

PAISAJE E INFRAESTRUCTURAS, UNA RELACIÓN DE INTERÉS MUTUO

LANDSCAPE AND INFRASTRUCTURE,
A MUTUAL INTEREST RELATIONSHIP

FLORENCIO ZOIDO NARANJO

Geógrafo

Director del Centro de Estudios Paisaje y Territorio



RESUMEN

El paisaje es un hecho eminentemente cultural, cuya estimación está generalizada actualmente en las sociedades occidentales. Por eso el Consejo de Europa ha auspiciado la elaboración del CEP, Convención Europea del Paisaje, que entró en vigor en el primer trimestre de 2004.

Este artículo se articula en la relación entre paisaje e infraestructuras. Las infraestructuras, que se han convertido en el tercer gran modificador del paisaje natural, después de la agricultura y de la urbanización, han contribuido a la conversión de paisajes en territorios. En el texto se analizan las sinergias y las contradicciones existentes entre el paisaje y las infraestructuras.

No hay que olvidar que la carretera hace paisaje, las carreteras y los ferrocarriles son los ámbitos desde los cuales la mayoría de las personas ven y aprecian el paisaje, tanto el cotidiano como el excepcional. Y en el caso urbano, en el que existe un enorme número de desplazamientos cotidianos “obligados”, esto resulta de gran claridad.

En la parte final del trabajo se tratan las carreteras paisajísticas, el tema de los miradores, y el tratamiento de glorietas y rotondas.

PALABRAS CLAVE

Paisaje, Territorio, Infraestructura, Carretera paisajística, Mirador, Rotonda, Glorieta

ABSTRACT

The landscape is an eminently cultural feature whose consideration is currently generalised throughout western societies. Therefore, the European Council called for the elaboration of the ELC, European Landscape Convention, which entered into force in the first quarter of 2004.

This article is based on the relationship between the landscape and infrastructures. Currently the third major modifiers of the natural landscape, behind agriculture and buildings, infrastructures have contributed to the transformation of landscapes into territories. The text analyses the existing synergies and contradictions between the landscape and infrastructures.

We should not forget that the road opens a window to the landscape; roads and railways are platforms from which the majority of people see and appreciate landscapes, both everyday and new ones. This becomes most apparent in built-up areas where an enormous number of ‘obligatory’ daily commuter journeys take place.

KEYWORDS

Landscape, Territory, Infrastructure, Scenic road, Observatory point, Roundabout

PLANTEAMIENTOS CONCEPTUALES

El *paisaje* es un hecho eminentemente *cultural*; refleja las valoraciones que las distintas sociedades hacen de sus territorios; además, todo paisaje tiene unos fundamentos naturales y un proceso histórico de formación que deben ser bien conocidos y considerados en las actuaciones que, en mayor o menor grado, inciden en él.

Como ha sido demostrado en numerosos e importantes estudios, el aprecio por el paisaje es un hecho histórico que se produce en unas poblaciones y grupos sociales antes que en otros. En las sociedades occidentales la estimación del paisaje está prácticamente generalizada hoy en día, principalmente a través del influjo de determinadas actividades intelectuales y artísticas como la pintura, la literatura, la fotografía o el cine, y también por el sentimiento predominante sobre una naturaleza alterada y disminuida.

Esta creciente valoración social del paisaje lo convierte en un recurso económico y en un factor de bienestar o calidad de vida e incluso de identidad cultural. Todas estas razones que hacen converger en el concepto de paisaje intereses colectivos sobre la naturaleza y la cultura explican que el Consejo de Europa lo haya tomado como objeto de atención y haya auspiciado la elaboración de la *Convención Europea del Paisaje* (en adelante CEP) que ha entrado en vigor el 1º de marzo de 2004.

La CEP es un valioso punto de partida, un acuerdo internacional innovador cuyo desarrollo y aplicación va a tener repercusiones en diferentes campos de actividad. De la CEP se toman en consideración aquí tres de sus contenidos que se valoran como fundamentales:

- la definición de paisaje;
- la extensión de este concepto a la totalidad del territorio; y
- la triple actitud de actuación propuesta de protección, gestión y ordenación del paisaje.

En relación con ellos deben destacarse en primer lugar, la claridad y amplitud de la definición adoptada; pues incluye una referencia al hecho objetivo que es todo paisaje, otra a su aspecto subjetivo o social y una tercera y final a su base causal. Por otra parte la extensión de la condición de paisaje a la totalidad del territorio implica una neta superación de los planteamientos excepcionistas o singularistas anteriores. La triple actitud propuesta (protección, gestión y ordenación) sustenta una concepción dinámica del paisaje, intelectualmente incompatible con planteamientos meramente conservacionistas. Actuar con los principios y criterios establecidos por la CEP puede convertir en discurso útil reflexiones que hasta hace poco permanecían en la ambigüedad y en el terreno de las buenas intenciones.

