

Territorio, patrimonio y paisaje: desafíos de una ordenación y gestión inteligentes

Miguel Ángel TROITIÑO VINUESA

Geógrafo. Catedrático de Geografía Humana de la Universidad Complutense de Madrid

RESUMEN: Este texto plantea algunas cuestiones sobre las relaciones e interdependencias entre territorio, patrimonio y paisaje, con la preocupación de contribuir a repensar la acción territorial, así como para evidenciar la necesidad de dotarse de instrumentos y prácticas de planificación y gestión más integradores y eficaces que los actuales, algo imprescindible, si es que realmente estamos dispuestos a caminar hacia un nuevo orden económico y también medioambiental, superando la dictadura del pensamiento económico. Tras un planteamiento general, en el marco de una perspectiva territorial integradora, se argumenta a favor de una nueva cultura y práctica de la acción territorial, entendiendo el territorio como un recurso de dimensiones múltiples que debe ocupar un papel relevante en la configuración de un nuevo modelo de desarrollo. Se evidencian las complejas relaciones entre patrimonio y desarrollo territorial, así como los riesgos de aislamiento y fragmentación que implica la proliferación de territorios protegidos. Finalmente se propugna un urgente cambio de rumbo, apostando por la necesidad de liderar estrategias de desarrollo territorial en clave patrimonial, como una de las vías para dotar de contenido operativo al desarrollo sostenible.

DESCRIPTORES: Territorio. Patrimonio. Paisaje. Desarrollo territorial.

1. Introducción y planteamiento general

El crecimiento urbano incontrolado, el despilfarro territorial, la crisis medioambiental, la degradación del paisaje y la pérdida de recursos patrimoniales son cuestiones interdependientes, evidenciando la necesidad de introducir un profundo cambio de rumbo en la acción territorial. El debate científico

lleva tiempo planteado, sin embargo no ha calado realmente ni en la esfera política ni tampoco en la social, a pesar de la difusión de documentos tan clarificadores como el *Manifiesto por una Nueva Cultura del Territorio* (AGE, 2006).

El modelo de urbanización imperante, marcado por la práctica perversa del urbanismo y la inoperancia de la ordenación del territorio, im-

Recibido: 07.09.2011
e-mail: matroiti@ghis.ucm.es
Este artículo se enmarca en el proyecto de investigación:
La Capacidad de Carga como Instrumento de Planifica-

ción y Gestión de los Recursos Patrimoniales, del Ministerio de Ciencia e Innovación (CSO 2010-20702).
Investigadora principal María García Hernández.

plica un consumo voraz y desordenado de territorio, con altos costes ambientales, paisajísticos, económicos y sociales, generando pesadas hipotecas, como una metropolitanización caótica, urbanización masiva del litoral, territorios fragmentados, y también una profunda crisis de credibilidad institucional.

Los problemas planteados, las insatisfacciones existentes y los efectos negativos de las prácticas territoriales imperantes requieren de una reflexión serena sobre el uso, la ordenación y la gestión prudente del territorio. Su consideración como un recurso con valores patrimoniales y paisajísticos, fundamentales para preservar los equilibrios medioambientales y garantizar calidad de vida, puede ayudar a superar la mal llamada ingobernabilidad territorial, así como a que los ciudadanos puedan ejercer, realmente, su derecho al territorio. Para superar esta intencionada ingobernabilidad, hay que considerar de forma interdependiente las cuestiones territoriales, las patrimoniales y las paisajísticas. El territorio es una estructura compleja resultante de interrelaciones diversas y de cómo estas se formalizan derivan patrimonios, naturales o culturales, y construcciones paisajísticas que, en función de contextos y visiones culturales, les asignamos funciones o valores de nivel local, nacional o universal, tal es el caso de los paisajes culturales de la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO (Aranjuez, Valle de Viñales, Tramuntana, etc.).

En una sociedad cuya población está cada vez más concentrada en las ciudades —algo más de la mitad de la población mundial, el 80% de los ciudadanos de la Unión Europea, el 70% de los españoles— es necesario superar la concepción simplista del territorio como mero suelo soporte de la actividad económica, pasando a entenderlo como un recurso de dimensiones múltiples, al reflejar las interdependencias entre factores ambientales, económicos, sociales y culturales. El desarrollo sostenible implica formulas y formas diferentes de territorializar las decisiones, sean estas económicas, patrimoniales o paisajísticas, y requiere de nuevos instrumentos de ordenación y acción territorial. Para ello es necesario revisar y rearmar en profundidad el andamiaje de la actuación territorial, pues sólo así será posible construir nuevas geografías, ya que las actuales, a juzgar por los rostros del Planeta —un tercio de la población urbana de la Tierra vive en chabolas, del orden de mil millones de personas—, no sólo no son atractivos sino que resultan insostenibles en términos medioambientales y económicos, tal como

está poniendo de manifiesto la actual crisis financiero/inmobiliaria.

