

RED DE PAISAJES EN LA GESTIÓN EUROPEA DE SISTEMAS RURALES.

NOTAS DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL ESTUDIO DE CASO DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA TRANSFRONTERIZA MESETA IBÉRICA (RBTMI)*

Joaquín ROMANO VELASCO
Universidad de Valladolid

Luis DÍAZ VIANA
Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)

Emilio PÉREZ CHINARRO
Universidad de Valladolid

Eugenio BARAJA RODRÍGUEZ
Universidad de Valladolid

Resumen: La multifuncionalidad de los sistemas rurales europeos abre una polémica dialéctica entre mercado e identidad que se analiza en este documento. Observando sus límites y oportunidades para cambiar el signo de las grandes transformaciones sufridas por estos sistemas, proponemos un enfoque de integración paisajística en la gestión de la transición hacia sistemas sostenibles. Este debate y esta propuesta teórica se contrastan con el estudio de caso de la Reserva de la Biosfera Transfronteriza Meseta Ibérica (RBTMI), que documenta, por un lado, la transformación en los paisajes de la Raya hispano-portuguesa al noroeste de España y al noreste de Portugal; y, por otro, el potencial instrumental para el desarrollo sostenible del reconocimiento por parte de la UNESCO de la RBTMI. Finalmente, se esboza un plan de gestión estratégica para la cooperación transfronteriza hacia la sostenibilidad basado en dinámicas de redes de paisaje de los sistemas rurales que comprende la RBTMI.

Palabras clave: Desarrollo sostenible, paisaje, reservas de la biosfera, multifuncionalidad, sistemas rurales, red de paisajes, cooperación transfronteriza.

Abstract: The multifunctionality of European rural systems opens a controversial dialectic between market and identity that is analyzed in this document, observing its limits and opportunities to change the sign of the great transformations suffered by these systems; We propose a landscape integration approach in managing the transition to sustainable systems. This debate and this theoretical proposal are contrasted with the case study of the Meseta Ibérica Transboundary Biosphere Reserve (RBTMI), which documents, on the one hand, the transformation in the landscapes of the Spanish-Portuguese Raya to the northwest of Spain and the northeast of Portugal; and, on the other hand, the instrumental potential for the sustainable development of UNESCO's recognition of the RBTMI. Finally, a strategic

* Esta investigación se inscribe en el Proyecto “Red de paisajes rurales en la frontera del Duero”, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a través del Programa Interreg V-A España-Portugal (POCTEP) 2014-2020.

management plan for transfrontier cooperation towards sustainability based on landscape network dynamics of the rural systems included in the RBTMI is outlined.

Key words: Sustainable development, landscape, biosphere reserves, multifunctionality, rural systems, landscape network, transfrontier cooperation

Sumario: 1. Introducción. 2. Más allá de la multifuncionalidad de los sistemas rurales. El paisaje en la construcción de la sostenibilidad. 3. Gestión sostenible de paisajes rurales: Estudio de caso de la RBTMI. 4. Red de paisajes en la RBTMI. Una propuesta holística de gestión de sistemas rurales. 5. Referencias bibliográficas

“Lo que menos necesitan esos hombres y mujeres del campo es una literatura “rural” que los rescate. Porque no necesitan ser salvados (...) Necesitan medidas para poder elegir. Para no tener que irse a la fuerza”. María SÁNCHEZ, *Tierra de mujeres* (Barcelona, Seix Barral 2019, p. 54).

1. Introducción

Comencemos con una paradoja: “Sistemas rurales infinitos en un planeta finito”. Tal fue el lema del 26º Coloquio anual de la Comisión sobre la Sustentabilidad de los Sistemas Rurales (CSSR, 2018); un enunciado programático en sí que revela el gran desafío de la sustentabilidad de los sistemas rurales y anima a enfrentarlo desde la reorientación científica hacia la interconexión de los diferentes ámbitos disciplinares implicados, así como para su puesta en práctica institucional.

La literatura sobre estos temas ha recogido desde los años 70 las diferentes líneas de investigación emprendidas acerca del desafío de armonizar la conservación del medio ambiente con el desarrollo, desde unos puntos de vista esencialmente disciplinares o parcelarios y con un resultado muy limitado para revertir los procesos de transformación (Mather, *et al.*, 2006; Naredo, 2006; Rockström *et al.*, 2019; Kuenkel, 2019). Ello es especialmente visible en los ámbitos rurales, en los que el efecto despoblamiento de la Europa rural pone de manifiesto la brecha con una realidad de profundas tensiones entre unos pobladores o agentes endógenos -que mantienen vínculos con unos territorios en los que desean permanecer- y otros agentes exógenos, en gran medida institucionales, inductores desde la globalización de unas condiciones que hacen marginal la habitabilidad en muchos de estos espacios rurales, promoviendo una intensificación agrícola y ganadera de alto impacto ecológico (Guzmán *et al.*, 2018).

El objetivo que esto nos plantea es abordar la gestión sostenible del desarrollo rural a escala territorial, justificando un enfoque sistémico, integrador de los elementos materiales e inmateriales que conforman y dinamizan los ámbitos o subsistemas ecológico, social y económico en horizontes temporales y escalas espaciales múltiples. Contrastamos el enfoque de paisaje introducido por el Convenio Europeo del Paisaje, especialmente relevante para el desarrollo sostenible (Council of Europe, 2006), valorando su trascendencia y potencial aportación a un marco de integración y análisis de la multifuncionalidad rural.

