PRUGs, puedan debatir acerca de aquellos usos que les afecten en el seno de la institución y defender qué usos consideran compatibles y cuáles, incompatibles.

Habrà oportunidad para pensar cómo difundirlo de manera creativa y eficaz; en materia de difusión, de manera preliminar, sólo podríamos enriquecer la información sobre setos y dehesas aportada por los GIS, pero creemos que la interfaz del Visor Cartográfico de la Comunidad de Madrid ya es lo suficientemente completa, de modo que no se añadirán propuestas de este tipo.

4.3. Conclusión

En definitiva, la propuesta tiene una doble naturaleza: como tal, consiste en una batería de medidas y acciones que integran un modelo gestor, pero, lejos de ser una nueva fórmula legalista, su contenido y debates son significativos. Este modelo de gestión del paisaje se evaluará en el largo plazo y se considerará exitoso si las futuras mediciones concluyen que se ha detenido o revertido el deterioro social y paisajístico.

Este trabajo ha intentado cumplir con las competencias de la asignatura: ha trabajado en la identificación del marco legislativo del tipo de patrimonio cultural tratado, ha evaluado la situación actual de un paisaje cultural de cara a idear nuevos modelos de tutela y gestión, ha procurado reconocer los problemas paisajísticos y plantear vías para su resolución y, por último, hemos podido desarrollar instrumentos de protección y salvaguarda para el paisaje de setos de la Comunidad de Madrid.

Este TFM se ha acometido desde una perspectiva multidisciplinar buscando aportar una visión de carácter holístico; en este sentido, uno de sus cometidos es el enriquecimiento de este campo con la perspectiva del gestor de patrimonio cultural. Este trabajo, por último, entiende que hay cuestiones problemáticas que no se pueden considerar resueltas, en cambio, ofrece nuevas líneas de investigación que contribuyan a la recuperación económica de la región, al apoyo a la reforma pormenorizada de los marcos normativos y a idear diversos proyectos de conservación y difusión en este lugar.

5. ANEXO DOCUMENTAL

5.1. Relación de topónimos en municipios de la zona de estudio.

	Total nombres	Nombres agrícolas	Nombre municipal	Campos y vegetación	Fauna	Aguas
Las Rozas	40	15	Rozas	Encinas Las Matas La Chopera Los Jarales Entrepinos Las Encinas El Pinar El Encinar	Cervera	Arroyo del Huerto del Soda Arroyo del Plantío Alto del Caño Entrefuentes Embalse Molino de la Hoz
Torreledones	27	1	No	Los Robles		
Hoyo de Manzanares	34	7	Hoyo de Manzanares	El Berzalejo Majada del Romero Hoya del Pajar Sierra del Hoyo de Manzanares	Corral del Pendolero	Arroyo del Pajar
Colmenar Viejo	28	14	Colmenar Viejo	Robledillo Cerro de Navalospinos La Dehesilla El Encinar Dehesa Nueva Prado Bonal	Casa de Ciervos Los Horcajos Los Rodeos Cerro Gallinero	Arroyo del Jaramillo Rio Manzanares Valdelagua
Tres Cantos	16	3	No	Valdeleganar Pinosierra Parque de los Alcornosques		
Madrid	34	10	No	Dehesa Querada Las Jarillas Dehesa de san Sebastián Monte de Viñuelas	Fuente del Conejo Corral de los Chotos Majada de las Vacas Plaza de los Lobos Soto del Lobo	Barranco de Labradores
Moralzarzal	21	5	Moralzarzal	Los Enebro Dehesas de Arriba La Encinilla	Corrales de Julia	
Collado Villaiba	9	5	No	Dehesa Nueva Dehesa de Villaiba	Lancha de los Machos Los Horcajos Monte de Hormigal	
Becerril de la Sierra	15	8	Becerril de la Sierra	Cerro de Hoya del Pajar Cierros de Navahuerta Collado de Majaespino	Dehesa del Horcajo El Zahurdón Tejonera	Arroyo de la Dehesilla
El Boalo	24	14	No	Los Chaparrales El Chaparral de Cerceda Prado Boyero El Rebdillar Cercados de Marcos Cerca del Pajar Cerca de Acera Cercas Viejas Cercadas de Tenadas	Cerceda Peñas de las Gallinas Collado de Valdehalcones	Casa de los Pozuelos Los Molinillos
Manzanares el Real	94	27	Manzanares el Real	Chaparral de las Viñas Los Pradazos Chaparral del Reclelo Alto del Enebrillo Suerte del Enebrillo Prados de la Venta Cabeza de Manzanares Collado de la Jarosa Picos de la Higuera El Berzosillo Collado ortigoso El piornal Los Cercados El Jaralón Cerro del Jaralón Collado de la dehesilla Majada de Quilla Cancho Centeno	Collado de las Loberas Prado de la Zorra Canto cochino Peña Horcajo Collado del Cabrón Collado de la Zorra	Pozuelos de Peña Ladrones Los Pozuelos El Molino
Navacerrada	17	6	No	Rocas del Bercial Cercas Mayores	Cancho de los Alcatanes Collado del buy Cerro de la golondrina	Regajo del Pez
Cercedilla	33	16	Cercedilla	Riscos de la Majadilla Verde Peña horcón Las Eras Las Dehesas La Cebollita La dehesilla	Pradera de Vaqueriza Cuerda de las cabrillas Cueva lirón	La Canaleja Senda Alevines Embalse de las Berceas Arroyo de la Venta Arroyo de Pinolubero Arroyo de la Piñuela
Los Molinos	5	8	Los Molinos	El Pinar Cerca espesa Cerca de la Mora	Peña del Cuervo Calleja Toril	La Molinera Solana de las Molineras
	39	15	Soto del Real	El Cierro Grande La Fresneda Dehesa Boyal Cerca del Cura	Prado Montero El Prado Montero Cerca del Conejo Manantial del Lagarto	Prado Herero*

