

4. Paisaje

La gran mayoría de la población es capaz de distinguir, de forma intuitiva, un paisaje muy humanizado de otro en el que la intervención humana sea más sutil. Al mismo tiempo, la forma en que las unidades que conforman el mosaico de un paisaje se relacionan entre sí determina en gran medida su capacidad funcional como un ecosistema complejo, capaz de generar y mantener la diversidad biológica, por lo que el tratamiento del paisaje influye no sólo en la forma en que éste es percibido por la población, sino en sus cualidades naturales. De ahí que el tratamiento del paisaje resulte vital para, por una parte reflejar el grado de calidad de los ecosistemas y otros elementos naturales del paisaje en buen estado de conservación, y por otra parte para dotar del mayor grado posible de armonía a los paisajes más humanizados, los dos objetivos del Plan Territorial Sectorial (PTS) Agroforestal en materia de paisaje.

El PTS Agroforestal abordó un trabajo de identificación y descripción de las pautas necesarias para el análisis del Paisaje y definición del condicionante superpuesto "Zonas con paisaje poco alterado" (artículo 60 de la Normativa), que se refieren a continuación. Cabe tenerse en cuenta, no obstante, lo siguiente:

- La Diputación Foral de Álava ha avanzado en el estudio de los paisajes más relevantes de su territorio, tal y como se recoge en el "Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes del Territorio Histórico de Álava", aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Diputados nº 829/2005, de 27 de septiembre. Este Catálogo, tal y como se indica en el art. 60 de la Normativa, podrá ser considerado como base para la definición del condicionante superpuesto en este territorio histórico.
- El Gobierno Vasco ha abordado diversos trabajos relativos al paisaje, concretamente:
 - La elaboración de un Anteproyecto de Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes de la CAPV, cuyos trabajos no se han finalizado y concretado. Por esta razón este PTS Agroforestal no ha implementado su cartografía, aunque se recoge (art. 60 de la normativa) que se asumirá de forma automática cuando se apruebe dicho Catálogo.
 - Posteriormente, y mediante acuerdo del Consejo de Gobierno del 24 de enero de 2012, se aprueba el Proyecto de Ley de Paisaje. Este proyecto de Ley incluye la necesidad de elaboración de Catálogos y Directrices del Paisaje en las diferentes áreas funcionales de la CAPV.

4.1. **Concepto**

Se entiende por paisaje una **porción del territorio, tal como es percibida por la población, cuyo aspecto resulta de la acción de factores tanto naturales como humanos y de sus interrelaciones, a la vez que los refleja a lo largo del tiempo.**

Los paisajes son a su vez clasificados en tipos, fundamentalmente en función de los aspectos más tangibles, como los usos, formaciones o ecosistemas predominantes en los mismos, es decir, según la naturaleza de su matriz; así como basándose en razones funcionales y causales. Así, se distinguen los paisajes urbanos, los paisajes forestales, los paisajes industriales, los paisajes agrícolas, los paisajes de ribera, los paisajes de karst, etc. Por ejemplo, las categorías de ordenación de este PTS responden a este tipo de clasificación de los paisajes, ya que se hacen en función de los usos predominantes del territorio.

En general, los paisajes más valorados son aquellos cuyos cambios en los usos del territorio ocurren a un ritmo adecuado a la capacidad de adaptación tanto del medio físico como de la población, observándose, en general, una pequeña proporción de procesos de sustitución brusca de los usos más modernos sobre los antiguos. Este tipo de procesos da lugar a paisajes ricos, en el sentido de que permiten apreciar la gradual transformación del paisaje para acomodar nuevos usos y necesidades sobre las estructuras existentes, adaptándolas y conservándolas en parte, sin por ello desdeñar soluciones innovadoras cuando la situación lo requiere.

La Convención Europea del Paisaje tiene como objetivo convertirse en un instrumento legal vinculante que cuente con la suficiente flexibilidad para poder abarcar la totalidad de los paisajes paneuropeos, de ahí que constituya un referente obligado en cualquier iniciativa de elaboración de normativa de paisaje dentro del contexto europeo.