Todo lo cual lleva a plantear, en una primera parte, una revisión de dicha literatura a partir de las siguientes cuestiones: ¿en qué modo el marco teórico e ideológico de la sostenibilidad determina su efectividad en la práctica de los sistemas rurales? ¿Ofrece la visión holística del paisaje una mayor eficacia para reconocer y abordar las causas y efectos ecosociales de la insostenibilidad de los sistemas rurales europeos?

Si el estudio de las dinámicas de transformación de los sistemas rurales europeos hacia escenarios de sostenibilidad ofrece posturas encontradas en los debates académicos, mucho más conflictivo es el marco institucional que determina la integración práctica de la sostenibilidad en sus políticas. Partiendo de la vinculación que hace la Comisión Europea en su estrategia de acción para la sostenibilidad a los objetivos internacionales de Naciones Unidas (Comisión Europea, 2016), destacamos la aportación de las reservas de la biosfera, consideradas en el Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MaB-Man and Biosphere) de la UNESCO un instrumento de acción significado en la atención del objetivo de impulsar el desarrollo rural.

Las reservas de la biosfera están caracterizadas por ofrecer un nuevo enfoque estratégico en la conservación de la biosfera, basado en una agenda de investigación interdisciplinaria, la educación y la formación, el intercambio de experiencias y conocimientos, a través de redes temáticas y asociaciones, promoviendo la toma de decisiones participativa (UNESCO-MAB, 2017). Además, reconocen territorios específicos con manifiesto potencial para investigar prácticas de integración de las actividades de desarrollo con la conservación natural

Lo cual enmarca y orienta nuestra propuesta de integración del paisaje en la gestión de la transición hacia sistemas rurales sustentables, mediante el estudio de caso de una reserva de la biosfera constitutiva de un sistema rural real, como método de investigación que acerca el análisis teórico a la práctica desde un enfoque dialéctico, especialmente útil para el caso de la acción colectiva y los bienes comunes (Poteete, Marco, Janssen y Ostrom, 2012), entre los que el paisaje debe ser destacado.

Aplicaremos, en un segundo apartado, esas consideraciones teóricas a este particular sistema rural de los territorios de la frontera o Raya hispano-lusa al noroeste de España y noreste de Portugal, declarado Reserva de la Biosfera Transfronteriza Meseta Ibérica (RBTMI) en 2015. Hemos observado la oportunidad que ofrece la condición transfronteriza de este espacio geográfico y la diversidad de comarcas históricas y paisajes interiores que lo conforman, para reconocer las diferentes influencias y presiones transformadoras del cambio de sentido que experimentan los sistemas rurales en estas comarcas de España y Portugal ante un desplazamiento de los poderes locales y nacionales hacia los mercados globales; y, al mismo tiempo, para identificar resistencias y estrategias de los propios agentes locales en sus objetivos de permanencia o pervivencia en el territorio.

En este esquemático estudio, o notas de una investigación realizada con el objeto de, por un lado, visibilizar el alcance de la tragedia de los paisajes rurales, y en consecuencia, por otro, definir las condiciones para revertirla y tender puentes a la sostenibilidad rural como un marco y modo de vida adaptado ecológicamente, hemos elaborado una propuesta de instrumentación de las reservas de la biosfera desde el reconocimiento y reconstitución de redes de

paisajes internas que fortalezcan el entramado socioeconómico a partir del singular medio natural. Se enmarca esta propuesta en el Proyecto “Red de paisajes rurales en la frontera del Duero: Un mapa estratégico de la Meseta Ibérica”, cuyo objetivo es promover la ecoeficiencia de los recursos paisajísticos culturales y patrimoniales, así como la protección de los agroecosistemas.

2. Más allá de la multifuncionalidad de los sistemas rurales. El paisaje en la construcción de la sostenibilidad

La extensión del objetivo de desarrollo sostenible en la teoría y en la práctica, particularmente entre las políticas de ordenación de los sistemas rurales de la Unión Europea, se ha basado en gran medida en la generalidad o ambigüedad del término, promoviendo el conflicto más que el acuerdo y reflejándose en el debate académico que facilita la pervivencia dominante de enfoques parciales frente a sistémicos (Naredo Pérez, 1996). Desde la advertida necesidad de acotar el término, entre los enfoque sistémicos se reconoce, particularmente desde estudios geográficos, la aportación de la noción de multifuncionalidad rural para hacer operativo el desarrollo rural sostenible (Maier y Shobayashi, 2001; Rocher, 2003; Ricart Casadevall, 2016).

La multifuncionalidad, considerada genéricamente, manifiesta la propiedad de servir o realizar diversas funciones o cometidos, lo cual -aplicado al territorio- lleva a reconocer cómo un mismo espacio tiene intrínsecamente capacidades o utilidades para la realización de actividades o servicios que satisfacen necesidades de muy diferente índole. Esta propiedad confiere a los sistemas rurales su naturaleza de complejos, con una realidad dinámica derivada de la interacción de las sociedades y de las instituciones sociales entre sí y con el medio natural; de tal modo que acercarse al conocimiento de dicha interacción desde un enfoque de sistemas puede entenderse determinante en la gestión sostenible de territorios en transformación, toda vez que permite una aproximación y representación de la realidad de forma holística o integrada.

Constituye, al mismo tiempo, una práctica estimulante para formas de trabajo multidisciplinarias, incluyendo estudios en antropología, geografía, historia, sociología, economía o psicología social, por mencionar algunas. Interdisciplinaridades que resultarán especialmente útiles para reconocer con mayor detalle los impactos y presiones ambientales que producen un uso insostenible de los mismos, tanto en lo ecológico como en lo social, cuya efectividad para abordar problemas reales requiere ir más allá de las propias disciplinas y adoptar enfoques adaptativos, tal y como propugna la ecología cultural (Alcina Franch, 2000).

