Estrategia de Paisaje de Andalucía



1 de marzo de 2012

JUNTA DE ANDALUCIA

Índice



Sierras Subbéticas, Córdoba.

Pag.

Íntroducción 4

Cap_1. La oportunidad de una Estrategia de Paisaje de Andalucía 7
1.1. El paisaje, capital territorial para el desarrollo sostenible de Andalucía
1.2. Un capital territorial en riesgo
1.3. La necesidad de un marco estratégico compartido para la gobernanza del paisaje en Andalucía

Cap_2. Contexto y alcance de la Estrategia: situación actual de los paisajes andaluces 14
2.1. Unidad y diversidad paisajística de Andalucía
2.2. La calidad paisajística en Andalucía: una visión de conjunto
2.2.1. Las serranías
2.2.2. Las campiñas
2.2.3. Los altiplanos y subsesiertos esteparios
2.2.4. Los valles, vegas y marismas
2.2.5. El litoral
2.2.6. Las ciudades y áreas muy alteradas

Cap_3. Marco de referencia 32
3.1. El Convenio Europeo del Paisaje
3.2. El paisaje en el Estatuto de Autonomía de Andalucía
3.3. El paisaje en la acción legislativa de la Junta de Andalucía
3.4. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía
3.5. El Plan de Medio Ambiente de Andalucía Horizonte 2017
3.6. Las iniciativas relativas a los paisajes culturales

Pag.

Cap_4. Principios rectores de la Estrategia 48
4.1. Gobernanza
4.2. Desarrollo sostenible
4.3. Subsidiariedad
4.4. Prevención y precaución
4.5. Integridad ecológica

5. Contenidos operativos 52
5.1. Propuesta de objetivos de calidad paisajística de Andalucía
5.2. Propuesta de líneas estratégicas
5.3. Propuesta de actuación

6. El proceso de elaboración y puesta en práctica de la Estrategia 74
6.1. La elaboración de la Estrategia
6.2. Ejecución, seguimiento y evaluación
6.3. La comunicación de la Estrategia
6.4. Asesoramiento y acompañamiento científico

ANEXO I. El estado de los conocimientos paisajísticos en Andalucía. Diagnóstico general. 83

ANEXO II. Principales referencias legales sobre el paisaje en Andalucía. 98

ANEXO III. Documentación completa del proceso de trabajo (en CD).

Introducción



Campiña de Vejer de la Frontera, Cádiz.

El 20 de octubre de 2000, en Florencia, se puso a la firma de los Estados el Convenio Europeo del Paisaje (CEP). Este Convenio, que hasta la fecha han ratificado 33 Estados y firmado otros 5, fue ratificado por el Gobierno de España el 6 de noviembre de 2007 y está en vigor desde el 1 de marzo de 2008. Por ello, se ha convertido en un marco conceptual y normativo de referencia obligada para todas las administraciones públicas en España a la hora de elaborar y poner en práctica políticas e iniciativas en materia de protección, gestión y ordenación del paisaje.

La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene un compromiso con el CEP. En primer lugar, porque desde el momento de su institucionalización en 1981 los sucesivos Gobiernos andaluces han sido conscientes de que la riqueza y diversidad paisajística de Andalucía es un valioso patrimonio, un elemento de la calidad de vida de todos los andaluces, un factor relevante de la identidad y un recurso aprovechable para el desarrollo de la Comunidad Autónoma. Por tanto, se han desarrollado actuaciones a favor del paisaje en sus políticas (sobre todo, ordenación del territorio, medio ambiente, y patrimonio cultural). Muchas de estas actuaciones ya se habían emprendido con anterioridad a la aprobación del CEP y están en consonancia con los objetivos establecidos en el mismo. De hecho, la experiencia andaluza en materia de paisaje fue uno de los referentes en los que se inspiró el diseño de los contenidos del CEP. Cabe recordar que en 1992 se firmó en Sevilla por los presidentes de Andalucía, Toscana y Languedoc-Rosellón la Carta del Paisaje Mediterráneo, que constituyó el antecedente para la decisión del Consejo de Europa en 1994 de elaborar un Convenio exclusivamente dedicado al paisaje para todo el ámbito europeo.

Por último, cabe destacar, como hecho especialmente relevante, la ampliación y profundización de la consideración del paisaje por el Estatuto de Autonomía de 2007, vigente desde el 19 de marzo de ese año. El paisaje, tratado en los artículos 28, 33, 37 y 195, forma parte del derecho de cada ciudadano a un medio ambiente saludable y al acceso a la cultura y su respeto se convierte en uno de los principios rectores de las políticas públicas.

Antes de la ratificación del CEP por el Gobierno de España, la Junta de Andalucía había puesto de manifiesto su voluntad de asumir un papel activo también en su aplicación efectiva en el territorio de la Comunidad Autónoma. En este sentido la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible (EADS), aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno en 2004, y fruto de un extenso proceso participativo desarrollado en los años precedentes, dedicaba ya una atención especial a los paisajes andaluces, dedicando una de sus áreas temáticas a esta materia en la que se recogían orientaciones estratégicas coincidentes con la filosofía del CEP. Profundizando en esta línea, el Consejo de Gobierno aprobaba en el año 2006 el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA, Decreto 206/2006, de 28 de noviembre), que representa el primer instrumento planificador que contiene amplias determinaciones en materia de paisaje alineadas inequívocamente con los objetivos del CEP. Si la EADS contemplaba en 2003 la elaboración de una "Carta del Paisaje de Andalucía" donde se establecieran los principios orientadores para la salvaguarda y puesta en valor del paisaje, el POTA incorporaba un mandato expreso para desarrollar en Andalucía una política específica para el paisaje en desarrollo y aplicación del CEP, previendo un Programa Coordinado sobre el Paisaje de carácter interdepartamental que tiene la naturaleza de una Estrategia.