En primer lugar destaca positivamente la voluntad de desarrollar una herramienta para la protección, gestión y ordenación del paisaje que abarque la totalidad de los paisajes europeos, y no sólo aquellas porciones dignas de ser preservadas por sus prominentes cualidades estéticas. Este constituye sin duda un gran paso adelante en el reconocimiento de que el paisaje abarca la totalidad del territorio, y no es un simple adorno de algunas de sus partes.

Para tratar la totalidad de los paisajes, la Convención se basa en actuaciones protectoras para aquellos paisajes extraordinarios por razones de configuración natural o el tipo de intervención humana que soporten; la gestión mediante actuaciones enmarcadas en el contexto del desarrollo sostenible para la gran mayoría de los paisajes, en los que se trata de armonizar los cambios inducidos por la actividad humana en el paisaje; y la ordenación mediante iniciativas de talante marcadamente anticipador para aquellos paisajes nuevos o sujetos a cambios bruscos, como pueden ser los espacios periurbanos. Estas tres estrategias de actuación son las que la Convención define como Protección Paisajística, Gestión Paisajística y Ordenación Paisajística.

Entre los compromisos generales que adquieren las partes firmantes de la Convención, también se incluye la obligación de tomar en cuenta el paisaje en la política de ordenación territorial, de urbanismo, de cultura, de medio ambiente, de agricultura, en la política social y económica, así como en otras políticas sectoriales que puedan influir en el paisaje de forma directa o indirecta, que constituye precisamente uno de los objetivos del PTS Agroforestal.

Otro punto de las medidas particulares propuestas por la Convención se refiere a la identificación de los paisajes, el análisis de su dinámica y de las presiones a que se ven sometidos, junto con la evaluación de estos paisajes, teniendo en cuenta los valores que les son atribuidos. Esta labor de identificación y evaluación de los paisajes que cada parte firmante de la Convención debe llevar a cabo tiene su continuación en el compromiso de formular una serie de objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y evaluados, así como de elaborar las medidas de gestión, protección y ordenación que se prevean necesarias para la consecución de los citados objetivos.

4.2. Calificaciones del Paisaje

El paisaje puede ser abordado desde muy diferentes puntos de vista. En este PTS se pretende hacer hincapié, por un lado en los paisajes de mayor fragilidad visual, los paisajes más visibles y, por otro lado las zonas de mayor calidad paisajística, preservadas de los elementos de mayor impacto negativo. En ambos casos deben considerarse prioritarias la adopción de criterios paisajísticos en su ordenación, aunque

únicamente los paisajes “poco alterados” se han integrado en el PTS con el alcance de Condicionante Superpuesto.

Por último, se hace una somera mención de los Paisajes Periurbanos, zonas muy frecuentes en la intrincada geografía urbano-rural vasca.

4.2.1. Los paisajes más visibles

La percepción del paisaje por parte de la población depende en gran medida del número total de personas que lo observan, o que potencialmente pueden hacerlo, así como de la frecuencia con que cada persona lo observa y su disposición a apreciarlo, pues no es igual observar un paisaje a diario de camino al trabajo, que hacerlo en una excursión durante el tiempo de ocio. Por ello, los principios y directrices referentes a los usos y categorías de ordenación tienen mayor trascendencia cuando se aplican a los paisajes que mayor número de observadores soportan, junto a aquellos donde quienes los divisan y visitan tengan mayor predisposición a apreciarlos.

Estos paisajes son, principalmente, los que pueden ser divisados desde las vías de comunicación, desde los núcleos de población, desde los puntos más accesibles y/o emblemáticos de la red de Espacios Naturales Protegidos, desde otros elementos culturales y naturales singulares, desde el conjunto de las áreas recreativas, y desde los lugares de interés turístico, especialmente aquellos puntos desde los que se abarca una visión más amplia, así como aquellos que son más visitados.

4.2.2. Los “Paisajes poco alterados”

Dentro del conjunto de la topografía vasca no puede hablarse de zonas “no humanizadas”, pero sí de zonas en las que la componente natural adquiere un peso específico muchísimo más notable que la componente artificial, urbana o infraestructural.