Soto del Real				Prado Ciruelo El Rebollar Dehesa de la Carroquilla La Calera Los Rancajales		
Miñaflores de la Sierra	53	12	No	Dehesa de Abajo Dehesa de Arriba Pinar de los Cuarteles El Marraz El Robledo El Prado Verde Los Pinarejos	Los Llanos de la Matanza La Vaqueriza Perdiguera El Palomar Hormigales	
Rascafría	128	31	No	Majadagrande Puerto de la Morcuera Majada Grande Cerro Cardoso Alto del Robledillo Hoyo Manzano Robledo de Arriba Cascajales Cerro del Pino Los Helechos El Soto Pinar del Paular Mirador de los Robledos El Brezal Prado Grande La Dehesa Prado Redondo Casa del Robledal Majada Vieja	Collado de Pedro de los Lobos Cancho de la Zorra Cerro Merino Las Salesgas Prado Vaquero Casa de la Horca Raso de la Cierva	Arroyo del Aguilón Las Presillas Molino de Briscas Arroyo del Gallinero Molino de Bartolo
Alameda del Valle	20	8	Alameda del Valle	Majada del Cojo Espartal Prados de la Majada La Dehesilla Lomas del Horcajo		Arroyo de la Peña del Aguila Arroyo del Matalpino Arroyo del Horcajo
Pinilla del Valle	24	6	Pinilla del Valle	Avellanadilla Bardal Las Majadas La Dehesa	Cerro del Aguila Peñacabra	
Lozoya	51	13	Lozoya	Valle del Lozoya Dehesa del Lozoya Garganta Sembrada Cerradas del Lozoya Prado de los Frailes Cerrada del Zarzal Majada de los Cardos Pinadilla	La Posqueriza	Río Lozoya Embalse de las Casillas Arroyo de la Gallina Arroyo de la Paloma
Canencia	57 769	13 237	No	Peña Espartera La Dehesa El Acebrón Los Reajos Prado de los Cerezos Prado de la Dehesa Linares del pozo	El Hornillo* Cabeza del Cervunal	Mingomolinero La Molinera Molino de Gollete Fuente de la hiedra
Guadalupe de la Sierra	46	11	No	Cañadas de la Cuesta Cerca del Hoyo Dehesa de El Verdugal Alto de la Erilla El Qujigal Los Batanes Dehesa de Navalafuente La Dehesilla Carrascal Dehesa Parda El Verdugal	Los Hormigales Los Corrales	
Collado	21	12	No	La Zarzuela Canalejas Dehesa de la Jara El Linar Los Linos Dehesa del Valle Dehesa Jarahonda El chaparral Casa de Pinohermoso Reajo del Roble	Serranía de la Paloma	Arroyo de las Pozas
	56	31	No	Prado Luis Los Sotillos	Prados Anchos Puente del Lobo	Río Guadarrama Molino del Rey

Guadarrama				Dehesa de Abajo Ermita del Tomillar La Dehesa Prado san Juan Casa de la Jarosilla Las Gardenias El Cercado Vallefresnos Dehesa de los Poyales Granja del Retamar El Bercial Calle de los Álamos La Jarosa La Jarosilla Casa de la Jarosilla Embalse de la Jarosa El pinar Cerro de la Viña Las Encinillas	El Toril Quemado de las mulas Cuesta del Horcajo	Embalse de las Encinillas Guardamolinos Los Molinos
Alpedrete	10	5	No	Valdencina Mataespesa Los Negrales	Zahurdón	Arroyo de la Dehesa
	133	59				

5.2. Valores de indexación de los documentos analizados en bases de datos

Autor	Titulo	Citations	
		Scopus	Web of Science
Agnoletti	Agricultural heritage systems and landscape perception among tourists. The case of Lamole, Chianti (Italy)	15	
	Landscape and biocultural diversity	67	
	Landscape perception and public participation for the conservation and valorization of cultural landscapes: The case of the cinque terre and porto venere unesco site	2	
	Monitoring traditional rural landscapes. The case of Italy	11	
	Rural landscape, nature conservation and culture: Some notes on research trends and management approaches from a (southern) European perspective	167	
	The Conservation of cultural landscapes	54	
	Traditional forest knowledge: Challenges and opportunities	43	
Antrop	Changing patterns in the urbanized countryside of Western Europe	304	
	Editorial: Living Landscape: The European Landscape Convention in Research Perspective	6	9
	How landscape ecology can promote the development of sustainable landscapes in Europe: the role of the European Association for Landscape Ecology	15	12
	Introducing functional classification theory to land use planning by means of decision tables	14	9
	Landscape change: Plan or chaos?	146	
	Landscape change and the urbanization process in Europe	970	872
	Landscape economic valuation by integrating landscape ecology into landscape economics	33	26
	Landscapes at risk: about change in the European landscapes		10
	Rural Landscapes: past processes and future strategies	40	
	Sustainable landscapes: contradiction, fiction or utopia?	211	
	The Holistic Nature of Landscapes		0
	The significance of landscape relic zones in relation to soil conditions, settlement pattern and territories in Flanders	26	
	Why landscapes of the past are important for the future	847	
Batáry	The role of agri-environment schemes in conservation and environmental management	404	385
Baudry	A holistic landscape ecological study of the interactions between farming activities and ecological patterns in Brittany, France	88	85
	A social-ecological approach to managing multiple agro-ecosystem services	80	82
	Comparative biodiversity along a gradient of agricultural landscapes	209	202
	Functional landscape heterogeneity and animal biodiversity in agricultural landscapes	935	847
	Hedgerows: An international perspective on their origin, function and management	321	302
	Indicators for biodiversity in agricultural landscapes: A pan-European study	457	423
	Temporal variability of connectivity in agricultural landscapes: do farming activities help?		64
Berkes	Adaptive comanagement for building resilience in social-ecological systems	1152	1034
	Adaptive co-management for social-ecological complexity	843	747
	A systems perspective on the interrelations between natural, human-made and cultural capital	104	76
	Biodiversity, traditional management systems, and cultural landscapes: Examples from the boreal forest of Canada	95	79
	Bridging knowledge systems to enhance governance of the environmental commons: A typology of settings	52	44
	Common property resources: ecology and community-based sustainable development	544	
	Community-based conservation in a globalized world	582	522
	Defining biocultural approaches to conservation	204	196
	Devolution of environment and resources governance: Trends and future	220	206
	Effective biodiversity conservation requires dynamic, pluralistic, partnership-based approaches	48	41
	Rediscovery of Traditional Ecological Knowledge as adaptive management	2088	1824
	The intersections of biological diversity and cultural diversity: Towards integration	208	
	The social-ecological keystone concept: A quantifiable metaphor for understanding the structure, function, and resilience of a biocultural system	27	8
Bonnet	Manipulating hedgerow quality: Embankment size influences animal biodiversity in a peri-urban context	3	2
	Hedgerows and their role in agricultural landscapes		
	Interdisciplinary Analysis of Hedgerow Network Landscapes' Sustainability	18	16
	Landscape ecology and biodiversity in agricultural landscapes	17	17