Además, desde el momento de la aprobación del CEP, Andalucía ha desarrollado varias iniciativas encaminadas a su implementación y desarrollo, especialmente a través de la Red Europea de Entes Locales y Regionales para la Aplicación del Convenio Europeo del Paisaje (RECEP-ENELC) y en el marco de proyectos de cooperación con otras regiones del Mediterráneo cofinanciados por la UE.

Tras los primeros trabajos en 2006 para la elaboración de una propuesta de estrategia andaluza del paisaje emprendidos por las Consejerías de Obras Públicas y de Medio Ambiente, en otoño de 2009 se reinició dicho proceso con un renovado impulso que se materializó en la decisión de la Comisión Interdepartamental de Valoración Territorial y Urbanística (CIVTU),

adoptada en su reunión del día 26 de octubre de 2009, de constituir un Grupo de Trabajo específico, que cuenta con la participación de las Consejerías de la Junta de Andalucía con competencias en materias de incidencia paisajística.

Andalucía asume, con la elaboración de la Estrategia de Paisaje de Andalucía, la vía de la gobernanza paisajística, que tanto en España como en los países de su entorno encuentra cada vez más seguidores. Se trata de buscar un amplio consenso o pacto por el paisaje, acordando objetivos a cuya realización y cumplimiento se comprometen las partes involucradas de forma voluntaria. Cabe destacar por otra parte que el desarrollo de estrategias para el paisaje, como vía de implementación del CEP, está explícitamente mencionada en el documento "Orientaciones para la aplicación del CEP", adoptado por el Consejo de Europa en 2008.

La Estrategia de Paisaje de Andalucía tiene dos grandes metas. La primera consiste en integrar el paisaje en todas las políticas de la Junta de Andalucía con posible repercusión directa o indirecta sobre el paisaje, orientando estas políticas en un paradigma común, y asentando en Andalucía, mediante la acción compartida, integrada y coordinada de las Consejerías involucradas, una política específica para el paisaje con un carácter transversal. La segunda meta es la formación de un pacto por el paisaje en Andalucía, en el que participen las demás administraciones públicas, los agentes económicos y sociales y los ciudadanos.

Con estas metas la Estrategia de Paisaje de Andalucía, como un instrumento de gobernanza paisajística compartido, integrado y coordinado, aspira a generar y aprovechar varias sinergias:

- una mayor coherencia y complementariedad de las acciones de la Junta de Andalucía en materia de paisaje;
- unas mejores condiciones para preservar y poner en valor el paisaje como capital territorial, importante para el desarrollo de Andalucía.
- unas mejores condiciones para afrontar con éxito los nuevos desafíos ambiéntales y socioeconómicos planteados por las tendencias evolutivas y transformaciones recientes del territorio andaluz, las cuales tienen una marcada repercusión sobre la calidad de vida y el reforzamiento de su identidad cultural.

La transversalidad es el gran hilo conductor de la Estrategia. Se trata de orientar la acción paisajística de la Junta de Andalucía en su conjunto hacia un enfoque que permite desarrollar y aplicar en Andalucía los objetivos y ejes de intervención marcados por el CEP. Por ello la cooperación interdepartamental ha sido el principal criterio para organizar los contenidos propositivos de la Estrategia: siete objetivos de calidad paisajística para Andalucía, que requieren de la actuación de varias Consejerías con competencias en actuaciones de incidencia paisajística, e implican los tres ejes de intervención sobre el paisaje establecidos en el CEP: protección, gestión y ordenación de los paisajes.

Si bien el CEP es el referente fundamental de la Estrategia de Paisaje de Andalucía, esta Estrategia también supondrá también avanzar en el cumplimiento del mandato paisajístico del Estatuto de Autonomía de Andalucía. Junto a ello, dará desarrollo a las previsiones sobre el paisaje recogidas en los documentos de la Unión Europea, especialmente la Estrategia Territorial Europea de 1999 y la Agenda Territorial Europea de 2007, que ponen el énfasis en la gestión inteligente del patrimonio natural y cultural, señalando la relevancia de los paisajes culturales.

Capítulo_1

La oportunidad de una Estrategia de Paisaje de Andalucía



Vega de Antequera, Málaga.

1.1. El paisaje, capital territorial para el desarrollo sostenible de Andalucía

La primera razón de una Estrategia de Paisaje de Andalucía, consiste en que ésta, en tanto que instrumento de gobernanza paisajística compartido, integrado y coordinado, establece un marco adecuado para que Andalucía pueda poner en valor de forma óptima el paisaje como un capital territorial, un servicio suministrado por el capital natural[1] y un valor cultural, importantes para el desarrollo de la Comunidad Autónoma.

Es a este entendimiento del paisaje como capital territorial, servicio del capital natural y valor cultural, al que se refiere el Convenio Europeo del Paisaje cuando destaca el interés general del paisaje íntimamente ligado a la calidad de vida.