Si sobre un mapa se plasman el conjunto de impactos derivados de la “ocupación dura” del medio: ciudades, viales, líneas de alta tensión, ferrocarriles, canteras....asociados a un buffer o banda de influencia (visual, fundamentalmente) de los mismos, pueden detectarse unas “zonas vacías”, unas áreas en las que el paisaje está ausente de dichos impactos, áreas en las que el paisaje agrario y natural son preponderantes.

Estas zonas libres de impactos, poco alteradas o “Áreas tranquilas” son las que se proponen en el presente PTS como Condicionante Superpuesto, con el fin, precisamente, de condicionar la regulación de usos en ellas permitidas al mantenimiento de dicho estado.

4.2.3. Los paisajes periurbanos

Los paisajes periurbanos son tan antiguos como la ciudad, constituidos en su origen por todo aquello que se localizaba extramuros pero a su vez tenía una estrecha relación con la ciudad. En la actualidad, este tipo de paisaje viene a ocupar una franja alrededor de los núcleos urbanos en los modelos territoriales donde se da un índice de desequilibrio alto en la densidad de población y un significativo dominio de uno o unos pocos núcleos urbanos, es decir, allí donde la población se concentra en las ciudades y existe una diferenciación clara entre el entorno urbano y el rural. En cambio, en los modelos territoriales donde no existe tan clara segregación espacial del medio urbano y el rural, los paisajes periurbanos siguen estando presentes, pero tienden a localizarse en bolsas más dispersas.

Cabe desarrollar tres estrategias para el tratamiento de los paisajes periurbanos, que de hecho pueden ser combinadas:

1. Recuperar los elementos y las características paisajísticas perdidas, algo deseable sobre todo en el caso de paisajes en los que la pérdida se sitúe cercana en el tiempo, de modo que sus habitantes todavía mantengan los vínculos con el paisaje anterior; en aquellos paisajes en los que los cambios acontecidos hagan posible esta recuperación; y/o en el caso de que el preexistente constituyera un paisaje de excepcional rareza o singularidad;
2. Recrear las características de alguno de los paisajes circundantes en los que sea deseable integrar la zona, sobre todo en aquellos casos en los que se detecte un potencial de expansión de los usos, actividades y valores paisajísticos de las zonas adyacentes;
3. Crear una identidad propia y diferente a la de los paisajes circundantes, sobre todo en aquellos casos en los que no quepa aplicar ninguna de las otras dos estrategias y/o exista un potencial para generar una nueva unidad de paisaje con la que la población pueda establecer nuevos vínculos más positivos que los existentes, a la vez que se integren de forma satisfactoria sus nuevos usos, actividades y valores paisajísticos en las zonas adyacentes.

4.3. Directrices para el tratamiento del paisaje en la planificación territorial

4.3.1. Criterios generales de las Directrices de Ordenación Territorial

El capítulo relativo a la ordenación del medio físico de las DOT, establece que “el medio físico, el paisaje, su calidad y preservación es cada vez más determinante en su valoración como factor de diferenciación y ventaja competitiva”, y que éste no es solamente concebido como el soporte para la población y las actividades económicas, “sino como un ingrediente más de la propia cultura que da forma y contenido a la identidad vasca”, en una clara sintonía con los enunciados de las políticas de tratamiento del paisaje más modernas. De ahí que la conservación de los valores ecológicos, paisajísticos, productivos y científico-culturales constituya el primero de los objetivos de la ordenación del medio físico.

El apartado sobre el tratamiento del paisaje en las DOT comienza por reconocer el alto grado de humanización de los paisajes vascos que, si bien ha dado lugar a paisajes armoniosos en algunos casos, en otros ha supuesto una degradación paisajística a menudo pareja a la degradación ecológica.