Explorando el contexto en el que aparece y se extiende a las políticas la aplicación de la multifuncionalidad, puede determinarse el significado que se le ha ido dando y los juicios de valor de los que se ha ido cargando la misma. La multifuncionalidad rural y agrícola no es algo innovador ni alternativo, muy al contrario forma parte de un estilo de vida caracterizador de lo genuinamente rural, es decir, de una cultura en la que se era consciente de que el sustento del hombre dependía de la naturaleza. Esta cultura se ha ido perdiendo en la Unión Europea, en relación con las profundas transformaciones que registró el sector agrícola tras la Segunda Guerra Mundial, así como a causa de las reformas conducidas por la Política Agrícola Común (PAC) hacia una mercantilización rural, que ha

determinado sus éxitos o sus fracasos, asociados a un modelo productivista que tiene sus bases en la concentración, la especialización y la intensificación productiva. Modelo que, con el tiempo, se ha revelado social y ecológicamente destructivo: contaminación, problemas de seguridad alimentaria, abandono rural, etc., planteando el interés del debate sobre los modelos agrícolas desde la multifuncionalidad (Bonnal *et al.*, 2003).

Sin embargo, este interés también revela los problemas que intrínsecamente conlleva dicho proceso de reordenación. La extensión de este concepto al centro de las políticas se reconoce –sobre todo- a partir de los años 90, formando parte destacada de los debates relativos a la inserción de la agricultura en las negociaciones internacionales sobre el comercio mundial (Wilson, 2007); abriendo –asimismo- la controvertida dialéctica entre mercado e identidad (Grupo Polanyi, 2008) o las funciones del “mercado” frente al “no mercado” (Barthélémy, 2003).

Dado que la multifuncionalidad puede resultar cuestionada en la medida que se ha ido rodeando –también- de muchos de los elementos reduccionistas de la economía dominante, en su método y en su objeto, debería ser abordada retomando su acercamiento a la complejidad desde la fusión entre la unidad y la multiplicidad. Es decir, desde el denominado enfoque transdisciplinar, que busca un conocimiento de la realidad significativo, relacional y emocional, no guiado por los hechos, sino por los escenarios, basándose no tanto en la hipótesis de tratar con una única realidad como en tratar con múltiples realidades, constitutivas de identidades dinámicas (Embree, 2009).

Ello lleva a plantear un marco conceptual y un enfoque en la gestión de los sistemas rurales orientados hacia la sostenibilidad desde bases sistémicas y holistas que ilustren la dialéctica, a partir de los cuales se puede definir un esquema de clasificación o estructura de programa en el que relacionar las actividades y los actores implicados de acuerdo a la función que realizan y su contribución al objetivo definido de sostenibilidad para el sistema rural. En este sentido, consideramos el enfoque abierto a partir de la noción de paisaje introducida por el Convenio Europeo del Paisaje (Council of Europe, 2006), para facilitar el reconocimiento de actores y actividades dinamizadas con otras sensibilidades que vayan más allá de las funcionales materiales (Luginbühl, 2012), y reconozcan en su multifuncionalidad un marco institucional adecuado para la participación en la sostenibilidad real del medio rural (Bolliger, Bättig, Gallati *et al.*, 2011).

La concepción multifuncional de los paisajes rurales debe procurar la participación en la toma de decisión, basada en capacitar a los actores para establecer una relación y una interconectividad con una multitud de cuestiones; de manera que se tenga en cuenta cómo cada decisión puede repercutir en los asuntos globales y locales, dando sentido y lógica a tales procesos desde la óptica y comprensión de las culturas populares, de los conocimientos adquiridos por ellas a través del tiempo, de las experiencias comunitarias y las situaciones reales o cotidianas de la gente, así como desde la aceptación de la creatividad de la misma para adaptarse y enfrentar nuevos desafíos mediante el diálogo social en redes de actores sutilmente tejidas, y que adquieren escalas diversas, de las locales a globales (Romano, 2017).

Si bien la investigación en tal sentido sugiere que estas redes ecosociales son esenciales para crear medios de interrelación y diálogo que conduzcan a una toma de decisiones colectivas, la cual se base en una participación social culturalmente definida y armonizada con el medio natural propio, considerándose

también los marcos generales para analizar la sostenibilidad de los sistemas (Ostrom, 2009), su validación final requiere el estudio de su aplicación en casos reales en que puedan ser contextualizados (Poteete, Marco, Janssen y Ostrom, 2012).

3. Gestión sostenible de paisajes rurales: Estudio de caso de la RBTMI

La selección del caso de la RBTMI se justifica, de un lado, por el mencionado reconocimiento de las reservas de la biosfera como instrumentos orientados al desarrollo sostenible, que se crearon por la UNESCO a principios de los años 70 y fueron impulsados en 1995 con la adopción de la Estrategia de Sevilla y el Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera (WNBR), o –más recientemente- por la Declaración de Lima de 2016. En esta se destaca su papel de región piloto para abordar los objetivos estratégicos del MAB 2015-2025, dada su capacidad de transferencia a otras regiones de las innovaciones a partir de su objetivo de investigación en la promoción del desarrollo económico y humano de una manera social, cultural y ecológicamente sostenible, combinando el objetivo de conservación con el de desarrollo (UNESCO MAB, 2017). De otro lado, nuestra elección se justifica a partir del Programa de Cooperación Transfronteriza, encuadrado en los objetivos estratégicos Europa 2020, que motiva la asociación transfronteriza de instituciones locales de España y Portugal para promover la RBTMI –ZASNET, y obtener la declaración por la UNESCO en 2015.