La acción territorial para ganar en eficacia necesita afianzarse, no sólo en las diversas esferas del poder político y de la gestión administrativa sino, fundamentalmente, en las prácticas sociales, relacionando con claridad ordenación y desarrollo. La ordenación, no puede continuar siendo un ineficaz intento de controlar el desarrollo, sino que, fundamentada en nuevos principios, debe ser una herramienta importante para un nuevo orden territorial. Más allá de una mera regulación de dimensiones físicas y de usos del suelo, debe servir para mejorar y equilibrar las geografías del presente y ayudar a construir las geografías del futuro, unos territorios que sean el resultado de un equilibrio dinámico y sostenible entre naturaleza, sociedad, cultura y economía. La Geografía importa y el territorio, como construcción social, no puede ni debe ser sólo el resultado del libre juego de las fuerzas del mercado.

En un contexto de intencionado descrédito de la acción planificadora debido, en gran medida, a un urbanismo judicializado, poco o nada atento a los problemas reales de los ciudadanos, la reformulación de la Ordenación del Territorio en clave de Desarrollo Territorial sigue brindando oportunidades para contribuir a una regeneración ética del sistema de planificación, dado que continúan pendientes cuestiones relevantes en relación con la vertebración y cohesión territorial, la cooperación, la complementariedad, la concertación y la inserción de las nuevas preocupaciones culturales y necesidades medioambientales.

En España tenemos un modelo de gobierno del territorio donde, si bien las preocupaciones medioambientales y patrimoniales han ido penetrando de forma sectorial, hoy hay capacidad para afrontar las cuestiones relacionadas con un proceso de urbanización rápido y creciente, el cambio climático o la degradación medioambiental. El problema no es sólo de proteger el patrimonio, natural, cultural o paisajístico, sino de construir y gestionar territorios, entendidos como realidades dinámicas y multifuncionales. No está resultando fácil dotarse de instrumentos eficaces para caminar hacia un necesario y urgente nuevo orden territorial (BENAVENT, 2009), acorde con el cambio de civilización que nos está tocando vivir. La visión crítica de la experiencia adquirida (formulación jurídica, planificación y gestión) y la valoración de trayectorias y experiencias de éxito, aunque estas no sean demasiadas, deberían servir para construir nuevos marcos de referencia.

Desde las ciencias del territorio, caso de la Geografía, disciplina territorial integradora, es necesario implicarse y asumir un compromiso que contribuya a provocar un profundo cambio de rumbo las políticas territoriales que se vienen formulando, más que aplicando realmente, para dotarlas de legitimidad y proyección social, algo que en España aún no se ha logrado (ROMERO & FARINÓS, 2006).

2. La necesidad de una nueva cultura y práctica de la acción territorial

El debate de los últimos años permite vislumbrar ideas y planteamientos innovadores y sugerentes alrededor de cuestiones relacionadas con el territorio, el patrimonio y el paisaje (TARROJA & CAMAGNI, 2006; OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD DE ESPAÑA, 2009). Se va abriendo camino, no sin dificultades, el convencimiento de la necesidad de una nueva cultura del territorio y de la acción territorial, con nuevos métodos y técnicas de trabajo, donde se reclama el paso de un modelo burocrático de ordenación a otro participativo, dado que el territorio es una construcción social y, lógicamente, no puede hacerse sin los ciudadanos. Para ello se requiere, por encima del reparto de competencias administrativas, variables según las estructuras político administrativas de los diferentes estados (MASSIRIS, 2006; SALINAS, 2008; ROMERO, 2009), de una nueva cultura y práctica de la cooperación y la concertación interadministrativa.

Las políticas territoriales, en sus dimensiones urbanísticas, medioambientales, patrimoniales o paisajísticas, más allá de las formulaciones y declaraciones genéricas, tienen que territorializarse, en el sentido de adaptarse a la diversidad del Planeta, entendida esta diversidad como factor de riqueza y fuente de oportunidades, ya sea en las regiones urbanas, las zonas de montaña, el litoral o de los territorios protegidos, dado que si los procesos y dinámicas son supramunicipales estos no se pueden seguir gobernando sólo con instrumentos de escala municipal.