Los objetivos y las directrices generales de las DOT respecto al paisaje pueden resumirse de la siguiente manera:

- Asegurar el grado más alto de calidad paisajística posible, dedicando los esfuerzos para la mejora del paisaje a aquellas zonas que incidan en una percepción más armoniosa por parte de la mayoría de la población;
- Inscribir los hitos y singularidades paisajísticas naturales en el planeamiento dentro de perímetros de protección que tengan en cuenta su cuenca visual;
- Exigir que toda obra o actuación que rompa el modelado del paisaje o tenga un impacto visual, acometa el estudio y las actuaciones de restauración paisajística correspondientes;

- La catalogación de las zonas visualmente más accesibles, centrada en los entornos de las vías de comunicación, los núcleos urbanos y los elementos culturales y naturales singulares;
- Realizar un seguimiento de las actuaciones más impactantes para el paisaje por parte de la Administración;
- Desarrollar la sensibilidad en el cuidado del paisaje en los planes territoriales y municipales correspondientes;
- Estudiar en el planeamiento de desarrollo, territorial y sectorial el tratamiento paisajístico de los espacios marginales y de dominio público.

4.3.2. Criterios paisajísticos generales para los usos agrarios

Agricultura

Este uso tiene asociadas un gran número de prácticas, construcciones e instalaciones, y actividades agrícolas especiales. Todas ellas son responsables del moldeado del paisaje rural, junto con la ganadería, y los cambios más recientes que está sufriendo el uso también tienen implicaciones paisajísticas, que es importante controlar para conservar la identidad rural.

Objetivos Paisajísticos y Criterios Generales

Tomando en cuenta las consideraciones acerca del paisaje formuladas por el Plan de Actuación para el Desarrollo del Medio Rural Vasco 1997-2000 y el Programa de Aplicación del Reglamento 2078/92 vigente entre los años 1995 y 2017, el objetivo paisajístico del uso Agricultura consiste en aportar a crear y mantener las características fundamentales del paisaje rural. Otros objetivos paisajísticos son la integración paisajística de las prácticas, instalaciones y construcciones ligadas a este uso, de modo que reflejen las cualidades del paisaje, así como el mantenimiento del mayor grado posible de calidad ambiental y ecológica.

El criterio general consiste en adecuar las actividades, obras, instalaciones y construcciones ligadas al uso al tipo de paisaje en que se desarrollan, de modo que se mantengan sus características esenciales, al tiempo que se conserven y mejoren las funciones ecológicas del paisaje.

Directrices de Ordenación

- Evitar introducir líneas rectas innecesarias en el paisaje, especialmente en los procesos de concentración parcelaria, tanto entre límites de fincas como en el trazado de caminos. Se conservarán los arroyos preexistentes a dichos procesos de concentración.
- Conservar y recuperar los elementos del paisaje tales como los setos; los muros de piedra, evitando sustituirlos por cierres de alambre de espino; las alineaciones simples de árboles en lindes, senderos y caminos; los árboles aislados; los hornos de pan y lagares tradicionales; así como los caminos y sendas de acceso a caseríos, cultivos y prados.
- Conservar las manchas de vegetación espontánea, incluyendo la vegetación ligada al agua, haciendo un esfuerzo para conectarlas entre sí mediante elementos lineales formados por vegetación;
- Sensibilizar, educar y formar a quienes llevan a cabo este uso, acerca del papel de los agricultores y ganaderos en el mantenimiento del paisaje rural, de la importancia del paisaje como exponente máximo del patrimonio natural y cultural, y de la necesidad de su conservación;

- Utilizar la escala, los diseños y los materiales adecuados al tipo de paisaje en las obras, instalaciones y construcciones ligadas al uso.

Invernaderos

Los invernaderos constituyen elementos de difícil integración en el paisaje rural tradicional, debido a que su diseño y materiales de construcción no guardan relación con las características de estos paisajes.

Directrices de Ordenación

- Evitar introducir líneas rectas innecesarias mediante la selección de las dimensiones y disposición adecuadas de los invernaderos;
- Incluir en la medida de lo posible setos y otros elementos que ayuden a integrar los invernaderos en el paisaje;
- Evitar localizar este uso en las zonas más visibles y que mayor aportación realicen a la percepción de los paisajes por parte de la población, y en la línea del horizonte;
- En determinados casos, puede recurrirse a la utilización de pantallas vegetales para disminuir el impacto visual del uso, poniendo especial cuidado en que la pantalla vegetal no acabe por constituir un reclamo que atraiga la atención sobre el elemento que se pretende ocultar.