A través del estudio de sus transformaciones se revelan no solamente las fortalezas y debilidades en las organizaciones locales, frente a las tensiones globales inducidas por la fuerza de los mercados y la influencia de unas sociedades cada vez más urbanas, sino también el papel de las políticas públicas, que determinaron -en una primera etapa- la marginación o aislamiento de estas comarcas en las estrategias de desarrollo peninsulares hasta los años 80; y, en una segunda etapa, de la cual puede considerarse punto de partida la ratificación por España y Portugal del Convenio-marco de cooperación transfronteriza, de 21 de mayo de 1980, su desarrollo se vinculó a las políticas de la Unión Europea en desarrollo rural, medio ambiente y cooperación territorial, que arrojan un balance sumamente controvertido desde una perspectiva integrada de este cuarto de siglo largo de cooperación en el territorio de La Raya (Campesino Fernández y López Trigo, 2017; Hortelano Mínguez y Mansvelt Beck, 2017).

Los testimonios recopilados, a partir de cuestionarios realizados a la población, ponen de manifiesto que -ni en los sistemas rurales de la parte española ni en la portuguesa de la RBTMI- los procesos de integración derivados de la Unión Europea han generado cambios en el diseño de estrategias locales que aprovechen el hecho fronterizo como oportunidad para tender puentes en la refrontalización europea o que reviertan las tendencias de empleo y demográficas, sintomáticas de una recesión socio-económica estructural y ligada –principalmente- a la transformación del sector primario predominante en la zona. (Lois, 2018; Trillo Santamaría y Lois González, 2011).

Por otro lado, las estadísticas básicas de crecimiento del gasto e inversión pública ponen de manifiesto la contribución de las políticas de la Unión Europea al desarrollo experimentado en estos territorios, que han puesto a disposición de sus habitantes mejoras sustanciales en equipamientos de infraestructuras y

servicios básicos de sanidad o educación, al tiempo que las políticas de protección ambiental han reforzado las garantías de conservación de ecosistemas y la biodiversidad, especialmente en los espacios de los cinco parques naturales declarados, en torno a los cuales se identifican las zonas núcleo de la RBTMI.

Políticamente se considera que los programas europeos han tenido un impacto muy positivo en términos de desarrollo sostenible, especialmente los articulados en torno a proyectos de inversión que han tenido un alto grado de ejecución y cumplimiento de unos mínimos requisitos de calidad y de innovación. Pero conviene analizar su orientación hacia una “modernización”, que puede responder a una perspectiva más urbana, tecnológica y económica que rural, humanística y ecológica; es decir, se impone también estudiar los efectos de los procesos de transformación debidos a las presiones ejercidas desde otras escalas regionales, nacionales o internacionales.

El proceso de investigación que hemos seguido parte de la documentación de elementos o factores orgánicos y funcionales del sistema rural RBTMI, definiendo atributos cuantitativos y cualitativos de los mismos, que en algunos casos constituyen subsistemas propios, y conforman estructuras a partir de las cuales caracterizar sus cuadros de paisajes (Figura 1). Esta información recopilada ha sido representada cartográficamente en un visor SIG, que facilita información en 93 capas iniciales, e incluyen unos 10000 metadatos del territorio, dispuestos para ser interconectados, de forma que se determinen bases de análisis y diagnósticos desde los que inferir propuestas de intervención.

Un primer elemento que hemos destacado es la diferente organización territorial, perceptible en el nivel local y la trama urbana en uno y otro lado de la frontera, con un resultado demográfico y de distribución de población claramente diferenciado. De la población que habita en la RBTMI, cifrada en 169.745 habitantes, únicamente 35.805 lo hacen en la parte española, en 75 municipios de las provincias de Zamora y Salamanca, en tanto que los 133.540 portugueses lo hacen en 12 municipios. Ello es causa y efecto de que los problemas de despoblamiento y envejecimiento de la población se hagan más patentes en la parte española, guardando una correlación con el abandono de prácticas agrícolas y ganaderas predominantes en el tejido social y la configuración del paisaje primario en este territorio, caracterizado por bienes comunales como pastos o montes (Molinero, Alario y Cascos, 2013).

Las entrevistas realizadas a una muestra de actores locales, acerca de su percepción sobre la transformación de sus paisajes, destacan las presiones sobre las actividades agrarias predominantes en la zona, especialmente en lo que toca a las explotaciones familiares, significándose como el principal factor de cambio e insostenibilidad del paisaje, pero con una incidencia diferenciada. En la parte española, se constata mediante trabajo de campo que cultivos tradicionales como el olivo, la vid o el almendro se encuentran en la actualidad en un nivel de explotación inferior al 15 por ciento, destacando el abandono de los cultivos en pequeñas parcelas de terrazas y bancales, que sin embargo se mantiene en la parte portuguesa; por otro lado, la ganadería extensiva tradicional se ha ido abandonando en unos casos, o reemplazando en otros por ganadería intensiva, perdiéndose las prácticas trashumantes y marginalizando los comunales de pastos o montes, así como alterándose las funciones de las endémicas dehesas y las divisiones de las fincas en “cortinas” o muros de piedra (Prada Llorente, 2014), cosa acentuada por las concentraciones parcelarias, instrumento de desarrollo

rural incentivado por las administraciones españolas, mientras que fue descartado por las portuguesas.