Todas estas múltiples dimensiones del interés general del paisaje, que destaca el CEP y se toman en cuenta en la Estrategia, corresponden a la diversidad de valores del paisaje. Estos valores, que no solo se reconocen plenamente en la Estrategia sino que también se pretende fortalecer a través de la puesta en práctica de la misma, son los siguientes:

1. Valores ecológicos (Se refieren a los factores o elementos que determinan la calidad del medio natural, consustanciales al mantenimiento del funcionamiento de los ecosistemas, evaluable por su integridad y salud ecológica)
2. Valores funcionales, utilitarios o productivos (están relacionados con la capacidad de cada paisaje de servir de marco de vida y proporcionar asiento, recursos y beneficios económicos)
3. Valores culturales, históricos e identitarios (corresponden a las huellas paisajísticas más relevantes dejadas y transmitidas por las diversas culturas a lo largo de la historia)
4. Valores escénicos y espirituales (Corresponden a paisajes en su conjunto o a determinados elementos que tienen la capacidad de evocar la belleza o provocar emociones y sentimientos)

Consciente de esta pluralidad de valores, la Estrategia resalta que la extraordinaria riqueza y diversidad de paisajes que alberga Andalucía constituye un valioso patrimonio, importante no sólo para la identidad y diversidad cultural de las comarcas, ciudades y pueblos de Andalucía, sino también por ser un elemento indisociable de la salud y de la calidad de vida de sus ciudadanos. Además, la consideración del paisaje en las políticas públicas puede contribuir a la cohesión social, por la posibilidad que ofrece de comprometer a las poblaciones en la gestión de los recursos naturales y el patrimonio cultural, creándose de ese modo un espacio compartido y de convivencia.

Por todas estas razones, el paisaje merece un esfuerzo decidido y continuo por parte de los poderes públicos y los actores privados, encaminado a su protección, gestión y ordenación a fin de lograr un paisaje de la mayor calidad posible.

Por otra parte, la Estrategia de Paisaje de Andalucía pone un énfasis especial en el paisaje como un activo relevante para el desarrollo económico de Andalucía, conectando también en este aspecto con el CEP, que en su Preámbulo considera de forma explícita el paisaje como un recurso favorable para la actividad económica, capaz de contribuir a la creación de empleo.

1 Naciones Unidas (EEM, 2005), reconoce los ecosistemas, naturales y culturales, y la biodiversidad como capital natural. Ello es así porque de su funcionamiento se derivan funciones que repercuten como servicios a la sociedad de cuyo flujo depende, en gran parte, el bienestar humano. En el contexto de EEM, el paisaje se reconoce como un servicio cultural fundamental de los ecosistemas y la biodiversidad con incidencia, directa e indirecta, en el bienestar humano.

En este sentido, la relevancia del paisaje como recurso para el desarrollo económico es incuestionable y queda patente en distintas formas. La calidad del paisaje ha sido y sigue siendo un elemento imprescindible para el desarrollo turístico, un sector estratégico de la economía andaluza. A la generación de renta y empleo en este sector contribuye el paisaje como recurso turístico esencial para Andalucía. Pero lo que en mayor medida pone de manifiesto la importancia económica del paisaje es el hecho de que la calidad del paisaje se está convirtiendo en un factor de localización cada vez más relevante para atraer inversiones, empresas, turistas y nuevos residentes, teniendo en cuenta que las regiones y ciudades, en el contexto de una economía globalizada caracterizada por una creciente competencia entre territorios, están cada vez más preocupadas por ofrecer una imagen positiva.

En este contexto, las empresas de los sectores económicos más avanzados, con demandas de calidad de vida exigentes, muestran preferencias por las ciudades y regiones que cuentan con una buena oferta, no sólo respecto a los clásicos factores de localización, sino también en cuanto al conjunto de nuevos factores de localización que configuran la calidad de vida de un determinado lugar. La calidad paisajística se encuentra, sin duda alguna, entre estos nuevos factores. Sólo ciudades y regiones que cuidan la calidad paisajística de sus espacios de oportunidad económica (parques tecnológicos, parques empresariales, plataformas logísticas), de sus bordes urbanos, de sus carreteras de acceso y entradas a los núcleos de población, de las arquitecturas heredadas y de los nuevos crecimientos y de sus espacios turísticos ubicados en el medio urbano, rural o litoral, serán suficientemente atractivos para la localización de empresas, turistas y nuevos residentes. A la inversa, la descapitalización paisajística, entendida como el desorden de las cualidades e interacciones propias de un paisaje, puede generar costes para las actividades económicas.



Campiñas del piedemonte subbético. Morón de la Frontera, Sevilla.

El paisaje es además la imagen del ecosistema, su capacidad de integración permite considerarlo como la primera evidencia de la calidad ambiental y natural de un territorio. Es un indicador por tanto del comportamiento para con el medio de sus habitantes y la primera y ultima imagen que reciben nuestros visitantes.

En definitiva, al igual que el capital físico y el capital social, el paisaje es un capital, concretamente un capital territorial, a la vez que un servicio suministrado por el capital natural y un valor cultural. Estos tres componentes están íntimamente ligadas: ya que en su vertiente territorial tiene la particularidad de que no se puede deslocalizar, pero puede perder todo su valor si se lo desposee de sus valores naturales y/o culturales. Por ello, para mantener y mejorar la sostenibilidad y competitividad de las diferentes comarcas y ciudades de Andalucía se requiere una atención elevada y permanente al paisaje por los actores públicos y privados.