Ganadería

La Ganadería es, junto con la agricultura, la actividad que mayor influencia tiene en el modelado y conservación del paisaje rural. En general, la ganadería vinculada a los recursos del suelo favorece la conservación del paisaje rural tradicional, mientras que las construcciones ligadas a la ganadería no vinculada a los recursos del suelo ofrecen mayores problemas de integración en el paisaje.

Objetivos Paisajísticos y Criterios Generales

El objetivo paisajístico del uso Ganadería consiste en aportar a crear y mantener las características fundamentales del paisaje rural propio de la zona en la que se implante el uso y ayudar a mantener las características esenciales de los paisajes de pastos montanos allí donde se dé únicamente bajo la forma del pastoreo. Otro objetivo es la integración paisajística de las construcciones ligadas a este uso, de modo que reflejen las cualidades del paisaje en que se halle inserto, sobre todo en la ganadería no ligada a los recursos del suelo.

El criterio general a aplicar en el uso Ganadería consiste en adecuar las actividades y construcciones ligadas a este uso al tipo de paisaje en que se desarrollan, de modo que contribuyan a la conservación de sus cualidades esenciales.

Directrices de Ordenación

- En aquellas zonas donde se den los usos Agricultura y Ganadería en combinación, y domine éste último, favorecer la predominancia de una matriz de pastos y cultivos forrajeros, reflejando la escala del paisaje en el tamaño de las unidades de explotación;
- Allí donde la ganadería constituya un uso menor, integrarlo de modo que se corresponda con la escala del paisaje circundante;
- Conservar y recuperar los setos, las bordas, rediles de piedra y muretes, las alineaciones simples de árboles y otros elementos del paisaje ligados al uso, especialmente cuando éste se dé en las zonas agroganaderas y la campiña;

- Evitar que la mejora de las praderas y pastizales vaya en detrimento de las cualidades ecológicas y ambientales del paisaje, conservando siempre que sea posible las manchas de vegetación espontánea;
- Sensibilizar, educar y formar a los agricultores y ganaderos acerca de su papel en el mantenimiento del paisaje rural, de la importancia del paisaje como exponente máximo del patrimonio natural y cultural, y de la necesidad de su conservación.
- Utilizar la escala, los diseños y los materiales adecuados al tipo de paisaje en las construcciones ligadas a este uso
- En las edificaciones ligadas a la ganadería no vinculada a los recursos del suelo son de aplicación las directrices del capítulo de "Criterios de Implantación de Usos Agroforestales".

Forestal

Este uso constituye un ingrediente esencial del paisaje cotidiano de la población vasca, y como consecuencia su papel en la percepción del paisaje es vital, de ahí la importancia de su integración en el paisaje.

Objetivos Paisajísticos y Criterios Generales

El objetivo paisajístico fundamental del uso Forestal consiste en que las actividades ligadas al mismo resulten en paisajes con el mayor grado de cualidades paisajísticas naturales posible, teniendo en cuenta su importancia en la percepción del paisaje cuando se combina con usos agrarios y ganaderos por localizarse en las cotas bajas, y porque cuando se da en las cotas más altas tiende a coincidir con la localización de aquellos paisajes con mayores cualidades naturales. Otro objetivo paisajístico del uso Forestal consiste en lograr el mayor grado de calidad ecológica posible, en la medida en que el tratamiento del paisaje pueda contribuir a ello.

El criterio general a aplicar consiste en tender a crear formas lobuladas en el paisaje, que sigan las formas del relieve, guardando la escala del paisaje en el que se aplique el uso Forestal.