Las actitudes y las voluntades políticas son ciertamente diversas, así, mientras en la región metropolitana de Barcelona, con 164 municipios, 3.236 km² y casi 5 millones de habitantes, el último gobierno tripartito de la Generalitat logró aprobar, tras múltiples experiencias fallidas, el *Plan Territorial Metropolita-*

no (Catalunya. Generalitat, 2010), en la Comunidad de Madrid, un territorio con más de 6 millones de habitantes, tras diversos intentos —*Avance de Directrices de Ordenación del Territorio* (1985), *Planes Regionales de Estrategia Territorial* (1995 y 1996)— no se cuenta con ningún instrumento de coordinación territorial; el territorio se ha construido, fundamentalmente, en base a potentes infraestructuras y grandes paquetes urbanísticos, quedando en un segundo plano el capital territorial acumulado a lo largo del tiempo (TERÁN, 2006).

La cuestión de fondo radica en la necesidad social de dotarse de instrumentos estratégicos flexibles y, fundamentalmente, de marcos estables de concertación y cooperación. Para avanzar es imprescindible, además de asumir la gravedad y complejidad de los problemas planteados, resolver cuestiones de diferentes niveles y escalas, especialmente en los territorios más valiosos o frágiles y allí donde estos son más complejos, tal como ocurre en las áreas metropolitanas, las zonas costeras, las zonas rurales en crisis o los territorios de valor patrimonial.

Urge, tal como propugna en el *Manifiesto por una nueva cultura del territorio*, trabajar para fundamentar las bases de una nueva cultura territorial, cultura de las relaciones, interdependencias y de las complementariedades, que impregne el debate social, la política, la planificación y la gestión territorial. Una interpretación renovada y actualizada de la acción territorial (ZOIDO, 2007), requiere impulsar planteamientos orientados, por un lado, a elaborar visiones y, por otro, a configurar herramientas disciplinares y administrativas que permitan impulsar prácticas compartidas orientadas hacia el buen gobierno del territorio. Este buen gobierno exige de una planificación territorial que, enlazando con planteamientos explícitos en la Agenda Territorial Europea (COMISIÓN EUROPEA, 2007), propicie la aproximación entre el pensamiento social, el económico y el territorial, incorporando las nuevas preocupaciones y sensibilidades medioambientales, las de cohesión territorial y las paisajístico-culturales, presentes estas últimas en el *Convenio Europeo del Paisaje* (CONSEJO DE EUROPA & ESPAÑA. MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, 2007) y en las leyes y estrategias de paisaje que recientemente vienen impulsando las Comunidades Autónomas.

En este sentido, el patrimonio, natural, cultural y paisajístico, tiene que activarse como capital territorial central para la construcción de nuevos modelos de desarrollo, superando plantea-

mientos aislacionistas o su consideración como afección, sea cultural o medioambiental.

3. El territorio como patrimonio y la configuración de nuevos modelos de desarrollo

La visión compartimentada de las cuestiones territoriales, patrimoniales y paisajísticas, además de ineficaz, resulta contraproducente. Para gestionar con eficacia el patrimonio, ya sea natural, cultural o paisajístico, es necesario hacerlo desde una interpretación del territorio como un recurso de dimensiones múltiples, al reflejar las interdependencias entre factores ambientales, económicos, sociales y culturales, superando su concepción de mero soporte de la actividad económica o de la actuación urbanística. Nuestra sociedad se enfrenta al reto de construir un nuevo modelo de desarrollo, dado que el que hemos construido además de injusto, el 5% de los habitantes del planeta concentran el 30% de la riqueza (DURAND & *al.*, 2008), resulta insostenible en términos sociales y territoriales.

En estos inseguros comienzos del siglo XXI, más allá de los ataques de los mercados, el desarrollo y la conservación son realidades que tienen que ser necesariamente compatibles, fruto de nuevas formas de valoración, ordenación, explotación y gestión de los recursos de la Tierra. De la falta de una visión global o de la no consideración de las interrelaciones entre las dimensiones territoriales, económicas, sociales y culturales se derivan un buen número de conflictos. El uso racional de los recursos del planeta es la mejor garantía de sostenibilidad y, en este contexto, territorio, patrimonio y paisaje deberían ser pilares básicos de cualquier estrategia de desarrollo. La teoría del desarrollo sostenible concibe al territorio como un factor y un agente clave del desarrollo, planteamiento que enlaza con la visión del territorio como un producto social.

El actual cambio tecno-productivo plantea dinámicas territoriales que ofrecen oportunidades para el desarrollo pero también para el incremento de las desigualdades, como bien evidencia el mapa mundial de distribución de la renta per cápita en 2008, 55.672 dólares en Noruega, 32.545 en España, 14.337 en México, 4.503 en Marruecos y 320 en la República Democrática del Congo.