En la parte portuguesa de la RBTMI estas presiones se sienten en una menor medida debido a numerosos factores, entre los que destaca, en primer lugar, una fuerte cultura familiar campesina, que en algunos casos es consecuencia más de un desfase diacrónico de desarrollo entre estos países que de las políticas rurales centralistas orientadas a paliar las tendencias de envejecimiento y migración. En segundo lugar, se aprecia en la parte portuguesa la mayor posibilidad que sus habitantes tienen de desarrollar una comercialización de sus productos en mercados locales o circuitos de proximidad, tanto por tener una población mínima de consumidores cercana, que además mantienen el hábito de abastecerse de productos alimenticios en mercados y ferias locales, así como por los controles administrativos más relajados y eficaces en materia de seguridad alimentaria y contratación laboral. En tercer lugar, se aprecia en la misma zona de Portugal una mayor extensión de la organización cooperativa agraria, al disponer de una tradición de cooperativismo de tamaño pequeño o mediano, en muchos casos local, para aprovechar las economías de escala de estas organizaciones, principalmente en la transformación y comercialización de productos agrícolas y alimentos.



Figura 1. Cuadros de paisajes de la RBTMI

Un elemento que el enfoque de paisaje ha permitido destacar como identitario de toda la RBTMI son las razas autóctonas que en ella se concentran; analizar las prácticas de manejo ganadero de estas razas ha hecho posible explicar muchas de las estructuras y dinámicas del territorio, como por ejemplo la gestión de espacios comunales, la evolución de la biodiversidad, la característica formación de muros de piedra seca o cortinas rodeando las parcelas, los sistemas de riego o aprovechamientos hidráulicos, los sistemas de cultivos, e incluso las estructuras urbanas o la arquitectura dominante. Las 16 razas de la RBTMI documentadas en el Proyecto representan una de las mayores concentraciones de toda la Unión Europea, y son resultado de un aislamiento secular en estas comarcas, especialmente en la de Sayago y Miranda de Duero. También, en este contexto, las asociaciones de criadores de razas autóctonas de la parte española acusan mayores dificultades respecto a las equivalentes portuguesas; aspecto muy significativo en el caso de las razas caprinas, al haber desarrollado la 'Asociación de Criadores de Cabra Serrana' (ANCRAS) una logística de transformación y comercialización de quesos que garantiza precios mínimos y estables a los ganaderos, con un resultado de pervivencia de explotaciones no garantizadas para el caso español de los criadores de la raza de Cabra Agrupación de las Mesetas.

Los paisajes de la parte portuguesa, siendo ecológicamente más alterados por la acción humana, ofrecen unas condiciones de vida más adaptadas a las necesidades de sus pobladores, e incluso más atractivas para los visitantes. El turismo en la RBTMI mantiene un notable desequilibrio, no tanto por la oferta que en cierto modo se corresponde con la diferencia poblacional, ofertando en la parte portuguesa unas 5.400 plazas hoteleras, frente a las 1.100 plazas de la parte española, como por la demanda, siendo la nacionalidad de los visitantes predominantemente española, en torno a un 75 por 100, según información recabada en los propios alojamientos. La demanda portuguesa responde a la participación en ferias y mercados temáticos promovidos desde las administraciones locales en cooperación con asociaciones culturales o sectores productivos, siendo su origen principalmente de la propia Región de Tras-os-Montes.

El turismo es particularmente destacado en el Plan de Acción de la RBTMI, y muestra de que adquiere cada vez más una importancia estratégica en el territorio, pero sin una clara proyección en la articulación de las relaciones entre las zonas delimitadas como núcleo, tampón o de transición. La información que trasciende de las acciones ejecutadas de este Plan es más bien que son los valiosos espacios naturales, por la biodiversidad y los ecosistemas protegidos que contienen, los que se aprovechan para dinamizar esta actividad turística, y no a la inversa, como corresponde al objetivo asignado a las reservas de la biosfera.

El análisis de la dinámica de paisajes en la RBTMI denota que el instrumento denominado "Reserva de la biosfera" no está siendo relevante ni para reducir ni para incrementar las presiones que en la actualidad acusa este territorio, e incidir en su transformación frente a la globalización. Ni los actores privados ni los públicos han visibilizado este mecanismo para definir y desarrollar sus estrategias hacia el objetivo de desarrollo sostenible. Como mecanismo de cooperación interterritorial tal instrumento abre un espacio de relación para las autoridades locales, pero solo válido para proyectos que encuentren una financiación en el panorama de fondos o ayudas principalmente europeos, lo cual condiciona su autonomía de gestión propia, y limita sensiblemente la participación social necesaria.

Como síntesis del análisis en términos de sostenibilidad de la gestión de las unidades de paisaje en esta parte de La Raya declarada RBTMI, mencionaremos que nuestro estudio de caso revela que el aumento de su interés político abre un potencial al reconocimiento de la multifuncionalidad en estos territorios, sin que se visibilice como instrumento determinante en afrontar las transformaciones propias de un paisaje que pierde su sostenibilidad y su identidad, “un paisaje que se va” (Prada Llorente, 2014). Es decir, que se ha caracterizado por secuencias de espacios que van perdiendo sus significaciones y pueden llegar a convertirse en otro “no lugar” (Augé, 2000). Para ello adquiere un sentido estratégico potenciar la capacidad de reconocimiento de redes existentes y formación de otras nuevas, en torno a una ordenación del territorio a escala local que conecte por encima de espacios, actores y sensibilidades para la creación de un marco de vida y un paisaje integrador también en un sentido intergeneracional e histórico.