1.2. Un capital territorial en riesgo

La Estrategia de Paisaje de Andalucía establecerá un marco adecuado para que Andalucía pueda afrontar con éxito en los años venideros el reto de dar respuestas adecuadas a los nuevos desafíos paisajísticos que son consecuencia de las tendencias evolutivas y transformaciones recientes en el territorio andaluz y que tienen una marcada repercusión sobre la calidad de los paisajes de Andalucía.

En este sentido, ha de tenerse presente que Andalucía es una región con paisajes de alta calidad. No obstante, en muchas partes de su territorio sufre una creciente descapitalización paisajística y se plantean nuevos retos asociados a las nuevas dinámicas presentes en el territorio.

El hecho de que el paisaje, como capital territorial, servicio del capital natural y valor cultural de la Comunidad Autónoma, se encuentre bajo una creciente presión, significa que ha llegado el momento para reforzar desde la Junta de Andalucía la atención al paisaje en el marco de una Estrategia de Paisaje. El Observatorio de la Sostenibilidad en España, en su reciente Informe "Patrimonio Natural, Cultural y Paisajístico. Claves para la Sostenibilidad Territorial", pone de manifiesto que en Andalucía, al igual que en las demás Comunidades Autónomas, se registra una creciente "descapitalización paisajística".

En los últimos años ha mejorado en Andalucía el tratamiento de los paisajes de alta calidad y especiales valores patrimoniales, tanto por su riqueza natural como por su valor cultural (centros históricos, conjuntos arqueológicos, etc.); igualmente han sido relevantes las mejoras en los paisajes urbanos que acogen a los grupos poblacionales más numerosos (periferias urbanas compactas).

No obstante, en la mayor parte del territorio de Andalucía se constatan pérdidas de valores ecológicos, culturales y escénicos. Las manifestaciones de deterioro de la calidad paisajística corresponden a cinco tipos: contaminación visual, estandarización, banalización, simplificación y desarticulación (ver infra, capítulo 2).

Es evidente y muy rápido el deterioro de determinados paisajes, tales como los de las áreas periurbanas y rururbanas en las aglomeraciones metropolitanas, los de las inmediaciones de las carreteras, o los de numerosas vegas y riberas de cursos fluviales y de embalses. Asimismo, en el campo andaluz se registran deterioros que se deben al abandono rural, a la introducción y proliferación de elementos de contaminación visual o a la implantación de tipologías edificatorias ajenas a las condiciones del lugar o carentes de calidad, con frecuencia asociadas a parcelaciones ilegales en suelo rústico.

Por otra parte, existe un conjunto de nuevos retos paisajísticos que se derivan de las tendencias evolutivas y transformaciones más recientes en el territorio andaluz: el fuerte desarrollo de las redes de transporte y de los espacios logísticos, la creciente urbanización de zonas rurales, la expansión de la ciudad de baja densidad y la implantación de instalaciones de energías renovables (parques solares y parques eólicos, tanto terrestres como marinos). Todo ello hace prever para el futuro una mayor presión sobre el suelo rústico y, en consecuencia, un riesgo elevado de que estas actividades, en ausencia de la aplicación de criterios paisajísticos, puedan traducirse en un incremento del deterioro de los paisajes comunes.

En suma, los paisajes comunes, que constituyen en gran medida el marco vital cotidiano de la mayor parte de los andaluces, son particularmente frágiles y vulnerables a los riesgos de banalización por lo que es necesario prestarles una atención especial en las políticas de la Junta de Andalucía si bien la estrategia, en consonancia con el propio CEP, debe aplicarse a todos los paisajes de la Comunidad Autónoma.

1.3. Necesidad de un marco estratégico compartido para la gobernanza del paisaje de Andalucía

La tercera razón que subraya la utilidad de una Estrategia de Paisaje de Andalucía, radica en su carácter de instrumento de gobernanza paisajística compartido, integrado y coordinado que aportará una mayor coherencia, complementariedad y sinergia a las acciones de la Junta de Andalucía en materia de paisaje; ello se traducirá en una mayor eficacia del conjunto de su acción paisajística. La atención hasta ahora prestada al paisaje en las diferentes políticas ha sido considerable y posiciona Andalucía entre las Comunidades Autónomas que le han dedicado mayores esfuerzos. No obstante, se detectan determinadas carencias que aconsejan dar un salto cualitativo en la acción de la Junta de Andalucía a favor del paisaje, de forma que su eficacia mejore.

Desde la constitución de la Comunidad Autónoma, la Junta de Andalucía ha contemplado el paisaje en varias de sus políticas (medio ambiente, urbanismo, ordenación el territorio, vivienda y arquitectura, infraestructuras, protección del patrimonio histórico, agricultura, desarrollo rural y turismo) y con distintos enfoques (planificación, protección, fomento, etc.) En el ámbito legislativo, se han sucedido una serie de leyes en las que el paisaje ha tenido una presencia relevante.

Además se han creado entidades e instrumentos como el Centro de Estudios Paisaje y Territorio, el Laboratorio del Paisaje Cultural y la Red de Información Ambiental de Andalucía y se han desarrollado numerosas actividades de sensibilización social (exposiciones, publicaciones) y formativas, así como diversas iniciativas para mejorar el conocimiento sobre el paisaje y transferir el conocimiento de los valores paisajísticos de Andalucía.