Burel	Reconsidering the role of 'semi-natural habitat' in agricultural landscape biodiversity: a case study Social, aesthetical and acological aspects of hedgerows in rural landscapes as a framework for greenways	51	44
Caruso	Hedgerows as Ecosystems: Service Delivery, Management, and Restoration	4	3
De Castro	Structure and conservation value of high-diversity hedgerows in southeastern Brazil	9	9
De Montis	Impacts of the European Landscape Convention on national planning systems: A comparative investigation of six case studies.	56	54
Déjeant-Pons	The European Landscape Convention	91	82
Dempsey	The role of the region in the European Landscape Convention	6	4
Dondina	Ecological network design from occurrence data by simulating species perception of the landscape	16	16
Fowler	World heritage cultural landscapes 1992–2002. A review		
Gullino	Integrity in UNESCO world heritage sites. A comparative study for rural landscapes	42	40
Jones	The concept of cultural landscape: Discourse and narratives		35
Mascari	Landscape, heritage, culture	14	
Mariné	Protected landscapes in Spain: Reasons for protection and sustainability of conservation management	3	
Mediavilla	Hedgerows and enclosures in rural areas: Traditional vs. modern land use in mediterranean mountains	0	79
Plieninger	Integrated landscape initiatives in Europe: Multi-sector collaboration in multi-functional landscapes	42	42
	Traditional land-use and nature conservation in European rural landscapes	237	
Roe	Policy Change and ELC Implementation: Establishment of a Baseline for Understanding the Impact on UK National Policy of the European Landscape Convention	12	12
Simensen	Methods for landscape characterisation and mapping: A systematic review	59	57
Vos	Trends in European cultural landscape development: Perspectives for a sustainable future	294	254
Wu	Landscape of culture and culture of landscape: Does landscape ecology need culture? Landscape Ecology		

6. ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1.....	p. 22
Imagen 2.....	p. 23
Imagen 3.....	p. 24
Imagen 4.....	p. 25
Imagen 5.....	p. 51
Imagen 6.....	p. 61
Imagen 7.....	p. 62
Imagen 8.....	p. 66
Imagen 9.....	p. 70
Imagen 10.....	p. 96

7. ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: consideración del paisaje según distintas normativas.....	p. 27
Figura 2: objetivos generales del Convenio Europeo del Paisaje.....	p. 28
Figura 3: características del paisaje cultura.....	p. 31
Figura 4: valores económicos del paisaje cultural.....	p. 32
Figura 5: topónimos agrosilvopastoriles en la zona de estudio.....	p. 43
Figura 6: cañadas principales y secundarias en la zona de estudio....	p. 45
Figura 7: fases de la gestión del paisaje cultural.....	p. 49
Figura 8: relación entre paisajes designados y el continuo territorial	p. 53
Figura 9: diferencia de escalas entre paisajes culturales.....	p. 54
Figura 10: relación de paisajes culturales según sus atributos culturales y su extensión.....	p. 55
Figura 11: valores patrimoniales del paisaje.....	p. 57
Figura 12: riesgos del paisaje.....	p. 57
Figura 13: (National Trust) intervenciones de gestión en <i>partnership</i>	p. 78
Figura 14: canales de financiación del National Trust.....	p. 79
Figura 15: evolución de los tipos de terreno en la Comunidad de Madrid según su superficie (en Ha.).....	p. 86
Figura 16: áreas protegidas en la Comunidad de Madrid.....	p. 87
Figura 17: extensión del Parque Nacional y su zona de amortiguación	p. 94
Figura 18: zonificación del Parque Regional y extensión relativa de cada una de las unidades	p. 101
Figura 19: Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares según sus dos grandes zonas temáticas.....	p. 102
Figura 20: tabla comparativa entre los modelos inglés (izquierda) y español (derecha).....	p. 110
Figura 21: medidas de gestión económicas que coadyuvan a las políticas del <i>Plan Terra</i> de la Comunidad de Madrid.....	p. 118

Figura 22: propuesta de medidas normativas para el paisaje de setos
madrileño.....p. 121