Al documentar la evolución del amplio marco de redes de relaciones y vínculos que los humanos han ido creando en este medio extremo, dominado biofísicamente por la acción secular del Río Duero, y culturalmente por su condición de transfronterizo entre dos países, se constata que estas redes comunales han tenido históricamente una amplia extensión a escala local y mantenían un equilibrado orden del territorio a todos los niveles, económico, social y ecológico. Paradójicamente, estos equilibrios se alcanzaban sin que hubiera una política pública de ordenación propiamente dicha; contrastando con ello, en la actualidad -pese a disponerse de estas políticas de ordenación del territorio- se acusan tensiones y desequilibrios muy profundos, a los que las nuevas redes oficiales de cooperación territorial, creadas a una escala europea, como la establecida en el Reglamento (CE) nº 1082/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, no parecen estar dando suficiente respuesta. Lo que, en cierto sentido, ocurriría por una excesiva dependencia del entramado político y técnico en torno a los fondos europeos, mientras que habría ido desatendiéndose, paulatinamente, la capacidad de autogestión de estos territorios por parte de las propias poblaciones enmarcadas en ellos.

Precisamente, la principal dificultad a la que se enfrentan estas propuestas de organización colectiva dinamizadora de la sostenibilidad, como pensamiento global desde la acción local, son las políticas que, siendo rigurosos, no parece tengan una justa adecuación entre los fondos destinados por la UE a paliar o corregir determinados aspectos problemáticos que vienen afectando al medio rural europeo en las últimas décadas y los resultados obtenidos hasta el momento. Algo parece fallar en la conexión entre objetivos-métodos-medios y logros. Aparte de la excesiva burocracia para acceder y gestionar dichos fondos (aunque de alguna forma en relación con ella), uno de los escollos que hemos observado desde nuestra propia experiencia tiene que ver con la dificultad para establecer equipos que trabajen el suficiente tiempo sobre el terreno: es decir, que sean equipos estables con integrantes de diversas disciplinas los que puedan realizar todo el trabajo en colaboración con grupos locales y a su supervisión -en muchos casos- de lo que ellos propongan.

Pero lo que no puede darse y de hecho no funciona es que bienintencionadas iniciativas de sectores no profesionalizados intenten suplir - como mera afición o modo de conseguir fondos- la labor del profesional. De igual manera que tampoco es lo más deseable que empresas sin especialización en el campo que se aborda -y principalmente dedicadas a captar tales subvenciones- actúen como “aspiradoras” de todo fondo que se oferte, ya se trate de la materia

que se trate, pues cuentan con la infraestructura necesaria para gestionar eficazmente los aspectos administrativos (aunque los resultados suelen ser, desde un punto de vista académico o científico, más bien justos y pobres). De otro lado, las administraciones locales, provinciales, regionales o nacionales, que son las beneficiarias de tales fondos de procedencia europea y las que los distribuyen o gestionan en última instancia, acostumbran a conformarse con "cubrir el expediente" para justificar lo recibido y lo que se gasta. No esperemos que entren a evaluar cuestiones teóricas o profesionales. Ya que, por ejemplo, lejos de detectar el amateurismo y la inclinación al pintoresquismo fácil en temas que tengan que ver con la sostenibilidad y la contribución a la misma de las culturas populares, se conforman con el almacenamiento -en ficheros y archivos frecuentemente inaccesibles- de singularidades étnicas que esgrimir en la "gran plaza del turismo global".

¿Qué debería evitarse y en qué dirección habría que avanzar? Porque no es recomendable, por ejemplo, que en muchos proyectos del tipo que estamos contemplando sea más sencillo "subcontratar servicios" para realizar tareas técnicas que contratar y formar a investigadores que, dentro de la continuidad de un equipo estable, pueden llevarlas a cabo con el rigor y sosiego suficientes.

4. Red de paisajes en la RBTMI. Una propuesta holística de gestión de sistemas rurales

A través del Proyecto "Red de paisajes rurales en la frontera del Duero" se han identificado y caracterizado recursos paisajísticos identitarios de la RBTMI, constatando sus dinámicas transformadoras en los modos de gestión colectivos adaptados a los sistemas ecológicos en el entorno de la frontera del Duero, y coherentes con el objetivo de sostenibilidad definido, pero escasamente asumido en la práctica. También se han apreciado -como ya quedó dicho- diferencias sustantivas en la sostenibilidad del desarrollo rural entre la parte portuguesa y española, determinantes en unas dinámicas poblacionales que implican en la parte española una pérdida y dispersión de la población heredera de una cultura rural ancestral que agoniza, en tanto que en la parte portuguesa la pérdida es menos acusada y se mantiene una masa de población, así como una estructura demográfica, que sigue haciendo del territorio un factor de integración social, ecológico y económico.

Con este diagnóstico se plantea la necesidad de adoptar un enfoque integrador basado en la cultura propia del lugar y sus usos consuetudinarios, los cuales posibilitaron durante siglos la sostenibilidad del paisaje. Tal experiencia ha de resultar orientadora de unas prácticas modernas, y en cierto sentido innovadoras, que hagan operativo el objetivo de la RBTMI de garantizar la existencia permanente de mecanismos eficaces de participación de todas las partes interesadas y las poblaciones locales en la gestión de la reserva de la biosfera.

La propuesta de acción o intervención se basa en el tupido tejido de relaciones establecidas en este territorio, y cuya manifestación aparece sintetizada en una cartografía del paisaje cultural y del patrimonio material e inmaterial en la que detectar aquellas interrelaciones complejas que -históricamente- mejor han sabido reconocer y aprovechar las ventajas que ofrece este territorio en su calidad de transfronterizo para el intercambio de experiencias y actividades de desarrollo

entre los actores locales. Los cuales han resultado esenciales para la adaptación ecológica y preservación de la biodiversidad.