Son tres las políticas de la Junta de Andalucía en las que el paisaje ha recibido, hasta la fecha, una atención especial: las de medio ambiente, ordenación del territorio y patrimonio cultural, ya que, a diferencia de otras políticas públicas, que consideran el paisaje de forma indirecta, éstas especifican en mayor medida sus actuaciones paisajísticas. De este modo, el pasaje ha sido objeto de atención no sólo a nivel normativo, sino en otros instrumentos, tales como planes, programas y otras iniciativas.

En lo que respecta a la política de medio ambiente, cabe destacar la formulación en 2003 de las primeras orientaciones estratégicas sobre el paisaje en la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible que ya impelían a desarrollar una "carta" o estrategia relativa al paisaje en Andalucía; la incorporación de criterios de gestión paisajística en el Plan de Medio Ambiente de Andalucía, el Plan Forestal Andaluz, la política de protección de espacios naturales (Ley 2/1989) las figuras de planificación de los Espacios Naturales (Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, Planes Rectores de Uso y Gestión, Planes de Desarrollo Sostenible y Planes de Gestión de la Red Ecológica Europea Natura 2000); la declaración de dos Paisajes Protegidos (el Corredor Verde del Guadiamar y el Río Tinto); la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de la Biodiversidad y la Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana. Asimismo, y ocupándose de un aspecto fundamental de la gestión del paisaje, la Ley 7/2007 de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, contempla al paisaje como un importante elemento a tener en cuenta en la evaluación del impacto ambiental de proyectos, planes y programas, instrumento sin el cual no sería posible hablar de una garantía efectiva de protección del paisaje.

Igualmente reseñables son los esfuerzos realizados desde el ámbito de la información ambiental y la mejora del conocimiento de los paisajes con la elaboración del Mapa de los Paisajes de Andalucía; la creación del Sistema Integrado de Información del Paisaje de Andalucía (SIIPA) del cual forma parte el Inventario de Recursos Paisajísticos de Andalucía; la fototeca del paisaje de Andalucía, el Modelo Multiparamétrico de Visibi-



Axarquía. Cómpeta, Málaga.

lidad, y el desarrollo de un sistema de indicadores de evolución del paisaje, que se publican desde 2005 en una sección específica del Informe de Medio Ambiente de Andalucía. Todo ello, se complementa con un ingente trabajo de base de levantamiento, procesado y gestión de la información relativa a importantes elementos del paisaje, sin el cual difícilmente podría avanzarse en el conocimiento y la gestión del mismo, como los usos del suelo, la vegetación, la biodiversidad, los hábitats, la geodiversidad, el clima, etc., todo ello integrado en la Red de Información Ambiental de Andalucía (REDIAM). Asimismo habría que destacar como las numerosas publicaciones y acciones de divulgación sobre el paisaje desde muy diferentes vertientes, y las acciones de restauración sobre el terreno, puesta en valor, y mejora de paisajes sobresalientes y estratégicos (vías pecuarias, redes de miradores, gestión de montes públicos, restauración forestal, etc.).

Sin duda, el conjunto de todas estas políticas, y actuaciones ambientales, conforman un elemento esencial para la política del paisaje en la Comunidad Autónoma, siendo el Plan de Medio Ambiente de Andalucía, que contiene y da coherencia a todas ellas, uno de los pilares fundamentales sobre los cuales ha de levantarse la Estrategia Andaluza de Paisaje.

En cuanto a la política de protección del patrimonio cultural, cabe subrayar el programa de planeamiento de centros históricos desde la década de los 80, realizado en colaboración entre la Consejería de Cultura y la Consejería de Obras Públicas. En el marco de este programa se elaboraron numerosos Informes-Diagnóstico sobre Conjuntos Históricos, considerando varios de ellos el paisaje urbano (la imagen de conjunto y la escena urbana interior). Asimismo, es preciso resaltar el Plan Estratégico para la Cultura de Andalucía, donde se articulan líneas y programas de paisaje en coherencia con el Convenio Europeo del Paisaje, y las actividades del Laboratorio del Paisaje Cultural del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, que actualmente elabora el registro de paisajes de interés cultural (PIC).

En el ámbito de la política de ordenación del territorio, destaca claramente el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), aprobado en 2006. Es hasta la fecha el plan de la Junta de Andalucía que con mayor desarrollo ha tratado el paisaje y ha sido el primer instrumento con valor normativo para toda Andalucía que hizo una referencia expresa al CEP. Sus determinaciones se refieren a la ordenación de los paisajes y el fomento del paisaje y también prevé la elaboración de un Programa Coordinado sobre el Paisaje de carácter interdepartamental que se entiende como "la elaboración de una Estrategia sobre el tratamiento de los paisajes en las políticas públicas en desarrollo y aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. Por ello, el POTA es uno de los pilares o marcos de referencia para la elaboración de la Estrategia de Paisaje de Andalucía. Asimismo, en la política de ordenación del territorio, la protección y mejora del paisaje es un contenido legalmente exigido de los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional (determinaciones sobre el sistema de espacios libres y las áreas de protección territorial, criterios paisajísticos para el desarrollo urbano y la integración de las infraestructuras). El

paisaje también se considera en las actuaciones del Programa Regional de Espacios Públicos (Parques Metropolitanos).