8. BIBLIOGRAFÍA

Estado de la cuestión temático

- UNESCO (2003) "Cultural Landscapes: The Challenges of Conservation", *WHC Papers* 7, pp. 150-156.
- Adams, B., Berkes, F., De Athayde, S.F., Dudley, N., Hunn, E., Maffi, L., Pretty, J., Rapport, D., Robbins, P., Sterling, E., and Stolton, S. (2009) "The intersections of biological diversity and cultural diversity Towards integration", *Conservation and Society*, 7 (2), pp. 100-112.
- Agnoletti, M. (2006) *The Conservation of Cultural Landscapes*. S.I.: CABI Publishing.
- Agnoletti, M. (2014) "Rural Landscape, Nature Conservation and Culture: Some Notes on Research Trends and Management Approaches from a (Southern) European Perspective", *Landscape and Urban Planning*, 126, pp. 66-73.
- Agnoletti M. and Parrotta, J. A. (2007) "Traditional Forest Knowledge: Challenges and Opportunities", *Forest Ecology and Management*, 249 (1-2), pp. 1-4.
- Agnoletti, M.; Rotherham, I.D. (2015) "Landscape and Biocultural diversity", *Biodivers. Conserv.*, 24, pp. 3155–3165.
- Alvarez, F. A., G. Gomez-Mediavilla, N. López-Estébanez, and P. M. Holgado (2021) "Classification of Mediterranean Hedgerows: A Methodological Approximation", *MethodsX*, 8.
- Antrop, M. (2000) "Changing patterns in the urbanized countryside of Western Europe", *Landscape Ecology*, 15 (3), pp. 257-270.
- Antrop, M. (2004) "Landscape Change and the Urbanization Process in Europe", *Landscape and Urban Planning*, 67 (1-4), pp. 9-26.
- Antrop, M. (2006) "Sustainable Landscapes: Contradiction, Fiction Or Utopia?" *Landscape and Urban Planning*, 75 (3-4), pp. 187-197.
- Antrop, M., Hutchinson, W. G., Tagliafierro, A., and Van Eetvelde, V. (2013) "Landscape Economic Valuation by Integrating Landscape Ecology into Landscape Economics", *Environmental Science and Policy*, 32, pp. 26-36.
- Antrop, M. and Van Eetvelde, V. (2005) "The Significance of Landscape Relic Zones in Relation to Soil Conditions, Settlement Pattern and Territories in Flanders", *Landscape and Urban Planning*, 70 (1-2), pp. 127-141.
- Antrop, M., and Van Eetvelde, V. (2017) *The Holistic Nature of Landscape*, Landscape perspectives, 23, Michigan: Springer.
- Ban, N.C.; Mills, M.; Tam, J.; Hicks, C.C.; Klain, S.; Stoeckl, N.; Bottrill, M.C.; Levine, J.; Pressey, R.L.; Satterfield, T.; et al. (2013) "A social-ecological approach to conservation planning: Embedding social considerations", *Front. Ecol. Environ.*, 11, pp. 194–202.

- Baudry, J., Bunce, R. G. H., and Burel, F. (2000) "Hedgerows: An International Perspective on their Origin, Function and Management", *Journal of Environmental Management*, 60 (1), pp. 7-22.
- Baudry, J., Burel, F., Thenail, C., and Le Coeur, D. (2000) "A holistic landscape ecological study of the interactions between farming activities and ecological patterns in Brittany, France", *Landscape and Urban Planning*, 50 (1-3), pp. 119-128.
- Baudry, J., Brotons, L., Burel, F., Crist, T.O., Fahrig, L., Fuller, R.J., Martin, J.L., Sirami, C., and Siriwardena, G.M. (2011) "Functional Landscape Heterogeneity and Animal Biodiversity in Agricultural Landscapes", *Ecology Letters*, 14 (2), pp. 101-112.
- Berkes, F. (2007) "Community-based conservation in a globalized world", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 104 (39), pp. 15188–15193.
- Berkes, F., and Davidson-Hunt, I.J. (2006) "Biodiversity, traditional management systems, and cultural landscapes Examples from the boreal forest of Canada", *International Social Science Journal*, 58 (187), pp. 35-47.
- Berkes, F., Gavin, M.C., McCarter, J., Mead, A., Stepp, J.R., Peterson, D., and Tang, R. (2015) "Defining biocultural approaches to conservation", *Trends in Ecology and Evolution*, 30 (3), 140-145.
- Berkes, F., and Folke, C. (1992) "A systems perspective on the interrelations between natural, human-made and cultural capital", *Ecological Economics*, 5 (1), pp. 1-8.
- Berkes, F., Folke, C., Gadgil, M. (2011) "Traditional Ecological Knowledge, Biodiversity, Resilience and Sustainability", *Biodiversity Conservation*, Springer, Dordrecht (NL), pp. 281–299.
- Berkes, F., Lincoln, N.K., and Winter, K.B. (2018) "The social-ecological keystone concept A quantifiable metaphor for understanding the structure, function, and resilience of a biocultural system", *Sustainability (Switzerland)*, 10 (9).
- Beumer, C.; Martens, P. (2013) "IUCN and perspectives on biodiversity conservation in a changing world". *Biodivers. Conserv.*, 22, pp. 3105–3120.
- Brown, J., Mitchell, N., and Beresford, M. (eds.), (2005) *The Protected Landscape Approach: Linking Nature, Culture and Community*. IUCN World Commission on Protected Areas, IUCN: Gland and Cambridge 2005.
- Burel, F., Lavigne, C., Marshall, E.J.P., Moonen, A.C., Ouin, A., and Poggio, S.L. (2013) "Landscape Ecology and Biodiversity in Agricultural Landscapes", *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 166, pp. 1 y 2.
- Consejo de Europa (2000) *Convenio Europeo del Paisaje*, Florencia.

