

METODOLOGÍA

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Criterios de identificación, valoración y selección

Para acometer la identificación y selección de paisajes de interés cultural hay que considerar la progresiva complejización y dispersión en el territorio de todas las entidades que actualmente se consideran bienes culturales, sean materiales o inmateriales, y sus conexiones espaciales, funcionales e históricas. Es por ello que procede, en primer lugar, analizar los valores culturales del paisaje en su conjunto, no sólo de aquellos considerados singulares o de interés cultural, y contextualizarlos en el marco de sistemas territoriales patrimoniales complejos que aportan el marco de coherencia patrimonial necesario. Es entonces cuando puede emprenderse con mayores garantías la identificación y selección de paisajes de interés cultural que se centrarán preferentemente en aquellos territorios que mejor representen y transmitan dichos valores.

La identificación y selección de paisajes de interés cultural susceptibles de ser integrados en el Plan debe ser equilibrada. Han de estar representados paisajes correspondientes a las grandes unidades territoriales peninsulares e insulares como entidades ambientales y sociopolíticas, y a los procesos históricos y socioeconómicos de mayor capacidad modeladora del paisaje a lo largo del tiempo. Deben elegirse no tanto por su excepcionalidad o rareza, sino justamente por ser un buen modelo del tipo de paisaje al que pertenecen o representan.

Antes de proceder a la selección de los paisajes que habrán de integrarse en el Plan Nacional de Paisaje Cultural, a partir de los criterios y las categorías señalados en este documento se procederá a su identificación¹⁵. Tales bases deberán atender a los aspectos fundamentales de la definición de paisaje cultural adoptada en este documento, teniendo en cuenta la experiencia de tratados y normas internacionales sobre la materia, así como de estudios académicos e iniciativas en marcha por parte de algunas administraciones públicas.

Es habitual que en la configuración y modelado histórico de cualquier paisaje hayan intervenido históricamente, sobre una base natural concreta, diversas actividades productivas y formas de organización del territorio vinculadas a modos de vida complejos, produciéndose una secuencia diacrónica. No obstante, a la hora de establecer las bases de una clasificación de paisajes de interés cultural, será preciso atender en la mayor parte de los casos a “dominancias” o a procesos que predominan en la construcción histórica, en el funcionamiento y en la imagen y percepción de un determinado paisaje.

Sobre la base de un esquema tipológico, la selección de los paisajes de especial interés cultural atenderá a los siguientes criterios de valoración:

A. Valores intrínsecos:

- Representatividad tipológica*
- Ejemplaridad*
- Significación territorial*
- Autenticidad*
- Integridad*
- Singularidad*

B. Valores patrimoniales:

- Significación histórica*
- Significación social*

- *Significación ambiental*
- *Significación procesual (actividades productivas, rituales, manifestaciones populares, etc.)*

C. Valores potenciales y viabilidad:

- *Situación jurídica que permita su salvaguarda y gestión*
- *Fragilidad y vulnerabilidad*
- *Viabilidad y rentabilidad social*

Método de actuación

Un Plan Nacional de Paisaje Cultural debe atender prioritariamente, como ya se ha expuesto, a paisajes relevantes por su significación cultural, denominados Paisajes de Interés Cultural. Para ello se plantea una secuencia lógica de actuaciones, que parte de una fase previa de identificación con la elaboración de inventarios o registros. Este conocimiento básico facilita la labor de selección de paisajes concretos y permite plantear las acciones más apropiadas en cada caso.

En este sentido, tras una necesaria primera fase de identificación o registro, uno de los propósitos fundamentales es la realización de Estudios y Planes Directores, que sirvan como base para la orientación y/o planificación de actuaciones futuras de carácter cultural, turístico, medioambiental, rural, urbanístico, de infraestructuras o de cualquier otro tipo, con incidencia significativa en el carácter y los valores del paisaje.

De esa forma, tanto las administraciones como cualquier tipo de agente que deba abordar actuaciones con incidencia en el paisaje, podrán disponer de una herramienta que les proporcione la información y los criterios paisajísticos necesarios para el adecuado desarrollo de los proyectos.

En la medida en que el paisaje en general, y concretamente el de interés cultural, es una parte del territorio percibida socialmente y valorada sobre todo por sus cualidades culturales, expresión y resultado de la interacción de las personas y el medio natural a lo largo del tiempo, la participación ciudadana debe constituir un aspecto fundamental, junto al juicio experto, en el proceso de conocimiento y valoración del paisaje, y en establecimiento de propuestas.

Dependiendo de las características propias de cada paisaje de interés cultural y de su contexto social, se adoptará el método de consulta pública y participación que se estime más adecuado y realista, desde las encuestas, a las entrevistas en profundidad y talleres, los paneles de conocedores e implicados o cualquier otro sistema que, en lo sucesivo, pueda revelarse eficaz al respecto.

En todo caso, será conveniente que en estos procesos de participación queden recogidas la experiencia y aspiraciones de los principales agentes implicados en la configuración y gestión del paisaje, en ocasiones con intereses y objetivos divergentes, y la diversidad de miradas y percepciones de la población, de los locales como creadores y portadores de paisaje, de los usuarios y de los demandantes de paisaje.