Las redes propuestas han de visibilizar modos de vida de las comunidades locales que preserven sus paisajes identitarios en los escenarios actuales de la globalización. El objetivo de sostenibilidad ha de ser concretado en propósitos más definidos y operativos, a partir de la participación social a escala local, y el anillamiento de organizaciones a diferentes escalas, entretejiendo actividades económicas o no económicas, pero multifuncionales, ligadas a los valores propios adquiridos en un marco institucional de autosuficiencia determinante de la diversidad cultural, y que constituyen la principal base de resistencia al globalizador marco institucional de una sociedad de mercado, que encuentra en las políticas europeas, principalmente la PAC, un factor claro de dinamización.

La cartografía y estrategias de acción definidas en el proyecto sobre diferentes ámbitos sectoriales, como la agroecología, el ecoturismo, el urbanismo ambientalmente adaptado, o la educación ecosocial, son resultados instrumentales del Proyecto, que servirán para el futuro en la medida que animen la puesta en marcha de un proceso de diálogo y emprendimiento de acciones colaborativas en el marco de una plataforma con múltiples actores, que sistematice el intercambio de información y establezca cauces para discutir perspectivas del marco de vida, con el fin de alcanzar un entendimiento común acerca de las condiciones, los desafíos y las oportunidades del paisaje.

La cartografía física debe servir, pues, para impulsar una cartografía humana o cultural. De tal manera que ese proceso haga posible la planificación colaborativa para elaborar un plan de acción concertado. Los actores deben implementar el plan poniendo cuidado en cumplir sus compromisos colaborativos y también efectuar un monitoreo para la gestión adaptativa y la rendición de cuentas, cuyos resultados alimenten las siguientes rondas de diálogo y de intercambio de conocimientos, así como el diseño de nuevas acciones de colaboración.

Es importante que las redes de paisajes generen dinámicas de conocimiento y aprendizaje social, así como la posibilidad de insertarse en la base de los programas educativos -reglados y no reglados-, de modo que incorporen y den prioridad a esas formas de vida que materializan este objetivo de sostenibilidad de los sistemas rurales. La programación de la educación en el paisaje transfronterizo debe implicar al sistema educativo formal, facilitando desde edades escolares conocimientos y marcos de relación esenciales en la sostenibilidad del territorio.

La RBTMI debe por tanto constituir un espacio en el que ensayar, desde su Plan de Acción, estrategias de diálogo y consenso entre diferentes actores, hasta materializarse en una Agenda de cooperación transfronteriza dinamizadora de relaciones intersectoriales e intergeneracionales, basadas en reconocer los procesos de creación del tejido social en el territorio a escala local y su papel en la biodiversidad. La RBTMI habrá de actuar, también, como herramienta de aprendizaje colectivo que dinamice y oriente la planificación colaborativa para elaborar un plan de acción concertado entre los actores, poniendo cuidado en definir compromisos colaborativos y efectuar un monitoreo para la gestión adaptativa. Sus resultados han de alimentar las siguientes rondas de diálogo e intercambio de conocimientos, así como el diseño de nuevas acciones de colaboración interterritorial que lleven al empoderamiento de las comunidades locales.

La instrumentación efectiva de la RBTMI para la cooperación transfronteriza se constituiría como filtro a las presiones globalizadoras externas, entre las que incluimos las mismas políticas de la Unión Europea, para así mejor adecuarlas a los intereses que les son propios, manifiestos en estructuras de paisajes identitarios. Ello haría que se prestase mayor atención a cómo se definen los objetivos y requisitos, desde las políticas a las convocatorias con las que se adjudican y manejan los fondos mencionados e incluir la revisión de normativas (a todos los niveles administrativos) en que se especifican las labores a realizar con los mismos, pues –a menudo- el desfase entre legislaciones dificulta enormemente el mantenimiento o recuperación de modelos populares o consuetudinarios de sostenibilidad en ciertas zonas.

Nuevas directrices y una revisión en profundidad de las normas vigentes al respecto serían necesarias, así como el establecimiento permanente de redes de equipos trabajando en los mismos asuntos dentro de la Unión Europea. También se precisaría agrupar temáticas y fines: de los inventarios sobre Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) a los paisajes culturales se extiende un amplio campo en el que unos y otros grupos, unos y otros profesionales, no habrían de seguir actuando separadamente entre sí. Pues se trata de un campo o plataforma de confluencias que ha de ser presidido por la reflexión teórica y crítica (Díaz Viana y Vicente Blanco, 2016). Ya que, de acuerdo con lo propuesto en la Convención de Faro (2005), se requiere la participación cada vez más activa de sus agentes en el sostén del PCI.

En resumen, proponemos la dinamización o creación de redes internas capaces de consensuar estrategias de sostenibilidad transfronterizas; redes de paisajes de la RBTMI que permitan, además de una gobernanza orientada a sostener una cultura propia adaptada ecológicamente, desarrollar resistencias que lleven a un replanteamiento de directrices, convocatorias, normativas y políticas europeas, indispensable y urgente para una planificación adecuada de los fondos y las actuaciones que se dediquen al medio rural y sus paisajes en el futuro.

5: Referencias bibliográficas

- Alcina Franch, J. (2000): “Ecología cultural”. En Romano Velasco J. (Ed): *Desarrollo sostenible y evaluación ambiental*. Valladolid: Ámbito, pp. 45-58.
- Augé, M. (2000). *Los “no lugares”. Espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Barcelona: Gedisa.
- Barthélémy, D. (2003): “La multifonctionnalité agricole comme relation entre fonctions marchandes et non marchandes ». En *Les Cahiers de la Multifonctionnalité*, núm. 2, pp. 95-98.
- Bolliger, J., Bättig, M., Gallati, J. et al. (2011) Landscape multifunctionality: a powerful concept to identify effects of environmental change, *Regional Environmental Change*, núm 11(1), pp. 203–206. |
- Bonnal, P., M. Piraux, J.L. Fusillier y D. Guilly (2003): *Approche de la multifonctionnalité de l’agriculture à la réunion: les modèles agricoles, la relation agriculture emploi et la perception des CTE par les acteurs locaux*. Montpellier: CIRAD-TERA, Rapport final pour le MAAPAR.
- Campeño Fernández A.J. y L. López Trigal (2017): “Un cuarto de siglo de cooperación transfronteriza en La Raya/raia ibérica. Prólogo”. En *Polígonos, Revista de Geografía*, núm. 29, pp. 5-9.
- Comisión Europea (2016): “Próximas etapas para un futuro europeo sostenible Acción europea para la sostenibilidad”, COM 2016/739. Bruselas: Comisión Europea.