- De Belfont, P. et Rössler, M. (2001) *Tres Serols, Mont Perdu, nature d'hommes – Sites patrimonial naturel et culturel de l'Unesco* (Le patrimoine rural européen – Naturopa No. 95, Strasbourg: Council of Europe (English, French, German edition; <http://www.coe.int/>).
- Dempsey, K., and Wilbrand, S. (2017) “The role of the region in the European Landscape Convention”, *Regional Studies*, 51 (6), pp. 909–919.
- Deutsche UNESCO-Kommission e.V., Brandenburgische Technische Universität Cottbus (ed.), (2002) *Natur und Kultur. Ambivalente Dimensionen unseres Erbes. Perspektivenwechsel*. Deutsche UNESCO Kommission e.V. (German/English).
- Di Fazio, S.; Modica, G. Historic rural landscapes (2018) “Sustainable planning strategies and action criteria. The Italian experience in the Global and European Context”, *Sustainability*, 10, p. 3834.
- Forestry and our Cultural Heritage*. Proceedings of the Seminar 13-15 June 2005, Sunne Sweden. Joint FAO/FCE/ILO Experts Network to Implement Sustainable Forest Management. Swedish Forest Agency/Ministerial Conference on Forests Europe, Warsaw.
- Föhlen, Claude (1978) *La Revolución Industrial*, Barcelona: Vicens-Vives.
- Freudenberger, L., Hobson, P., Schluck, M., Kreft, S., Vohland, K., Sommer, H., Reichle, S., Nowicki, C., Barthlott, W. and Ibisch, P.L. (2013) “Nature conservation: Priority-setting needs a global change”. *Biodiversity Conservation*, 22, pp. 1255–1281.
- Gloria Pungetti and Alexandra Kruse (2010) *European Culture expressed in Agricultural Landscapes. Perspectives from the Eucaland Project*, Roma: Palombi Editori.
- González Varas, Ignacio (2015) *Patrimonio cultural. Conceptos, debates y problemas*, Madrid: Básicos Arte Cátedra, 1ª ed..
- Haines-Young, R. (2000) “Sustainable development and sustainable landscapes: Defining a new paradigm for landscape ecology”, *Fennia*, 178, pp. 7–14.
- Hartmut, G., Nehren, U., u. Sandholz, S. (2010) *Kulturlandschaften im globalen Klimawandel*, Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- Hitchell, N.J. and Barrett, B. (2015) “Heritage Values and Agricultural Landscapes: Towards a New Synthesis”, *Landsc. Res.*, 40, pp. 701–716.
- Hodge, I., Hauck, J. and Bonn, A. (2015) “The alignment of agricultural and nature conservation policies in the European Union”. *Conserv. Biol.*, 29, pp. 996–1005.
- ICOMOS (2001) *The Cultural Landscape. Planning for a sustainable partnership between people and place*, London.
- ICOMOS (2004) *The world heritage list: Filling the gaps – An action plan for the future*, Paris.

- Jones M. (2003) "The Concept of Cultural Landscape: Discourse and Narratives". en: Palang H., and Fry G. (2003) *Landscape Interfaces. Landscape series*, vol 1, Dordrecht : Springer.
- Lerin, François (2009) *Pastoralisme méditerranéen: patrimoine culturel et paysager et développement durable*, actes de la deuxième réunion thématique d'experts sur le pastoralisme méditerranéen, 12-14 novembre, Tirana, Albanie. Montpellier: CIHEAM (Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes), (Série A: Séminaires Méditerranéens, N. 93), 2010.
- Luengo, A. and Rössler, M. (2012) *World Heritage Cultural Landscapes*. Elche.
- Margules, C.R. and Pressey, R.L. (2000) "Systematic conservation planning", *Nature*, 405, pp. 243–253.
- Mascari, J.F., Mautone, M., Moltedo, L., and Salonia, P. (2009) "Landscapes, Heritage and Culture", *Journal of Cultural Heritage*, 10 (1), pp. 22-29.
- Montgomery, I., Caruso, T. and Reid, N. (2020) "Hedgerows as Ecosystems: Service Delivery, Management, and Restoration", *Annual Review of Ecology, Evolution, and Systematics*, vol. 51.
- Ohnesorge, B., Plieninger, T. and Hostert, P. (2013) "Management Effectiveness and Land Cover Change in Dynamic Cultural Landscapes—Assessing a Central European Biosphere Reserve", *Ecol. Soc.*, 18.
- Pelletier-Guittier, C., Théau, J., and Dupras, J. (2020) "Use of Hedgerows by Mammals in an Intensive Agricultural Landscape", *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 302.
- Plieninger, T., Höchtl, F. and Spek, T. (2006) "Traditional land-use and nature conservation in European rural landscapes", *Environ. Sci. Policy*, 9, pp. 317–321.
- Prieur, M. (2002) "Legal Provisions for Cultural Landscape Protection in Europe", *UNESCO World Heritage Centre*.
- Rössler, M. (2006) "World Heritage cultural landscapes: A UNESCO flagship programme, 1992–2006", *Landscape Research*, 31, pp. 333–353.
- Rössler, M. and H. Cleere (2001) *Connecting nature and culture. In: World Conservation*, The IUCN Bulletin No 2 (special issue: Vision and reality – The World Heritage Convention in action), IUCN, Gland, 17.
- Steinberg, P.F. (2005) "From public concern to policy effectiveness: Civic conservation in developing countries". *J. Int. Wildl. Law Policy*, 8, pp. 341–365.
- Słowiński, M., A., Brauer, P., Guzowski, T., Związek, M., Obremska, M., Theuerkauf, E. Dietze, et al. (2021) "The Role of Medieval Road Operation on Cultural Landscape Transformation" *Scientific Reports*, 11 (1).
- UNESCO (1972) *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*, París.