• Instrumentos del Plan Nacional:

- Identificación de paisajes de Interés Cultural e Inventario / Registro

Entendiendo que un Inventario es el registro documental de los paisajes de interés

cultural, hecho con orden y precisión, y atendiendo a una metodología previamente establecida. Los Registros pueden ser selectivos (en función de criterios geográficos, tipológicos, etc.) o integral, de todo el territorio nacional. En todo caso habrá de tenerse en cuenta que un paisaje cultural no se inscribe necesariamente en una única circunscripción o división político-administrativa, pues frecuentemente trasciende los límites municipales, regionales e incluso nacionales. Deberá considerarse, por tanto, la posibilidad de que estos Registros se refieran a paisajes más allá de los límites político-administrativos de municipios y comunidades autónomas, e incluso transfronterizos.

Los Registros serán el punto de partida para realizar una selección de paisajes de alta relevancia cultural. Para ello se aplicarán los Criterios de selección especificados en el apartado 1.2.: Criterios de identificación, valoración y selección. Esto permitirá la elaboración de catálogos o relaciones ordenadas en la que se incluyen y describen de forma individual una serie de paisajes, que guardan relación entre sí, ya sea por sus características, significación cultural, social, económica, etc.

Estudios

Proporcionarán el conocimiento necesario de un paisaje concreto. Deberán aportar un diagnóstico de sus valores, problemas y dinámicas, a partir del cual se procederá al establecimiento de criterios para su salvaguarda y viabilidad.

Cualquier estudio de paisaje debe partir de una metodología clara que defina su contenido, marcando las pautas para su caracterización y los medios y recursos que han de utilizarse para su realización, siempre basándose en dos parámetros indisociables: espacio y tiempo, que proporcionan la escala territorial y el carácter diacrónico de los procesos que han configurado un paisaje de características determinadas, así como su dinámica y cambios recientes. El estudio deberá aportar el conocimiento suficiente de la realidad del paisaje en el momento actual y determinar cómo era en el pasado, a través de la identificación de los procesos que ha experimentado. Así mismo indicará y justificará las potencialidades futuras del paisaje.

En cualquier caso, el Estudio puede tener una doble vertiente: por un lado puede constituir una finalidad en sí mismo, como fuente de conocimiento. Al mismo tiempo es una valiosa herramienta para todas las administraciones u organismos que tengan responsabilidades sobre el territorio, ya que proporciona el conocimiento necesario a tener en cuenta para programar cualquier actuación que tenga incidencia en el territorio, ya sea de carácter medioambiental, urbanístico, de obras públicas, etc. Por otra parte, los estudios pueden constituir el paso previo a la redacción de un Plan Director; en ese caso se trataría de un “estudio previo” o “estudio de viabilidad”.

Los estudios podrán ser de diversa naturaleza, aunque todos ellos estarán encaminados a proporcionar un conocimiento preciso sobre un paisaje concreto:

- A. - Estudios integrales, que ofrezcan un conocimiento completo de un paisaje.*
- B. - Estudios específicos, orientados a obtener conocimiento de determinados aspectos concretos, necesarios para llegar a un conocimiento global, o bien para determinar la viabilidad de acometer determinadas actuaciones (por ej.: estudios geográficos, hidrogeológicos, arqueológicos, históricos, etc.).*

Planes Directores

Documentos marco elaborados de forma interdisciplinar para conseguir el mayor y mejor conocimiento del paisaje desde todas las ópticas posibles. En ellos deben quedar definidos y concretados la documentación completa de su estado actual, así como los procedimientos y estrategias que fundamenten, organicen y regulen las propuestas de acciones de conservación, adecuación, mejora, uso y mantenimiento. Se revelan como el instrumento más eficaz para abordar el tratamiento de un paisaje, con el siguiente contenido:

Planes Directores		
Identificación		
Definición, localización, descripción de la organización espacial (elementos y factores estructurantes y relaciones entre ellos) y delimitación del ámbito geográfico		
Caracterización		
Elementos constitutivos	Medio físico	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bases geológicas y morfología del terreno ▪ Clima ▪ Hidrología ▪ Biodiversidad: suelo, flora, vegetación, fauna y ecología del paisaje ▪ Recursos naturales: existentes y potenciales. Tipos y distribución (geológicos, hídricos, vegetales y forestales, faunísticos, cinegéticos, etc).
	Acción antrópica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificación de usos y aprovechamiento de los recursos naturales existentes (mineros, forestales, agrarios, etc.), tanto en la actualidad como en el pasado. ▪ Actividades socioeconómicas desarrolladas por las poblaciones locales desde un punto de vista diacrónico, tanto productivas como festivo-ceremoniales. ▪ Lo construido. Núcleos de habitación, asentamientos y edificaciones de diversa naturaleza; tipos de construcciones e instalaciones y su distribución espacial. Análisis de los condicionantes que determinan su ubicación y la relación existente entre los distintos elementos construidos. ▪ Elementos aislados e infraestructuras asociadas a las actividades desarrolladas (económicas, sociales, simbólicas) ▪ Vías de comunicación existentes en la actualidad y en el pasado, y su relación entre ellas. ▪ Aspectos sociales, intangibles e inmateriales: rituales, tradiciones, etc. ▪ La integración de los elementos paisajísticos: la organización y el carácter del paisaje
Percepción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La percepción histórica, a través de documentos, de testimonios de estudiosos y viajeros, de la literatura, la pintura o la fotografía. ▪ La visión desde el desarrollo social y económico del territorio bajo premisas de sostenibilidad y de la participación de los agentes sociales. ▪ Puntos de vista y opiniones de las instituciones, de los habitantes de la zona y de expertos en la materia. ▪ Organización y potencialidad perceptiva del paisaje (hitos, miradores, itinerarios de interés paisajístico-patrimonial,...). 	
Interpretación y diagnóstico		