En la era de la globalización, las diferencias geográficas siguen teniendo una importancia

estratégica fundamental. En esta diferenciación, el patrimonio, natural y cultural, y el paisaje tienen un papel destacado. El reto está en encontrar, según el lugar geográfico, ideas y proyectos que permitan movilizar los capitales territoriales para construir modelos de desarrollo que atiendan a las necesidades sociales. El futuro de un territorio no se halla predeterminado pero, en un contexto de cambios tan rápidos y profundos como los actuales, el desarrollo territorial sostenible no tendrá operatividad si no se integra en un nuevo proyecto social, en lugar de concentrarse, tal como ha venido ocurriendo hasta ahora, en la corrección de los desequilibrios. Las dimensiones patrimoniales, por tanto, son fundamentales para avanzar en la construcción de territorios sostenibles.

El concepto de patrimonio remite a la noción de legado, una herencia de especial valor que es necesario identificar, proteger, conservar, rehabilitar, poner en valor y, también, transmitir a las generaciones futuras. La visión unitaria del patrimonio, ya presente en La Estrategia Territorial Europea (COMISIÓN EUROPEA, 1999), tiene en cuenta una doble perspectiva, de una parte, la vinculada con las señas de identidad de los pueblos y, de otra, su consideración como recurso y factor de desarrollo. Esta visión del territorio como patrimonio requiere prestar más atención a las relaciones e interdependencias entre los diferentes componentes del sistema territorial.

El patrimonio (natural, cultural o paisajístico), por las funciones ambientales, culturales, sociales y turísticas que desempeña, está dejando de entenderse como carga, para pasar a considerarse como un recurso fundamental en las estrategias de desarrollo (Grefe, 2010). Por otra parte, la concentración patrimonial en un determinado territorio le confiere condiciones especiales a la hora de construir proyectos diferenciados de desarrollo. España, país de encrucijada, tanto en términos biogeográficos como culturales, cuenta con una gran riqueza patrimonial, 44 bienes (3 naturales, 2 mixtos y 39 culturales) incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, sobre un total de 936 (725 culturales, 183 naturales y 28 mixtos) (UNESCO, 2011). La imbricación entre patrimonio natural y cultural queda evidente en las Reservas de la Biosfera, 40 sobre un total mundial de 580 (UNESCO, 2011).

Una aproximación integrada al patrimonio implica descubrir en el territorio todo un conjunto de recursos, tanto materiales como inmateriales, que no sólo son expresión de su identidad,

de su pasado, sino también la base para armar el desarrollo futuro (DELTA, 2004). En este mismo sentido, los paisajes culturales son, además de herencias brillantes del quehacer de nuestros antepasados y totalizadores cargados de valores y civilización (MARTÍNEZ DE PISÓN, 2009a), piezas fundamentales, con frecuencia las más valiosas, de las estructuras territoriales actuales. El concepto de paisaje, bien instrumentado, puede abrir el camino hacia planteamientos y metodologías más eficaces, ya que los planteamientos de aislamiento o de protección físico-cultural no están dando buenos resultados.

4. **Diffíciles y complejas relaciones entre patrimonio y desarrollo territorial sostenible**

El territorio se encuentra sometido a un rápido y profundo proceso de reorganización económica, funcional y social, al tratarse de una realidad viva, fruto de complejos y, con frecuencia, precarios equilibrios. En España, entre 1987 y 2000 las superficies artificiales se incrementaron en un 29,5% pasando de 814.149 has a 1.054.316; en el caso del Área Metropolitana de Madrid el incremento, durante el mismo periodo de tiempo, fue del 49,4% (OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD DE ESPAÑA, 2006), proceso que aún fue más intenso entre 2000 y 2007.

Las políticas avanzadas en materia de conservación apuestan por estrategias de uso responsable de los recursos, sobre la base de nuevos modelos de desarrollo y de gestión territorial. Con demasiada frecuencia, se han olvidado las relaciones e interdependencias entre patrimonio, natural o cultural, y espacio social. El acercamiento a la realidad territorial evidencia que, si bien las figuras de protección se refuerzan a nivel internacional (Red Natura 2000, Patrimonio Mundial), estatal/federal (Red de Parques Nacionales) y estatal/autonómico (parques naturales, conjuntos históricos), no está resultando nada fácil establecer alianzas para el desarrollo territorial (TROITIÑO & *al.*, 2005).