La relación entre *paisaje* e *infraestructuras* puede resultar particularmente valiosa para expresar y ordenar ideas generales que son necesarias en el momento actual. En primer lugar entre paisaje e infraestructuras existen relaciones insoslayables de carácter histórico ya que entre ambos hechos se ha producido un largo proceso de interacción; las infraestructuras han contribuido a la conversión de los espacios en territorios, tomando muy en cuenta algunas de sus características constitutivas diferenciales y pueden ser consideradas, en conjunto y respecto a los espacios humanos o territorios, el tercer gran modificador de los paisajes naturales, tras la agricultura y la urbanización. Además, el aprecio social de las infraestructuras y su frecuente notoriedad o carácter conspicuo en el paisaje las convierten en hitos o elementos significativos del mismo (Foto 1).

CONTRADICCIONES Y SINERGIAS ENTRE PAISAJE E INFRAESTRUCTURAS

Los planteamientos sobre realización de infraestructuras emanados del siglo XVIII y dominantes durante el XIX y la mayor parte del XX, priorizaron la funcionalidad de las mismas frente a cualquier otra consideración. José Antonio Fernández Ordóñez señaló en 1990 que “la

dimensión funcional de las obras públicas se ha impuesto a las restantes dimensiones, incluso a veces, a la económica”.

Esta concepción técnica considera inevitable el impacto natural, ambiental y paisajístico de las grandes obras públicas; plantea un cuestionamiento que incluso ha trascendido a la mentalidad generalizada, al inducir la admiración social por los avances técnicos por encima de cualquier otra consideración.



Foto 1. Las infraestructuras han contribuido a la conversión de los espacios en territorios (en la foto una carretera en Escocia, bien integrada en el paisaje)

Carece de sentido juzgar desde los valores presentes las actuaciones del pasado, pero resulta imprescindible reconocer que el contexto actual es muy diferente al comentado y que no es procedente seguir actuando como si aquel permaneciera vigente. Es preciso tener en cuenta, además, que el término funcionalidad permite una concepción abierta de la misma.

Varios son los servicios que la toma en consideración del paisaje puede prestar en el contexto actual. En primer lugar el paisaje representa un marco general de coherencia territorial en el que se debe insertar cualquier obra pública. La amplitud del concepto paisaje lo convierte en un referente causal de mecanismos y procesos naturales operativo en distintas escalas espaciales y duraciones. También es un test permanentemente escrito en el territorio, un *palimpsesto* de lectura posible que muestra trazas y restos de buenas y malas prácticas. Además, por su capacidad para expresar la valoración social sobre el territorio, abre las puertas a nuevos procesos de participación ciudadana hasta ahora poco desarrollados.

El paisaje aporta una dimensión cultural a los grandes trabajos y obras, quizás ya presente intuitivamente en algunas infraestructuras realizadas en el pasado, aquellas a las que ahora se les reconoce un excepcional valor estético (ver Foto 2). El paisaje incorpora la complejidad presente en cada territorio como su principal valor; al singularizarlo física y emocionalmente. Convierte la intervención pública en un *polemós* creativo, en un valioso punto de encuentro entre lo científico y lo técnico, entre la sociedad y los organismos a su servicio y entre la naturaleza y la cultura, permitiendo, además, superar el viejo y largo debate entre la eficacia operativa y la creación artística.

Para las infraestructuras ya existentes la toma en consideración del paisaje ahora, mucho después de su ejecución, puede representar también una buena oportunidad de cualificación o revalorización. Concebidas en el pasado como una actuación *necesariamente hostil a la naturaleza*, han mantenido con frecuencia ese carácter pese a que el transcurso del tiempo tiende a limar las asperezas de toda cicatriz sobre el terreno (ver Foto 2).



Foto 2. El paisaje aporta una dimensión cultural a las grandes obras del pasado, como el Arco romano de Bará, en Tarragona

En ellas son hoy necesarias intervenciones recualificadoras, pues con su aspecto e impacto contradicen nuevos objetivos de diversificación funcional vigente en multitud de lugares; las buenas

condiciones ambientales y estéticas resultan actualmente imprescindibles para el desarrollo de nuevas actividades económicas, con frecuencia vinculadas al amplio conjunto de prácticas sociales que quedan insuficientemente recogidas por el término turismo.