Directrices de Ordenación

Las directrices de ordenación son las siguientes:

- Allí donde predominen las formas compactas y se persigan objetivos de mejora de las condiciones ecológicas, mejorar la conectividad de las diferentes unidades de paisaje entre sí y con la matriz mediante corredores, aprovechando para ello tanto los elementos naturales presentes como los cursos de agua, como los elementos artificiales tales como los cortafuegos o las calles de las líneas de alta tensión, adoptando siempre formas más o menos sinuosas, y adecuando el tipo de vegetación que contengan;
- El paisaje interior de las masas forestales tiene importancia sobre todo allí donde sean visitadas por el público. En esos casos, deben adecuarse las formas, colores y materiales utilizados en las instalaciones e infraestructuras ligadas al uso a esta escala de percepción del paisaje;
- Sensibilizar, educar y formar a los técnicos de las administraciones forestales, a los propietarios forestales y a los profesionales cuya labor influya en los paisajes forestales acerca de la importancia del paisaje como exponente máximo del patrimonio natural y cultural, y de la necesidad de su conservación.

Industrias agrarias

El impacto paisajístico de esta actividad viene dado por las edificaciones ligadas a la misma, que al no estar ligadas a una explotación agraria, pueden diferir ostensiblemente en sus dimensiones y tipología del resto de edificaciones del medio rural.

Objetivos Paisajísticos y Criterios Generales

El objetivo paisajístico correspondiente al uso Industrias Agrarias es la integración paisajística de las construcciones ligadas al mismo. El criterio general para la consecución del objetivo paisajístico consiste en que las construcciones reflejen la escala del paisaje, y los materiales, colores y diseños se correspondan con el carácter del mismo.

Directrices de Ordenación

- Reflejar las características formales esenciales de las construcciones agrícolas y ganaderas presentes en el paisaje, donde las haya, prestando especial atención a las dimensiones de la construcción, la estructura, los materiales y los colores utilizados;
- Favorecer la integración paisajística de la construcción mediante la conservación y recuperación de setos, muretes y otros elementos del paisaje que contribuyan a su cohesión;
- Siempre que sea posible, ubicar este uso en las depresiones del terreno y otros lugares donde resulten menos visibles, evitando las cercanías del horizonte y los promontorios;
- En determinados casos, es factible la utilización de pantallas vegetales para atenuar el impacto visual de estas construcciones en el paisaje, teniendo cuidado de evitar que la pantalla acabe por convertirse en un reclamo que atraiga la atención sobre aquello que se pretende ocultar, y utilizando las especies vegetales rústicas adecuadas.

Caminos rurales

Los caminos rurales y pistas contribuyen de forma especial a la percepción del paisaje por parte de la población, debido a que la velocidad de los vehículos a motor que los transitan es menor que en las vías de transporte, permitiendo una mejor contemplación, y a que en muchas ocasiones son transitadas a pie. Por el contrario, su impacto en el paisaje es, en general, mucho menor que en las vías de transporte, debido a su menor dimensión.

Objetivos Paisajísticos y Criterios Generales

El objetivo paisajístico principal es ofrecer a la vista un paisaje de la mayor calidad posible, teniendo en cuenta que en aquellos caminos rurales transitados a pie, el disfrute del paisaje comienza en el camino mismo.

Directrices de Ordenación

Las directrices de ordenación encaminadas a asegurar la mayor calidad posible en los paisajes divisados desde los caminos rurales son las siguientes:

- En aquellos caminos y sendas transitados a pie, evitar las obras de mejora que impliquen la pérdida de los elementos propios del borde del camino, tales como muros de piedra, setos vivos, mojones, árboles singulares, etc., y del piso del camino allí donde tenga un valor significativo de tipo cultural, o para el disfrute del paisaje;
- Hacer posible que los usuarios de los caminos rurales tengan acceso visual preferentemente a aquellos paisajes o partes del paisaje con cualidades más naturales, así como a los lugares que se consideren más representativos de los paisajes por donde discurre el camino;

- Ocultar, si los hubiera, mediante el uso de pantallas vegetales o de otros elementos apropiados, aquellos aspectos que no se correspondan con el carácter del paisaje circundante;
- Utilizar mobiliario rústico en los miradores, bancos, papeleras u otros elementos de mobiliario que se considere adecuado instalar en los caminos rurales, evitando los materiales, diseños y colores propios del medio urbano.