La planificación patrimonial en sus diversas dimensiones (ambiental, cultural, urbanística...) es uno de los grandes cometidos públicos de nuestra época, siendo así, el desarrollo territorial debería encontrar en ella un poderoso aliado. Las posibilidades que ofrecen, al menos teóricamente, los marcos normativos de la UNESCO, Unión Europea, España, etc., sólo

se harán realidad en base a nuevos modelos de gestión territorial. Las posibilidades del patrimonio, a la hora de funcionar como dinamizador de recursos para el desarrollo sostenible, están empezando a ser exploradas, aunque no se discute su importancia en actividades como el turismo (TROITIÑO & TROITIÑO, 2010). Sin embargo, la función de los territorios protegidos, entendidos como ámbitos estables de ordenación y gestión sostenible del territorio, es aún débil y de ahí se deriva que estén sistemáticamente presionados desde frentes diversos (turístico, urbanístico, recreativo, etc.), tal como ocurre en la Sierra del Guadarrama en la región urbana de Madrid (TROITIÑO, 2005: 87-120), donde está resultando interminable y complejo el proceso de su declaración como parque nacional (MARTÍNEZ DE PISÓN, 2009b). Un parque nacional que no debería entenderse como una isla en el territorio sino como una pieza central de un sistema territorial complejo y dinámico como es el de la región de Madrid que, en términos funcionales, desborda ampliamente el ámbito de la Comunidad de Madrid (TROITIÑO, 2009; SOLÍS, 2011).

En territorios de vieja cultura e intensamente humanizados, como es el caso de la vieja Europa, hay siempre que contar con la presencia del hombre, incluso para explicar la dinámica de aquellos paisajes que en ocasiones, con visiones en exceso simplistas, se clasifican y pretenden gestionar como naturales, pues no debería olvidarse que la gestión del patrimonio es, ante todo, una cuestión social. Sólo desde el afianzamiento de una nueva cultura del territorio, entendido como recurso y depositario del patrimonio natural y el cultural, será posible ganar terreno a la irracionalidad económica-urbanística, cuya perversa deriva en los últimos años ha llevado a un consumo desmedido del mismo, al entenderlo meramente como suelo soporte de la actividad constructiva (MATA, 2007). La planificación urbana, territorial, medioambiental y patrimonial está teniendo dificultades para adaptar los paisajes del pasado a las necesidades del presente, y no está resultando nada fácil llegar a acuerdos para dotarse de adecuados instrumentos de planificación y de gestión. Esto no significa, tal como se viene propugnando desde los enfoques neoliberales, que no sea necesario contar con instrumentos de planificación sino que, tal como resaltó Joaquín Nadal, entonces consejero de Política Territorial de la Generalitat de Cataluña en el VI Congreso Internacional de Ordenación del Territorio de FUNDICOT (Pamplona, 2010), necesitamos de más y, fundamentalmente, de mejor política territorial.

5. Territorios y patrimonios protegidos: los riesgos del aislamiento y la fragmentación

La consolidación de las políticas y de las administraciones medioambiental y cultural han propiciado que, durante las últimas décadas, se haya producido un formidable incremento y reforzamiento de los territorios protegidos, fundamentalmente en relación con el patrimonio natural (parques nacionales, naturales, reservas de la biosfera, paisajes protegidos, etc.) siendo del orden del 25% de nuestro territorio el que está incluido en la Red Natura 2000, pero también del patrimonio cultural (monumentos, conjuntos históricos, zonas de monumentos, yacimientos arqueológicos, paisajes y parques culturales, etc.), del orden de 15.950 Bienes de Interés Cultural.

Se ha producido una progresiva extensión del concepto de patrimonio (ARIÑO, 2002), pasando paulatinamente del monumento al territorio, algo que plantea nuevos desafíos de planificación y de gestión. El modelo de valorar e intervenir ha llevado, con frecuencia, a separar o segregar el patrimonio de los proyectos de desarrollo territorial. El problema no es tanto de aislar, pensando con la mejor intencionalidad que así se preserva mejor, sino de cómo resolver mejor las cuestiones de relaciones e interdependencias entre las diferentes piezas del sistema territorial.

Esta situación, junto con la proliferación de múltiples figuras de protección, la localización de buena parte de los recursos patrimoniales en territorios sensibles (montaña y zonas rurales desfavorecidas, litoral, centros y barrios históricos de las ciudades, etc.), requiere, por un lado, de más coordinación y, por otro, buscar soluciones innovadoras en el terreno de la gestión. Los criterios utilizados hasta ahora, donde han primado planteamientos de conservación pasiva que, con frecuencia, han minusvalorado las realidades socio-territoriales, ayudan a explicar algunos de los rechazos suscitados en la sociedad y también las debilidades operativas de buena parte de las políticas patrimoniales emprendidas.

Nos enfrentamos al desafío, nada fácil en países con tan débil cultura territorial como España, de integrar el patrimonio en el marco de programas de desarrollo y gestión territorial, donde se contemplen las dimensiones ambientales, las económicas, las culturales y las sociales. Sólo superando visiones aislacionistas e incorporando a la sociedad en la defensa y

gestión del territorio se podrán convertir sus recursos en factores activos de desarrollo sostenible, un deseo cada día más explícito en los documentos y declaraciones internacionales pero que está encontrando enormes dificultades operativas.