Para obtener todas las posibles sinergias existentes entre las infraestructuras y el paisaje esta relación debería ser analizada tomando como punto de partida una clasificación de aquellas que tome en cuenta su incidencia en éste, con independencia de que cada intervención singular y cada clase de infraestructura (puerto, aeropuerto, canal, carretera, presa, etc.) exige un desarrollo conceptual y metodológico propio sobre su incidencia en el territorio.

Habría que desarrollar una tipología de infraestructuras según su incidencia en cada uno de los tres componentes principales contenidos en la definición de la *Convención de Florencia* (ecosistémico, histórico, perceptivo), pero no existen todavía ni las aportaciones ni el consenso científico-técnico imprescindibles. Una tipología básica que distinguiera entre las infraestructuras que se emplazan en un lugar determinado del territorio y aquellas que lo recorren o discurren por él.

En efecto las consecuencias territoriales y paisajísticas de las infraestructuras de uno y otro tipo son conceptualmente muy diferentes; por lo general las infraestructuras lineales fragmentan los ecosistemas y establecen marcas visualmente

muy nítidas en el paisaje; atraviesan diferentes unidades de paisaje en las que sus repercusiones serán desiguales. En el mismo sentido convendría distinguir y desarrollar los métodos de análisis y tratamiento paisajístico propios para infraestructuras que se emplazan buscando lugares de baja cota y horizontes o ejes visuales cerrados, con incidencia paisajística completamente distinta de las que se ubican en puntos culminantes, o de las que admiten más flexiblemente distintos planteamientos topográficos.

Con criterios paisajísticos propios deben tratarse aquellas infraestructuras que discurren o podrán discurrir enterradas. También tienen funciones paisajísticas especialmente destacadas las infraestructuras diseñadas con el propósito de fijar un límite en la utilización del suelo, en ellas un proyecto con suficiente dimensión escénica puede reforzar funciones de ordenación añadidas a las relacionales.

Con estos ejemplos no se ha pretendido articular un enfoque paisajístico para todas las infraestructuras, sino únicamente mostrar la posibilidad de llevarlo a cabo y de poner en evidencia el valor de una aportación complementaria de otros enfoques ya existentes. No se trata de convertir el punto de vista paisajístico en prioritario, sino de poner de manifiesto sus necesidades y posibilidades para las distintas infraestructuras, desde su concepción hasta su gestión. Para cada intervención de obra pública en cada una de sus distintas fases, se hace imprescindible una atención específica al paisaje, un estudio propio o, al menos, un capítulo diferenciado.

La amplitud del concepto paisaje aconseja que en los estudios básicos o preparatorios se tengan en cuenta los aspectos más generales del mismo (unidades de paisaje, valoración específica de ecosistemas, fragilidad visual); en los planteamientos intermedios como el análisis de las alternativas preseleccionadas pueden tenerse en cuenta, además, otros aspectos (imagen de conjunto, valores culturales presentes en el territorio); en los anteproyectos y proyectos intervienen más directamente otros rasgos paisajísticos más concretos (colores, texturas, siluetas, hitos o hechos

localizados, propios de las condiciones escénicas de lugares concretos); finalmente en las medidas correctoras y de funcionamiento o gestión de cada infraestructura el punto de vista paisajístico aporta elementos de cualificación muy precisos (localización de pantallas vegetales, siembra de taludes, tratamiento de desmontes, localización de cartelera y dotaciones de seguridad; etc.).

CARRETERAS Y PAISAJES, UNA GRAN OPORTUNIDAD DE PRESTACIONES MUTUAS

Entre carreteras y paisaje hay, en la mayoría de los territorios, un largo proceso de interacción especialmente significativo. Junto a las roturaciones de tierras y los asentamientos, los caminos han hecho, literalmente, el territorio; en su recorrido se aprende a conocerlo y valorarlo, se eligen los itinerarios y los lugares de parada teniendo en cuenta diferentes razones, distancia, pendiente, facilidad de tránsito en todas las estaciones del año...; pero también disponibilidad de refugio, de sombra o de agua; actitudes que están en la base de la valoración social de los espacios y, en definitiva, del paisaje.

Durante la marcha el viajero es usuario del camino y observador de la escena que desde él se le ofrece. Carretera y ferrocarril (con percepciones diferentes y con frecuencias totales de recorrido muy desiguales actualmente) son los ámbitos desde los que la mayoría de las personas ven y pueden apreciar los paisajes cotidianos o excepcionales. La *carretera hace paisaje* y el paisaje cualifica el itinerario de quien se desplaza.

En la relación entre carretera y paisaje los principales retos actuales consisten en la recuperación de la dimensión paisajística de la movilidad cotidiana y en el correcto tratamiento de la movilidad recreativa con altas intensidades.