- Vanneste, T., S., Govaert, W., De Kesel, S., Van Den Berge, P., Vangansbeke, C., Meeussen, J., Brunet, et al. (2020) "Plant Diversity in Hedgerows and Road Verges Across Europe", *Journal of Applied Ecology*, 57 (7), pp. 1244-1257.
- Von Droste, B., Plachter, H., and Rössler, M. (1995) *Cultural Landscapes of Universal Value. Components of a Global Strategy*, Jena: Fischer Verlag.
- Von Droste, B., Rössler, M., and Titchen, S. (1998) *Linking Nature and Culture*, Report on the Global Strategy, Natural and Cultural Heritage Expert Meeting 25 to 29 March 1998, Amsterdam, Netherlands.
- Vos, W., and Meekes, H. (1999) "Trends in European cultural landscape development: Perspectives for a sustainable future. *Landscape and Urban Planning*", 46 (1), pp. 3-14.
- Wu, J. (2010) "Landscape of culture and culture of landscape: does landscape ecology need culture?", *Landscape Ecology*, 25, pp. 1147-1150.

Estado de la cuestión metodológico

- (2014) *Conserving Cultural Landscapes: Challenges and New Directions*, Routledge publishers. Edited by Ken Taylor, Australian National University, Australia; Archer St. Clair, Rutgers University, USA; and Nora J. Mitchell, University of Vermont, USA. Published as part of the series Routledge Studies in Heritage.
- Adam-Blondon, A.F., Bardy, M., Baudry, J., Doussan, I., Dumont, B., et.al. (2015) "A social-ecological approach to managing multiple agro-ecosystem services", *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 14, pp. 68-75.
- Aviron, S., Burel, F., Duflot, R., Ernoult, A., and Fahrig, L. (2015) "Reconsidering the Role of 'semi-Natural Habitat' in Agricultural Landscape Biodiversity: A Case Study", *Ecological Research*, 30 (1), pp. 75-83.
- Agnoletti, M., F. Corrieri, F. Emanuelli, A. Santoro and M. Venturi (2019) "Monitoring Traditional Rural Landscapes. the Case of Italy", *Sustainability (Switzerland)*, 11 (21).
- Agnoletti, M., Santoro, A. and M. Venturi (2020) "Agricultural Heritage Systems and Landscape Perception among Tourists. the Case of Lamole, Chianti (Italy)", *Sustainability (Switzerland)*, 12 (9).
- Agnoletti, M., Santoro, A., and Venturi M. (2021) "Landscape Perception and Public Participation for the Conservation and Valorization of Cultural Landscapes: The Case of the Cinque Terre and Porto Venere Unesco Site", *Land*, 10 (2), pp. 1-24.
- Alumäe, H., Antrop, M., Helmfrid, S., and Palang, h. (2005) "Rural Landscapes: Past Processes and Future Strategies", *Landscape and Urban Planning*, 70 (1-2), pp. 3-8.

- Antrop, M. (1998) "Landscape Change: Plan Or Chaos?" *Landscape and Urban Planning*, 41 (3-4), pp. 155-161.
- Antrop, M. (2005) "Why landscapes of the past are important for the future", *Landsc. Urban Plan.*, 70, pp. 21-34.
- Antrop, M., Brandt, J., Loupa-Ramos, I., Padoa-Schioppa, E., Porter, J., Van Eetvelde, V., and Pinto-Correia, T. (2013) "How landscape ecology can promote the development of sustainable landscapes in Europe: the role of the European Association for Landscape Ecology (IALE-Europe) in the twenty-first century", *Landscape Ecology*, 28 (9), pp. 1641-1647.
- Armitage, D., Arthur, R.I., D.R., Berkes, F., Charles, A.T., Davidson-Hunt, I.J., Diduck A.P., Doubleday N.C., Johnson, D.S., Marschke, M., CcConney, P., Pinkerton, E.W., and Plummer, R. (2009) "Adaptive co-management for social-ecological complexity", *Frontiers in Ecology and the Environment*, 7 (2), pp. 95-102.
- Armitage, D., Berkes, F., and Rathwell, K.J. (2015) "Bridging knowledge systems to enhance governance of the environmental commons A typology of settings", *International Journal of the Commons*, 9 (2), pp. 851-880.
- Ashley, R.; Russell, D.; Swallow, B. (2006) "The policy terrain in protected area landscapes: Challenges for agroforestry in integrated landscape conservation". *Biodiversity Conservation*, 15, pp. 663-689.
- Baudry, J., Burel, F., Billeter, R., Le Cœur, D., et.al. (2008) "Indicators for biodiversity in agricultural landscapes: a pan-European study", *Journal of Applied Ecology*, 45 (1), pp. 141-150.
- Baudry, J., Burel, F., Butet, A., Clergeau, P., Delettre, Y., Le Cœur, D., et.al. (1998) "Comparative biodiversity along a gradient of agricultural landscapes", *Acta Oecologica-International Journal of Ecology*, 19 (1), pp. 47-60.
- Berkes, F. (2010) "Devolution of environment and resources governance Trends and future", *Environmental Conservation*, 37 (4), pp. 489-500.
- Berkes, F., Colding, J., and Folke, C. (2000) "Rediscovery of Traditional Ecological Knowledge as adaptive management", *Ecol. Appl.*, 10, pp. 1251-1262.
- Berkes, F., Folke, C., and Olsson, P. (2004) "Adaptive comanagement for building resilience in social-ecological systems", *Environmental Management*, 34 (1), pp. 75-90.
- Berkes, F., Gavin, M.C., McCarter, J., Mead, A.T.P., Sterling, E.J., Tang, R., and Turner, N.J. (2018) "Effective biodiversity conservation requires dynamic, pluralistic, partnership-based approaches", *Sustainability (Switzerland)*, 10 (6).
- Bunce, R.G., Perez-Soba, M., Elbersen, B.S., Prados, M.J., Andersen, E., Bell, M. and Smeets, P.J.A.M. (2001) "Examples of European agri-environment schemes and livestock systems and their influence on Spanish cultural landscapes",

Proceedings of a European Workshop 2000, Wageningen: Alterra, Green World Research.