El desafío está en dar el salto de la conservación del patrimonio a la gestión inteligente del mismo, en el marco de nuevos modelos de desarrollo territorial. La recuperación integrada y la gestión sostenible del patrimonio presentan dificultades pero también ofrece oportunidades. Hay que utilizar los instrumentos disponibles, cuando así sea posible, o dotarse de otros nuevos para que estos paisajes, cargados de valores naturales y culturales, sean piezas estratégicas en las estructuras urbanas y territoriales y sirvan para construir, dotar de identidad y cualificar los territorios.

6. Un necesario y urgente cambio de rumbo: liderar estrategias de desarrollo territorial en clave patrimonial

La difusión de la ciudad en el territorio, el estallido de las estructuras urbanas tradicionales, los conflictos en la gestión de los paisajes culturales y espacios protegidos, junto con las insatisfacciones de la planificación vigente, demandan, en estos comienzos del siglo XXI, marcados por turbulencias económico-financieras y también ecológicas, utilizar el patrimonio, de forma inteligente, para impulsar nuevos modelos de desarrollo territorial. Los problemas son indicadores de una crisis que refleja, además de situaciones coyunturales, las debilidades, las incoherencias y los riesgos (ambientales y sociales) de nuestro modelo de desarrollo.

En relación con el territorio, es necesaria la optimización de los recursos y oportunidades de las diferentes piezas del mosaico territorial, asumiendo, más allá del insustancial cambio aceptable, la necesidad de introducir límites y reducir consumos, fundamentalmente de energía, para amortiguar los impactos negativos. En suma, buscar un modelo diferente de relaciones entre el sistema ecológico, del que el Hombre, con una potente capacidad transformadora y destructora, constituye una pieza fundamental, y el sistema económico-social, dado que las estructuras territoriales y los paisajes no son otra cosa que un fiel reflejo de sus bondades y maldades (Nel-lo, 2010).

Ante los efectos perversos, a nivel medioambiental y social, del ciclo neoliberal, se requiere de inteligencia territorial, liderazgo institucional, implicación y participación social para construir nuevos modelos territoriales de referencia e impulsar acciones cualificadoras que contribuyan a superar lacras sociales como la pobreza, el desempleo o la exclusión social. El Territorio Mundo que estamos construyendo no resulta, ciertamente, muy satisfactorio cuando más de mil millones de personas viven en la pobreza extrema, son decenas de millones las que están sin trabajo y, además, se están poniendo en riesgo los equilibrios ecológicos básicos de nuestro planeta.

Así, para superar las dificultades de los territorios rurales en crisis, una parte mayoritaria de la superficie española, es necesario territorializar las políticas de desarrollo, integrando las nuevas dimensiones y funciones del medio rural, buscando la complementariedad con las políticas medioambientales, así como la cooperación entre los territorios rurales y urbanos, algo que, si bien se esboza en la Ley 45/2007 para el Desarrollo Rural Sostenible (GARCÍA REGIDOR, 2008), apenas está teniendo aplicaciones concretas.

Se habla insistentemente de la necesidad y urgencia de cambiar el modelo de desarrollo, sin embargo poco se avanza. Todo parece indicar como si la crisis implicase aplazar las decisiones y políticas más inteligentes, convirtiendo en verdades absolutas las que sólo son relativas, tal como evidencia el *Manifiesto de Economistas Aterrados* (ASKENAZY & al., 2011). Integrar coherentemente el patrimonio natural, cultural y paisajístico en los proyectos territoriales (TROITIÑO, 2009), en cuanto que sus recursos atribuyen valor y ofrecen oportunidades de crecimiento, es un desafío que sólo desde una apuesta decidida por la territorialización de las políticas se puede afrontar con algunas garantías de éxito.

El tratado de Lisboa, al incorporar la cohesión territorial al derecho primario de la Unión Europea, abría nuevas posibilidades de actuación (Hildenbrand, 2009). En, alguna medida, permitía pensar en la posibilidad de superar el arrinconamiento de la Ordenación del Territorio en la Agenda Política Europea, reformulándolo en clave de Desarrollo Territorial (DAVOUDI & al., 2009: 199-238). El actual cambio de civilización nos enfrenta no tanto al reto de competir, núcleo frecuente de la desigualdad (TROITIÑO, 2010), como al de movilizar el capital territorial para afrontar los desafíos relacionados con el cambio climático, la cuestión migra-

toria, la revisión del modelo de consumo energético, la planificación y la gestión de los recursos patrimoniales, etc.