El incremento de la movilidad motorizada va a continuar. En la estrategia federal dedicada en Suiza al paisaje (*Paysage 2020*) se dedica un apartado específico a los transportes y en él se seña-

la que hasta 2015 la movilidad de las personas en dicho país aumentará entre un 20 y un 40% y el transporte de mercancías se duplicará. Crecerán con ello la contaminación, el tiempo dedicado a los viajes y la superficie ocupada por las infraestructuras; añadiéndose que la telemática no reducirá la movilidad antes de 2020. En consecuencia aumentará la incidencia territorial de las infraestructuras y su influencia sobre la calidad de vida de las personas.

Si esta tendencia se va a hacer realidad en un país como la *Confederación Helvética*, altamente desarrollado, con gran disponibilidad de infraestructuras y extremadamente cuidadoso con sus paisajes, podemos colegir fácilmente que sus repercusiones serán aún mayores en España, un país con carencias infraestructurales todavía muy patentes, que necesita mayor ritmo de crecimiento económico y que apenas ha empezado a esbozar políticas de paisaje en los diferentes niveles de organización territorial del Estado.

El paisaje, por su amplitud semántica o su condición de concepto abarcador, por la relación que establece entre naturaleza y cultura, porque para lugares de diferente escala permite establecer un marco general de coherencia y por las oportunidades de cualificación o recualificación que ofrece en ámbitos concretos, puede ayudar a definir un nuevo modelo que mejore la interacción entre los seres humanos y sus espacios de vida. Tal es el escenario en el que deben plantearse las relaciones entre infraestructuras y paisaje, particularmente las carreteras, dotaciones a las que corresponde un peso mayoritario en los flujos sobre el territorio, una parte proporcional muy significativa en el conjunto de las inversiones públicas y una alta incidencia en la ordenación del territorio.

En el contexto europeo actual, en los espacios donde habita una parte mayoritaria de la población, un altísimo número de desplazamientos cotidianos (también mayoritarios) se producen sobre infraestructuras del transporte y concretamente sobre vías urbanas, metropolitanas e interurbanas. En algunos estudios y publicaciones se ha empleado la expresión *movilidad obligada* para referirse a los desplazamientos laborales diarios;

es preciso recordar ante este epíteto que en las últimas décadas han desaparecido o siguen disminuyendo aspectos penosos del trabajo (esfuerzo físico, insalubridad, inseguridad...) aunque en general está aumentando el tiempo dedicado diariamente al desplazamiento laboral.

Diversas causas explican este hecho que formalmente se vincula sobre todo a la formación de aglomeraciones metropolitanas. Multitud de aspectos de gran interés intervienen en la calidad de vida de las personas que realizan diariamente estos viajes; el que aquí y ahora importa se refiere a la relación del viajero con el espacio que recorre cotidianamente, hecho que adquiere mayor significado en sociedades más desarrolladas que han resuelto previamente otras cuestiones (alto coste del desplazamiento, confort de los vehículos, etc.)

Los efectos más negativos en este sentido se están produciendo en los itinerarios metropolitanos, de más reciente aparición y, obviamente, menos formalizados en todos los sentidos. La regeneración paisajística de los ámbitos metropolitanos aparece claramente como una prioridad de actuación y también en relación con sus carreteras y con los viajes cotidianos. Para su resolución es importante tener en cuenta que estos desplazamientos no se realizarán nunca peatonalmente, ni en vehículos alternativos a los de motor.

En el contexto actual es posible también seleccionar otras oportunidades que permiten armonizar la creciente movilidad personal con la percepción de los itinerarios recorridos, de modo que se rentabilicen al máximo las inversiones y se mejore la calidad de los desplazamientos. La línea de acción más evidente, más solicitada, con repercusiones sociales inmediatas y menor gasto público es el reforzamiento de la posibilidad de contemplación de los paisajes actuando en la red viaria existente. Dos tipos de actuaciones recogen mejor que otras esta prioridad: las carreteras *paisajísticas* y la construcción de *miradores* en todas las demás vías.

Las carreteras *paisajísticas* pueden ser entendidas como una dotación o un equipamiento territorial

para cuya implantación existen abundantes oportunidades en todos los ámbitos geográficos. Esta línea de actuación que se desarrolla en Estados Unidos y Canadá desde la década de 1980 se presenta en el viejo continente con una nueva dimensión; planteadas en América como recorridos por paisajes de dominante natural, aquí, por las características propias de territorios más intensamente humanizados, adquieren de inmediato connotaciones culturales en itinerarios que atraviesan diferentes paisajes urbanos y rurales, cargados de elementos culturales de gran valor. Organizar o dar respuesta a las demandas de movilidad de baja velocidad, vinculada a las prácticas sociales del tiempo libre es actualmente un reto y una oportunidad significativa para las administraciones responsables de las redes de carretera, sobre todo en el ámbito regional, provincial y local. Hay que tener en cuenta, además, que la *alternativa* a esta opción es el abandono y la aparición de focos de conflictividad ambiental y social (vertidos incontrolados, ocupación marginal, etc.).