No obstante, las actuaciones sobre el paisaje desde la Junta de Andalucía en el marco de sus diferentes políticas han tenido hasta ahora un carácter disperso, careciendo, por tanto, de un enfoque compartido y de un desarrollo coordinado. Los resultados de la acción paisajística no han sido capaces de frenar la creciente pérdida de valores paisajísticos en la mayor parte del territorio regional.

La fragmentación, y eficacia limitada de la acción paisajística realizada hasta ahora y el incremento de los retos paisajísticos cara al futuro no sólo aconsejan aumentar los esfuerzos y recursos de cada una de las políticas con relevancia para el paisaje, sino también requieren un cambio de enfoque en la acción de la Junta de Andalucía en esta materia. Este cambio ha de consistir en una sustitución de la actual dispersión de actuaciones por la coordinación y cooperación entre dichas políticas y su integración en el marco de una Estrategia de Paisaje de Andalucía.

Un planteamiento estratégico para el paisaje ha de ser compartido, es decir de carácter interdepartamental por la transversalidad del paisaje, dado que un gran número de políticas afectan al paisaje y, por tanto, se requiere el esfuerzo de todas ellas para lograr un paisaje de calidad en Andalucía. En este sentido, la Estrategia de Paisaje de Andalucía ha de tener un inequívoco carácter interdepartamental que refleja el hecho de que dicha Estrategia es una iniciativa conjunta de todas las Consejerías involucradas.

Una Estrategia interdepartamental permitirá movilizar con un enfoque compartido, integrado y coordinado todas las políticas de la Junta de Andalucía cuyas acciones tienen repercusiones sobre el paisaje y, a su vez, asentará las bases para el establecimiento de una política específica de paisaje tal y como la propone el CEP. Igualmente, aportará un mayor grado de coherencia, complementariedad y sinergia de las acciones de la Junta de Andalucía en materia de paisaje que, en definitiva, se traducirá en una mayor eficacia de la acción paisajística en su conjunto. Cabe destacar especialmente que las ganancias en coherencia del conjunto de políticas públicas con incidencia paisajística, a través de su inserción en un marco estratégico común de referencia, el cual incidirá en todas las fases del proceso de formulación e implementación de dichas políticas: análisis y diagnóstico de la realidad paisajística andaluza, definición de objetivos, líneas estratégicas, medidas y acciones, el seguimiento y la evaluación. Además, con la integración de toda la acción paisajística de la Junta de Andalucía en una Estrategia se visualizará mejor el esfuerzo paisajístico de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por otra parte, la Estrategia de Paisaje de Andalucía asume el paradigma de la gobernanza como estilo de acción de la gestión pública contemporánea. El reto consiste en lograr una gobernanza integrada del paisaje en la que su transversalidad se aborde desde los principios clave de la gobernanza, convertidos en pilares de la Estrategia, siendo especialmente relevantes la participación y la cooperación horizontal y vertical en todas sus modalidades: cooperación pública-privada, cooperación interdepartamental y cooperación interadministrativa, considerando la participación e involucración de los entes locales como un factor clave del éxito de la Estrategia. Los municipios, que ostentan las competencias en materia de planeamiento y gestión urbanística, emprenden numerosas actuaciones que transforman de forma directa el suelo y que tienen consecuencias relevantes para la calidad paisajística.

Además, la Estrategia supondrá orientar la acción paisajística de la Junta de Andalucía en su conjunto hacia la aplicación efectiva del Convenio Europeo del Paisaje mediante su aplicación generalizada en todo el territorio andaluz y en todas las políticas de la Junta de Andalucía cuyas actuaciones tienen una incidencia paisajística. El CEP constituirá el marco normativo, conceptual y operativo común, un paradigma compartido, que garantiza un lenguaje común y un concepto jurídico de paisaje ampliamente asumido en Europa.

Capítulo_2

Contexto y alcance de la Estrategia: situación actual de los paisajes andaluces



Sierra de Grazalema. Benaocaz, Cádiz.

2.1. Unidad y diversidad paisajística de Andalucía

El dato más básico que caracteriza a los paisajes andaluces es su ubicación en el dominio mediterráneo. Este se caracteriza por la bonanza ambiental, la diversidad biológica, especialmente en lo que respecta a la flora, así como la sensualidad y calidad visual en muchos momentos del año climático. El reverso de todo ello es la fragilidad ecológica tanto de base natural (incendios, pluviometría irregular, torrencialidad de las escorrentías, capacidad erosiva en territorios predominantemente montañosos), como antrópica, pues la larga historia de ocupación humana de Andalucía ha contribuido, no pocas veces, a hacer aun más inestables determinadas situaciones de fragilidad ecológica.

Junto a ello, conviene destacar que la capacidad de dialogar y vincularse con el marco vital y el consiguiente aprecio por sus formas ha constituido un rasgo esencial de la cultura andaluza, en el contexto de diversas civilizaciones y momentos históricos. Son diversas las prácticas que testimonian este hecho: la selección e introducción de árboles, arbustos y cultivos anuales; las formas de plantarlos, podarlos, regarlos o cosechar; los materiales y la disposición de las edificaciones relacionadas con la producción agraria; el trazado y acondicionamiento de los caminos rurales y las vías pecuarias; el emplazamiento, distribución y trazas de los núcleos de población, así como las formas de mantenimiento y adorno de sus construcciones.