- CSSR (2018): *Sistemas rurales infinitos en un planeta finito :tender puentes hacia la sustentabilidad. 26º Coloquio anual CSSR*. Santiago: Unión Geográfica Internacional.
- Council of Europe (2006): *Landscape and sustainable development: challenges of the European Landscape Convention*. Strasbourg: Council of Europe.
- Díaz Viana, L. y D. J. Vicente Blanco (2016): *El Patrimonio Cultural Inmaterial de Castilla y León. Propuestas para un Atlas Etnográfico*. Madrid : CSIC.
- Embree, L. (2009): "Economics in the Context of Alfred Schutz's Theory of Science". En *Schutzian Research*, núm. 1: p. 165-175.
- Groupe Polanyi (2008): *La multifonctionnalité de l'agriculture: Une dialectique entre marché et identité*. Paris: Éd. Quae.
- Guzmán, G. I., E. Aguilera, R. García-Ruiz, E. Torremocha, D. Soto-Fernández, J. Infante-Amate, y M. González de Molina (2018): "The agrarian metabolism as a tool for assessing agrarian sustainability, and its application to Spanish agriculture (1960-2008)". En *Ecology and Society*, núm. 23(1): 2. <https://doi.org/10.5751/ES-09773-230102>
- Hortelano Mínguez, L.F. y J. Mansvelt Beck (2017): "El desarrollo local y la cooperación transfronteriza en La Raya de Castilla y León", en *Polígonos. Revista de Geografía*, núm. 29, pp. 37-60.
- Kuenkel P.(2019): *Stewarding Sustainability Transformations: An Emerging Theory and Practice of SDG Implementation*. London: Springer.
- Lois, M. (2018): "Construyendo puentes II: las regiones en la refronterización de la Europa integrada". En Cairo H. Ed: *Rayanos y forasteros. Fronterización e identidades en el límite hispano-portugués*. Madrid: Plaza y Valdes.
- Luginbühl Y. (2012) : *La Mise en scène du monde. Construction du paysage européen*. Paris: Ed. CNRS
- Maier, L. y Shobayashi, M. (2001): *Multifunctionality. Towards an Analytical Framework*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Mather, A.S., Hill, G. y Nijnik, M. (2006): Post-productivism and Rural Land Use: Cul de Sac or Challenge for Theorization? *Journal of Rural Studies*, núm. 22, pp. 441-445.
- Molinero F., M. Alario y C. Cascos (2013): "El paisaje de La "Raya" de Portugal en Castilla y León: un espacio de frontera contrastado y singular. XXIII". Palma Mallorca: XXIII Congreso de Geógrafos Españoles.
- Naredo Pérez, J.M (2006): *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*. Madrid: Siglo XXI.
- Naredo Pérez, J.M (1996). "Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible" en *Habitat*. <http://habitat.aq.upm.es/select-sost/aa1.html>.
- Ostrom, E. (2009): "A general framework for analyzing sustainability of social- ecological systems", en *Science*, núm. 325(5939), pp. 419-422.
- Poteete, A., R. Marco, A. Janssen y E. Ostrom (2012): *Trabajar juntos. Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Prada Llorente E. (2014): *Dibujando el paisaje que se va. Uno modelo espacial del patrimonio agrario*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- Ricart Casadevall S. (2016): "Entre la multifuncionalitat i la legitimitat social de l'agricultura: un estat de la qüestió", en *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, núm. 62/1, pp. 161-181.
- Rocher, Y. (2003): "Multifunctionality and rural development: the actual situation in Europe", en G. van Huylenbroeck y G. Durand: *Multifunctional Agriculture: A New Paradigm for European Agriculture and Rural Development*. Hampshire: Ashgate, pp. 37-53.
- Rockström, J., et all. (2009): "Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity" En *Ecology and Society*, núm. 14(2): 32. <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>
- Romano, J. (2017): "Landscape and economy: an approach from the European Landscape Convention". En Council of Europe: *Landscape dimensions*. Strasbourg: Council of Europe, pp. 191-216.
- Sánchez, M. (2019): *Tierra de mujeres*. Barcelona: Seix Barral.

Joaquín Romano Velasco et al.: “Red de paisajes en la gestión europea de sistemas rurales. Notas de investigación sobre el estudio de caso de la Reserva de la Biosfera Transfronteriza Meseta Ibérica (RBTMI)”

Trillo Santamaría, J.M. y R. C. Lois González (2011): “La frontera como motivo de atracción: una breve mirada a las relaciones Galicia-Região Norte”. *Geopolítica(s)*, núm. 2(1), pp. 109-134.

UNESCO-MAB (2017): *Lima Action Plan for UNESCO's Man and the Biosphere (MAB) Programme and its World Network of Biosphere Reserves (2016-2025)*. Paris: UNESCO.

Wilson, G.A. (2007): *Multifunctional Agriculture. A Transition Theory Perspective*. Wallingford/Cambridge: CABI.