Hay que definir con claridad el sentido que damos a la cohesión territorial y asumir, con valentía e ilusión, el sueño de construir ciudadanía y territorio, más allá de la economía, con nuevas fórmulas de asociación y gobernanza territorial, con agrupaciones institucionales flexibles y eficaces para el gobierno de los territorios, más allá de los actuales constreñimientos de las estructuras jurídico-administrativas, dado que, cada día con más fuerza, se evidencian los desajustes entre estas y las necesidades y demandas sociales.

La interpretación activa del patrimonio territorial, entendiendo el territorio como un recurso de dimensiones múltiples, al reflejar las interdependencias entre factores económicos, ambientales, sociales, culturales y, también, éticos, resulta imprescindible para la creación de nuevos espacios de desarrollo, donde se haga explícita la voluntad de concertación y cooperación. Hay que optimizar el uso y la gestión de los recursos disponibles para lograr una adecuada estructura territorial y para caminar hacia una relación más armoniosa entre el sistema patrimonial y el de poblamiento. En este sentido, el patrimonial debería integrarse en programas de desarrollo territorial, considerando el manejo de los recursos naturales, culturales y paisajísticos como oportunidad para ofrecer a la sociedad los medios necesarios para llenar de contenido operativo el desarrollo sostenible. Se trataría, en suma, de liderar estrategias territoriales en clave patrimonial, pensando en la calidad de vida de los ciudadanos y no sólo, tal como ocurre en la actualidad, en los intereses inmobiliarios y de las grandes empresas constructoras.

Las Estrategias Integradas de Desarrollo y de Gestión Territorial, formuladas a diferentes niveles y escalas, se presentan como oportunidad para generar y dotar de contenido operativo al conocimiento territorial/patrimonial, así como para sentar las bases para caminar hacia lo que hoy, en buena medida, sigue siendo una utopía, el desarrollo sostenible. Resolver las dificultades administrativas, llenar de contenido operativo a las estrategias y avanzar en el terreno de la praxis requiere, además de reflexión científico-técnica, de compromiso social y político.

Los problemas son complejos y las soluciones nada fáciles pero, para superar bloqueos y avanzar, hay que dar visibilidad, dimensión y utilidad social a la acción territorial. Ello requiere

re, también, de una mayor participación e implicación de la sociedad civil, no sólo en la defensa del patrimonio sino también en los procesos de desarrollo territorial. Resulta urgente, además de indignarse, asumir compro-

misos que, en el marco de una visión y explicación dinámica y conflictiva de los territorios, alimenten debates que contribuyan a la configuración de instrumentos eficaces de planificación y gestión del desarrollo territorial.