A ello se añade el hecho de los paisajes andaluces, como otros paisajes regionales europeos destacan tanto por sus reconocidos valores naturales como por su alto significado cultural, es decir, por haber sido representados y evocados con reiteración en diferentes manifestaciones culturales (pintura, literatura, fotografía, cine).

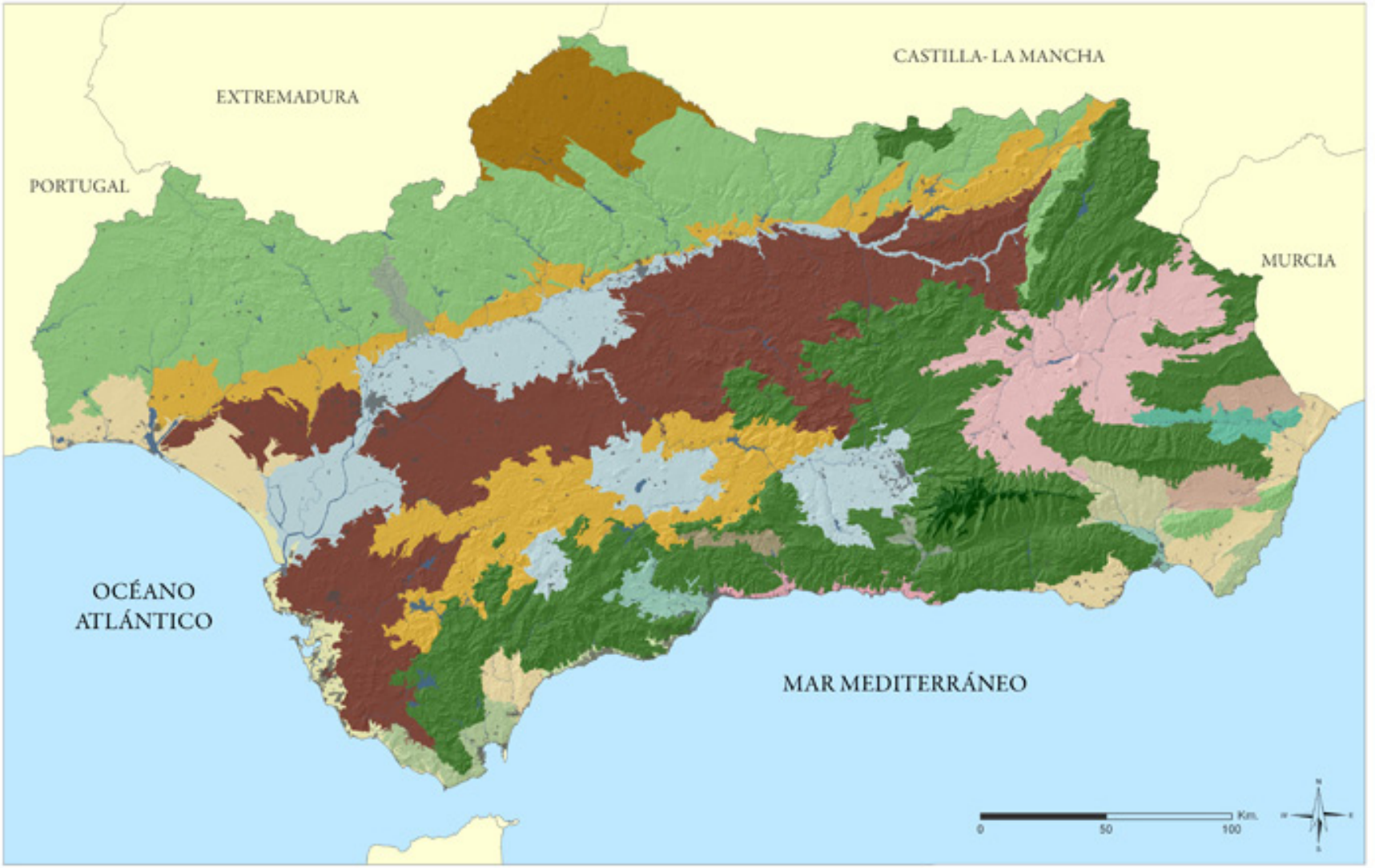
Estos rasgos unitarios o de conjunto se combinan con un alto grado de diversidad, que tiene los siguientes fundamentos:

1. La diversidad geomorfológica: en Andalucía conviven unidades serranas primarias aunque rejuvenecidas (como Sierra Morena), con unidades también serranas, pero terciarias o alpinas (como los Sistemas Béticos) y con unidades acolinadas o llanas terciarias y cuaternarias (como los glacis, terrazas, vegas, marismas, depresiones y litorales).
2. La diversidad climática, hasta el punto de que en el territorio andaluz se sitúan muchos de los valores extremos climáticos de toda la Península: máxima precipitación anual -sierra de Grazalema-; mínima precipitación anual -Almería-; máximas temperaturas -Valle del Guadalquivir-; inviernos más cálidos -costa mediterránea-; mayor número de horas de sol -Golfo de Cádiz-; máximas intensidades de viento –Tarifa-.



Vega del Guadalquivir. Palma del Río, Córdoba.

Fig. nº 1. Mapa de los paisajes de Andalucía. Categorías y áreas paisajísticas.