Chape, S.; Harrison, J.; Spalding, M.; Lysenko, I. (2005) "Measuring the extent and effectiveness of protected areas as an indicator for meeting global biodiversity targets". *Philos. Trans. R. Soc. B Biol. Sci.*, 360, pp. 443–455.

De la O Cabrera, M. R., N. Marine, and D. Escudero (2020) "Spatialities of Cultural Landscapes: Towards a Unified Vision of Spanish Practices within the European Landscape Convention", *European Planning Studies*, 28 (9), pp. 1877-1898.

De Montis, A. (2014) "Impacts of the European Landscape Convention on national planning systems: A comparative investigation of six case studies", *Landscape and Urban Planning*, 124, pp. 53–65.

Dearden, P., Bennett, M. and Johnston, J. (2005) "Trends in global protected area governance", 1992–2002. *Environ. Manag.*, 36, pp. 89–100.

Furze, B., Lacy, T.D. and Birckhead, J. (1996) "Culture, Conservation and Biodiversity: The Social Dimension of Linking Local Level Development and Conservation Through Protected Areas", New Jersey: John Wiley & Sons.

Granco, G., M. Caldas, J. Bergtold, J. L. Heier Stamm, M. Mather, M. Sanderson, M. Daniels, A. Sheshukov, D. Haukos, and S. Ramsey (2022) "Local Environment and Individuals' Beliefs: The Dynamics Shaping Public Support for Sustainability Policy in an Agricultural Landscape", *Journal of Environmental Management*, 301.

Groom, M., Jensen, D., Knight, R., Gatewood, S., Mills, L., Boyd-Heger, D. and Al, E. (1999) "Buffer zones: Benefits and dangers of compatible stewardship. In *Continental Conservation: Scientific Foundations of Regional Reserve*", Washington DC: Networks, Soulé ME, T.J., Ed., Island Press, pp. 171–197.

Hannah, L., Midgley, G., Andelman, S., Araújo, M., Hughes, G., Martinez-Meyer, E., Pearson, R. and Williams, P. (2007) "Protected area needs in a changing climate", *Front. Ecol. Environ.*, 5, pp. 131–138.

Hull, V., Xu, W., Liu, W., Zhou, S., Viña, A., Zhang, J., Tuanmu, M.N., Huang, J., Linderman, M., Chen, X., et al. (2011) "Evaluating the efficacy of zoning designations for protected area management", *Biology Conservation*, 144, pp. 3028–3037.

Marine, N., C. Arnaiz Schmitz, C. Herrero Jáuregui, M. R. de la O Cabrera, D. Escudero, and M. F. Schmitz (2020) "Protected Landscapes in Spain: Reasons for Protection and Sustainability of Conservation Management", *Sustainability* (Switzerland,) 12 (17).

Mose, I. (2007) "Protected Areas and Regional Development in Europe: Towards a New Model for the 21st Century", Hampshire: Ashgate.

- Música, M., Gómez-Limón, J., de Lucio, J. (2002) "Situación actual de la interacción entre la investigación y la gestión en los espacios naturales protegidos del Estado español", en: Castell, C., Hernández, J., Melero, J. (2000) *La Investigación y el Seguimiento en los Espacios Naturales Protegidos*, Barcelona: Monografías 34, pp. 7-14.
- Naughton-Treves, L., Holland, M.B. and Brandon, K. (2005) "The role of Protected Areas in Conserving Biodiversity and Sustaining Local Livelihoods", *Ann. Rev. Environ. Resour.*, 30, pp. 219-252.
- Phillips, A. (2002) *Cultural landscapes: IUCN'S changing vision of protected areas. Cultural landscapes: The challenges of conservation*, 40.
- Phillips, A. (2002) *Management Guidelines for IUNC Category V Protected Areas/Protected Landscapes/Seascapes*, IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge.
- Roe, M. (2013) "Policy change and ELC implementation: Establishment of a baseline for understanding the impact on UK national policy of the European Landscape Convention", *Landscape Research*, 38 (6), pp. 768-798.
- Simensen, T., Halvorsen, R., and Erikstad, L. (2018) "Methods for landscape characterisation and mapping: A systematic review." *Land use Policy*, 75, pp. 557-569.
- Svancara, L.K., Brannon, J.R., Scott, M., Groves, C.R., Noss, R.F. and Pressey, R.L. (2006) "Policy-driven versus Evidence-based Conservation: A Review of Political Targets and Biological Needs", *Bioscience*, 55, 989.
- The George Wright Forum. The Journal of the George Wright Society (2000) *Special issue: Landscape stewardship. New directions in conservation of nature and culture*. Volume 17, No. 1.
- UNESCO, World Heritage Committee (2021) *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*.
- Watson, J.E.M., Dudley, N., Segan, D.B. and Hockings, M. (2014) "The performance and potential of protected areas", *Nature*, 515, pp. 67-73.
- Wells, M. and Bradon, K. (1992) *People and Parks: Linking Protected Area Management with Local Communities*, Washington DC: World Bank, 1992.
- Wells, M.P. and McShane, T.O. (2004) "Integrating protected area management with local needs and aspirations", *AMBIO*, 33, pp. 513-519.