La política de carreteras paisajísticas apenas si ha comenzado en España, segundo país a nivel mundial en cuanto a recepción anual de turistas y sociedad con creciente movilidad recreativa a causa del aumento del nivel de vida y de la expansión territorial de residencias secundarias. Seleccionar los itinerarios paisajísticos, catalogarlos, proporcionarles una denominación adecuada, acondicionarlos como vías especiales, y dotarlos de los equipamientos y servicios imprescindibles es una tarea que requiere sobre todo capacidad política, administrativa y gestora.

Las carreteras paisajísticas, o incluso el más amplio concepto de la carretera local con un buen tratamiento paisajístico, se convierten en una interesante oportunidad de apoyo al desarrollo; al igual que las infraestructuras patrimoniales pueden ser recursos preciosos en ámbitos que no disponen de otros muchos y que deben preservar cuidadosamente los existentes.

La segunda gran oportunidad para el fomento del disfrute social de los paisajes es la construcción de *miradores*. Obviamente puede estar aso-

ciada también a las carreteras paisajísticas, pero es igualmente posible desarrollarla en otros ejes viarios, incluso en los de mayor capacidad. También en este sentido han sido pioneras las realizaciones en los Estados Unidos, pues en la mayoría de sus carreteras, las mejores oportunidades de contemplación visual están aprovechadas con puntos de parada dotados con diferentes servicios o convertidos en áreas de descanso con equipamiento mínimo pero de acceso seguro y evitando cualquier interferencia con la fluidez del tráfico y la seguridad en la vía en que se localizan.

Tampoco la realización de miradores supone una parte proporcional importante de la inversión en carreteras, sobre todo si se identifican y ejecutan con el proyecto inicial, o si se vinculan al llamado 1% cultural de los proyectos, orientación que ya se sigue en algunos países europeos, como es el caso por ejemplo de Francia. Los miradores representan hoy en día la mejor oportunidad de actuación para el fomento, defensa y disfrute del paisaje por una sociedad como la española, que ha entrado recientemente en mejores niveles de vida y que contiene amplios grupos sociales deseosos de viajar y desarrollar prácticas prestigiadas de las que estuvieron excluidos durante décadas.

Existe otro interesante grupo de oportunidades de actuación con criterios paisajísticos asociables a la participación social, aspecto que puede contener el principal valor de este conjunto. Son las relativas a los espacios intersticiales de las vías y sus nudos de enlaces (medianas, taludes, glorietas, etc.). Obviamente en este tipo de espacios deben primar los criterios de seguridad vial, vinculada en gran medida a la claridad de lectura y percepción por el usuario; por esta causa es de gran interés su tratamiento formal.

En España existe, en la actualidad una ingente actividad en relación con las glorietas y rotondas viarias implantadas en vías urbanas y metropolitanas, principalmente (Foto 3). Son muchos los espacios de este tipo realizados recientemente o pendiente de finalización y muchas también las oportunidades y soluciones formales ejecutadas;



Foto 3. En España existe actualmente una gran actividad para realizar glorietas y rotondas viarias, como ésta situada en Alicante

algunas rutinariamente vinculadas a obras sin matices, en otros casos con soluciones tópicas o reiterativas, pero en otros ha existido una posibilidad de participación social, una respuesta ciudadana y popular que ha podido encontrar la ocasión de realizar un referente propio, de localizar un hito de situación, de conmemoración o de reconocimiento de la memoria del lugar y de agregar valores al espacio público; esta última parece la solución más interesante para contrarrestar la banalización de lugares mal percibidos, poco identificables y convertidos en peligrosos, por las dudas de quienes los utilizan.

Todas las situaciones anteriores coinciden en un hecho que es preciso reconocer para identificar la oportunidad que representan; en todos ellos

se trata de organizar las transiciones entre espacios y de su percepción visual; entenderlas así implica una actitud completamente diferente a la del proyecto ensimismado que atraviesa indiferenciadamente cualquier paisaje. Por el contrario reconocer estas transiciones representa, simultáneamente, otorgar funciones propias a cada espacio, convertirlo en referente visual, y hacerlo más comprensible paisajísticamente o, incluso, contribuir a su recorrido con mayor seguridad.