- Identificación de los elementos claves que configuran el carácter del paisaje cultural y que determinan sus valores y singularidad. Relación entre ellos y dependencias existentes.
- Identificación de elementos superfluos, distorsionantes o agresivos y de otros aspectos negativos y amenazas que alteren o puedan alterar la integridad del paisaje y contribuyan a su banalización o deterioro, con evaluación de su incidencia.
- Identificación de los procesos y/o acontecimientos históricos que han influido decisivamente en la configuración paisajística y en los cambios más relevantes en la forma de percibir y actuar en el territorio: perspectiva carácter diacrónico del paisaje.
- Relación con otros bienes culturales y, en su caso, con los contemplados en otros Planes Nacionales.
- Situación jurídica. Reconocimiento legal, si existe una figura específica y, concretamente, si cuenta con declaración de BIC, inclusión en la Lista de Patrimonio Mundial o algún otro tipo de protección. Datos relativos a la propiedad y a normas legales vigentes que le afectan, por ejemplo las urbanísticas y de ordenación del territorio.
- Políticas sectoriales y agentes implicados.
- Identificación de los aspectos o elementos más firmes y representativos del carácter del paisaje, las permanencias y las transformaciones en curso, y en qué medida pueden servir de referencia para garantizar su conservación, ordenación y transformaciones futuras.

Objetivos, Estrategias, Acciones

Objetivos articulados en torno a tres grandes ejes:

- Protección de áreas, estructuras y elementos del paisaje por sus especiales valores e integridad.
- Recualificación y mejora de áreas, estructuras y elementos del paisaje que lo precisen.
- Fomento del acceso público, la interpretación y el disfrute del paisaje cultural.

Vinculadas a cada uno de los objetivos se establecerán líneas estratégicas de intervención y propuestas de actuaciones jerarquizadas, indicando su urgencia y una programación detallada de las mismas, incluyendo un Plan de Gestión, así como la evaluación de la dinámica paisajística y de sus tendencias, con objeto de elaborar las recomendaciones que con carácter dinámico contribuyan a la salvaguarda de sus valores.

Proyectos concretos de intervención

La procedencia de ejecutar un proyecto específico y las características del mismo vendrán determinadas por los estudios previos realizados y por el Plan Director que, además, marcará las pautas a seguir e incluirá los procedimientos pertinentes de participación pública.

Cualquier proyecto deberá desarrollar los objetivos de calidad paisajística, de modo que cualquier actuación que afecte a un paisaje concreto deberá tender a mejorar su calidad o, al menos, a no provocar un deterioro del mismo. En consecuencia, será necesario evaluar los efectos de los proyectos sobre el paisaje, sea cual sea su escala, definir los instrumentos para responder a esos efectos y, en su caso, establecer las medidas compensatorias necesarias. Cada proyecto de actuación deberá no sólo ser compatible, sino también apropiado al carácter del paisaje y respetuoso con sus valores esenciales.

Plan de Gestión

Se entiende por gestión de un paisaje el conjunto de acciones encaminadas, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, a garantizar su mantenimiento, con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas por los procesos de diferente índole: sociales, culturales, económicos y medioambientales.

Un Plan de Gestión, por tanto, debe establecer las pertinentes actuaciones y programas a largo plazo coordinados por un órgano de gestión que asegure su correcto funcionamiento, contemplando su adecuación y usos, presentes y futuros.

Debe formular estrategias que incluyan la adopción de medidas encaminadas a gestionar su evolución, teniendo en cuenta la legislación vigente, la implementación de políticas territoriales, urbanísticas, medioambientales, culturales y todas las sectoriales que puedan afectarle. Ha de marcar unos objetivos de calidad paisajística u horizontes conocidos y compartidos por las instituciones y la población local.

Es básica la participación popular, así como la implicación y las respuestas de las administraciones competentes, para intuir los cambios de políticas públicas o actitudes individuales o colectivas con el fin de disminuir la presión y mejorar la calidad.

El Plan de Gestión debe ser atendido por un Órgano, designado a tal efecto, cuya misión es la de garantizar su correcta implementación. El Órgano de Gestión deberá estar integrado por representantes de las administraciones y agentes implicados, con participación de la población. También se ocupará de identificar las fuentes de financiación y administrar los recursos económicos disponibles.