Estudio comparativo

- EUROPARC-España (2017) *Anuario 2016 del Estado de Las Áreas Protegidas en España*, Madrid: Fundación González Bernáldez.
- Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural.

Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo

Comunidad de Madrid, Dirección General de Educación y Prevención Ambiental (1997) Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.

Álvarez, F. A., Gómez-Mediavilla, G., López-Estébanez, N., Holgado, P.M. and Barajas, J.A. (2021) "Hedgerows and Enclosures in Rural Areas: Traditional Vs. Modern Land use in Mediterranean Mountains", *Land*, 10 (1), pp. 1-18.

Collier, M. J. (2021) "Are Field Boundary Hedgerows the Earliest Example of a Nature-Based Solution?" *Environmental Science and Policy*, 120, pp. 73-80.

De Castro, G. C. and Van den Berg, E. (2013) "Structure and Conservation Value of High-Diversity Hedgerows in Southeastern Brazil", *Biodiversity and Conservation*, 22 (9), pp. 2041-2056.

García-Martína, M., Bieling, C., Hartc, A., and Plieninger, T. (2016) "Integrated landscape initiatives in Europe: Multi-sector collaboration in multi-functional landscapes", *Land Use Policy*, 58, pp. 43–53.

Gullino, P., & Larcher, F. (2013) "Integrity in UNESCO world heritage sites. A comparative study for rural landscapes", *Journal of Cultural Heritage*, 14 (5), pp. 389–395.

Vlami, V., Kokkoris, I.P., Zogaris, S., Cartalis, C., Kehayias, G. and Dimopoulos, P. (2017) "Cultural landscapes and attributes of "culturalness" in protected areas: An exploratory assessment in Greece", *Sci. Total Environ*, 595, pp. 229–243.

Wilson, S., Alavi, N., Pouliot D. and Mitchell, G. W. (2020) "Similarity between Agricultural and Natural Land Covers Shapes. How Biodiversity Responds to Agricultural Expansion at Landscape Scales", *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 301.

Álvarez, F. A., Mediavilla, G. G. and Estébanez, N. L. (2021) "Environmental, Demographic and Policy Drivers of Change in Mediterranean Hedgerow Landscape (Central Spain)", *Land use Policy*, 103.

Arnaiz Schmitz, C., Herrero Jáuregui, C. and Schmitz M. F. (2021) "Recreational and Nature-Based Tourism as a Cultural Ecosystem Service. Assessment and Mapping in a Rural-Urban Gradient of Central Spain", *Land*, 10 (4).

Bani, L., Colli, L., Dondina, O., Luppi, M. and Orioli, V. (2018) "Ecological Network Design from Occurrence Data by Simulating Species Perception of the Landscape", *Landscape Ecology*, 33 (2), pp. 275-287.

Lenoir, J., Decocq, G., Spicher, F., Gallet-Moron, E., Buridant, J. and Closset-Kopp, D. (2021) "Historical Continuity and Spatial Connectivity Ensure Hedgerows are

Effective Corridors for Forest Plants: Evidence from the species–time–area Relationship", *Journal of Vegetation Science*, 32 (1).

- Vanneste, T., Van Den Berge, S., Riské, E., Brunet, J., Decocq, G., Diekmann, M., Graae, B. J. et al. (2020) "Hedging Against Biodiversity Loss: Forest Herbs' Performance in Hedgerows Across Temperate Europe", *Journal of Vegetation Science*, 31 (5), pp. 817-829.
- Weninger, T., Scheper, S., Lackóová, L., Kitzler, B., Gartner, K., King, N. W., Cornelis, W., Strauss, P. and Michel K. (2021) "Ecosystem Services of Tree Windbreaks in Rural Landscapes - A Systematic Review", *Environmental Research Letters*, 16 (10).
- Antrop, M., Bogaert, P., De Maeyer, P., Derudder, B., Neutens, T., Van Acker, V., Van de Weghe, N. and Witlox, F. (2009) "Introducing Functional Classification Theory to Land use Planning by Means of Decision Tables", *Decision Support Systems*, 46 (4), pp. 875-881.
- Aviron, S., Baudry, J., Burel, F., Martin, M., Ouin, A., Pain, G., and Thenail, C. (2003) "Temporal variability of connectivity in agricultural landscapes: do farming activities help?", *Landscape Ecology*, 18, pp. 303-314.
- Batary, P., Dicks, L.V., Kleijn, D. and Sutherland, W.J. (2015) "The role of agri-environment schemes in conservation and environmental management", *Conservation Biology*, 29 (4), pp. 1006-1016.
- Bonnet, X., Lecq, S., Loisel, A. and Mullin, S.J. (2018) "Manipulating Hedgerow Quality: Embankment Size Influences Animal Biodiversity in a Peri-Urban Context", *Urban Forestry and Urban Greening*, 35, pp. 1-7.
- Caulfield, M. E., Fonte, S. J., Groot, J. C. J., Vanek, S., Sherwood, S., Oyarzun, P., Borja, R. M., Dumble, S. and Tittonell, P. (2020) "Agroecosystem Patterns and Land Management Co-Develop through Environment, Management, and Land-use Interactions", *Ecosphere*, 11 (4).
- Pacini, C., Wossink, A., Giesen, G. and Huirne, R. (2004) "Ecological-economic modelling to support multi-objective policy making: A farming systems approach implemented for Tuscany", *Agric. Ecosyst. Environ.*, 102, pp. 349–364.