7. Bibliografía

- ASOCIACIÓN DE GEÓGRAFOS ESPAÑOLES (2006): *Manifiesto por una nueva cultura del territorio*.
- ARIÑO, A. (2002): «La expansión del patrimonio cultural», *Revista de Occidente*, 250: 129-150.
- ASKENAZY, PH. & TH. COUTROT & A. ORLEANS, & H. TEYNISK (2011): *Manifiesto de Economistas Aterrados. Pasos Perdidos*, Barataria, Madrid.
- BENABENT, M. (2009): «Los Planes de Ordenación del Territorio en España. De la Instrumentación a la Gestión», en L. SÁNCHEZ PÉREZ-MONEO & M. A. TROITIÑO VINUESA, 143-158.
- CATALUNYA, GENERALITAT (2010): *Plan Territorial Metropolitano de Barcelona*, Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, Barcelona.
- COMISIÓN EUROPEA (1999): *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*, Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- CONSEJO DE EUROPA & ESPAÑA. MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2007): *Convenio Europeo del Paisaje. Textos y comentarios*, Ministerio de Medio Ambiente, Madrid.
- DELTA (2004): *Guide Méthodologique pour le développement des Systèmes Culturels Territoriaux*, Euromed Heritage-IMed, Roma.
- DAVOUDI, S. & J. FARINÓS & V. PAUL & A. VRIES (2009): «El desarrollo territorial: entre la perspectiva ambiental, la cohesión social y el crecimiento económico», en J. M. FERIA & A. GARCÍA & J. OJEDA (eds.): *Territorios, Sociedad y Políticas*, Universidad Pablo Olavide-Asociación de Geógrafos Españoles, Sevilla.
- DURAND, M. F. & PH. COPINSCHI & B. MARTIN & D. PLACIDI (2008): *Atlas de la globalización. Comprender el espacio mundial contemporáneo*, Publicaciones Universidad de Valencia, España.
- FARINÓS, J. & J. ROMERO (coords.) (2007): *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible. Nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo*, Universitat de Valencia, España.
- GARCIA REGIDOR, J. (coord.) (2008): *Desarrollo Rural Sostenible: Un Nuevo Desafío*, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid.
- GREFFE, X. (2010): «El patrimonio cultural ¿lastre o motor de la economía en un contexto de crisis?», *Rev. Patrimonio Cultural de España*, 3: 31-76.
- HILDENBRAND, A. (2009): «La Ordenación del Territorio en la Agenda Política Europea», en SÁNCHEZ PÉREZ-MONEO, L. & M. A. TROITIÑO VINUESA, 121-142.
- MARTÍNEZ DE PISÓN (ed.) (2009a): «Un Plan de Ordenación para la Sierra del Guadarrama», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 51: 65-92.
- (2009b): *Miradas sobre el paisaje*, Biblioteca Nueva, Madrid.
- MASSIRIS, A. (2006): *Políticas Latinoamericanas de Ordenamiento Territorial: Realidad y Desafíos*, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Tunja, Colombia.
- MATA, R. (2007): *Auge inmobiliario y evolución de los usos del suelo en España. Por una nueva cultura del territorio*, Universidad Autónoma de Madrid.
- NEL·LO, O. (2010): *De la conservació a la gestió del paisatge*, discurso de recepción como miembro de número del Instituto de Estudios Catalanes, Institut D'Estudis Catalans, Barcelona.
- OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD DE ESPAÑA (2006): *Cambios de Ocupación del Suelo en España. Implicaciones para la sostenibilidad*, Observatorio de la Sostenibilidad en España-Ministerio de Fomento-Universidad de Alcalá de Henares, Madrid.
- (2009): *Patrimonio Natural, Cultural y Paisajístico. Claves para la Sostenibilidad Territorial*, Observatorio de la Sostenibilidad en España-Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y marino-Fundación Biodiversidad-Fundación Universidad de Alcalá, Madrid.
- ROMERO, J. & J. FARINÓS (eds.) (2006): *Gobernanza territorial en España. Claroscuros de un proceso a partir del estudio de casos*, Universitat de Valencia, Valencia.
- ROMERO GONZÁLEZ, J. (2009): *Geopolítica y Gobierno del Territorio en España*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- SÁNCHEZ PÉREZ-MONEO, L. & M. A. TROITIÑO VINUESA (coords.) (2009): «Agua, Territorio y Paisaje: De los Instrumentos Programados a la Planificación Aplicada», *Actas del V Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, FUNDICOT, Madrid.
- SALINAS, E. (coord.) (2009): *El Ordenamiento Territorial: Experiencias Internacionales*, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales-Instituto Nacional de Ecología-Universidad de Guadalajara, México.
- SOLÍS, E. (2008): «El horizonte urbano madrileño: más allá de la región político administrativa», *Anales de Geografía de la Universidad Complutense de Madrid*, 28 (1): 133-162.
- (2011): *Del área metropolitana a la región urbana policéntrica madrileña: cambio de escala, estructura y articulación territorial*, tesis doctoral, Departamento de Geografía Humana, Universidad Complutense de Madrid, Biblioteca digital U.C.M. Madrid.
- TARROJA, A. & R. CAMAGNI (coords.) (2006): *Una Nueva Cultura del Territorio*, Diputació Barcelona, Barcelona.

- TERÁN, F. (2006): *En torno a Madrid. Génesis espacial de una región urbana*, Comunidad de Madrid. Madrid.
- TROITIÑO, L. (2009): *Madrid y los destinos patrimoniales de su región turística*, tesis doctoral, Departamento de Geografía Humana, Universidad Complutense de Madrid, Biblioteca digital UCM, Madrid.
- TROITIÑO, M. A. (2005): «El territorio del Guadarrama: procesos de cambio, tensiones y conflictos», en AAVV: *La Sierra de Guadarrama. Diagnóstico de un territorio*, 87-120, FIDA, Madrid.
- (2009): «El papel del patrimonio en la sostenibilidad territorial. Avanzando hacia nuevos modelos de desarrollo», en OSE: 139-148.
- (2010): «La crisis como oportunidad para repensar la ordenación del Territorio», en R. RODRÍGUEZ GONZÁLEZ (dir.), *Territorio. Ordenar para competir*, 53-64, Netbiblo, La Coruña, España.
- & F. J. DE MARCOS & M. GARCÍA & I. DEL RÍO & J. CARPIO & M. CALLE & L. ABAD (2005): «Los Espacios Protegidos en España: Significación e Incidencia Socioterritorial», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 37: 227-266.
- TROITIÑO, M. A & L. TROITIÑO (2010): «Patrimonio y turismo: una complementariedad necesaria en un contexto de uso responsable del patrimonio y cualificación de la visita», *Rev. Patrimonio Cultural de España*, 3: 89-108.
- ZOIDO, F. (2007): «Territorialidad y gobierno del territorio, hacia una nueva cultura política», en FARIÑÓS, J. & J. ROMERO: 19-48.