Fuente: *Atlas de Andalucía, Tomo II*. (Consejería de Obras Públicas y Transportes y Consejería de Medio Ambiente, 2005); Red de Información Ambiental de Andalucía (Consejería de Medio Ambiente).

3. La biodiversidad ecosistémica andaluza, constituye otro fundamento de la diversidad paisajística de Andalucía, y queda puesta de manifiesto en la presencia, en el mismo territorio, de bosques caducifolios (en áreas serranas más abiertas a las humedades atlánticas), de coníferas (tanto en los litorales como en parajes más fríos y continentales) y de matorrales xerofíticos semidesérticos.
4. El acusado grado de diferenciación que, en algunas épocas, ha existido entre partes del territorio de Andalucía, en cuanto a la intensidad de la ocupación humana. Baste tomar en consideración el hecho de que, desde mediados del siglo XIII a finales del XV, existe un acusado contraste entre una Alta Andalucía musulmana, muy poblada y urbana -donde se multiplicaban los castillos y se edificaban palacios, se escalonaban las montañas con bancales y se comerciaba desde el puerto malagueño- y una Baja Andalucía semivacía por la falta de repobladores y la expulsión de los musulmanes.

La actual diversidad de los paisajes andaluces ha quedado recogida, en el Mapa de los Paisajes de Andalucía, que reconoce 85 ámbitos paisajísticos, encuadrados en 21 áreas (ver Fig. nº 1). Sin embargo, para hacer operativo y posible un diagnóstico de conjunto de los paisajes andaluces es necesario contar con un marco de referencia más sintético. En este sentido, son de especial utilidad las seis categorías del mencionado Mapa, que agrupa los paisajes andaluces del modo siguiente:

1. Serranías. A pesar de que la percepción de Andalucía pueda ser la de una tierra llana y fértil, la mayor parte de esta región es montañosa y serrana (3.879.808 Has., 44.29 % de la superficie regional). Tal carácter no es uniforme y homogéneo, resultando muy distintos los ambientes meseteños y de baja montaña de Sierra Morena de los paisajes más verticales y alpinos del Sistema Bético, circunstancias que permiten la distinción de áreas y tipos. En una primera distribución interna esta categoría de paisajes serranos puede subdividirse en las siguientes grandes áreas: serranías de alta montaña montaña media y baja montaña.



Los Pedroches, Córdoba.

2. Campiñas. Inmersas en el gran triángulo que dibuja la depresión del Guadalquivir, las campiñas -paradigmas de la percepción más común de Andalucía- no constituyen un medio unitario y homogéneo, si bien esta diferenciación se sustenta en criterios científicos más que en apreciaciones visuales o populares. De este modo, es posible distinguir entre campiñas acolinadas (situadas principalmente en las provincias de Jaén, Córdoba y Sevilla); llanuras interiores, localizadas sobre todo en tierras cordobesas, sevillanas y gaditanas; y campiñas de piedemonte, que aparecen definiendo los contactos de la depresión del Guadalquivir con Sierra Morena y las Béticas.



Campiñas altas. Écija, Sevilla.

3. Altiplanos y subdesiertos esteparios. Esta categoría paisajística es el producto de Los condicionantes físico-naturales que afectan a Andalucía en algunas partes de la provincia de Granada y en una parte notable de Almería. En los últimos siglos, la extensión de los paisajes esteparios andaluces ha ido creciendo al son de la conocida desertificación, de tal forma que hoy llegan a cubrir 627.380 Has., más del 7 % del territorio andaluz, ocupando parte de los montes orientales de Jaén y Granada, de las hoyas interiores de Guadix, Baza y sus circundantes altiplanos, así como del interior y la franja costera almeriense, dando lugar a unidades ambientales muy fragmentadas y de gran diversidad.



Alboloduy, Almería.

4. Valles, vegas y marismas. Estos paisajes ocupan los espacios topográficamente menos elevados en el centro de la depresión del Guadalquivir y sus afluentes, así como el rosario de hoyas y depresiones que constituyen el llamado Surco Intrabético. Las marismas son esencialmente litorales, con las excepciones de algunas áreas endorreicas interiores, muchas de ellas eliminadas mediante labores de desecación. Sin embargo, las marismas del Guadalquivir (250.000 Has) pueden ser considerados como espacios de tierra adentro, especialmente tras su masiva transformación en tierras de cultivo.



Regadíos el Loja, Granada.

5. Litoral. Existen en Andalucía dos litorales perfectamente diferenciados, aunque unidos por el recurso clave de su bonanza climática. En el litoral Atlántico (Huelva y Cádiz occidental), de costas bajas y arenosas originadas por la regresión marina cuaternaria, predominan los suelos volanderos de escasa productividad en la agricultura tradicional. En el litoral Mediterráneo (Cádiz, Málaga, Granada y Almería), alternan áreas serranas y acantiladas con las desembocaduras fluviales en deltas (hoyas de Motril, Málaga...) que cuentan, en una etapa reciente, con una agricultura altamente productiva y con una interesante cultura hidráulica, adaptada, además, a la climatología.



Litoral de Conil de la Frontera, Cádiz.

6. Ciudades y áreas muy alteradas. Son aquellos paisajes directamente creados por la actividad constructiva o destructiva humana. Suponen una extensión que supera las 250.000 Has., incluyendo áreas urbanas y periurbanas (urbanizaciones, industriales y de servicios), así como embalses, explotaciones mineras y de cantería (70.085 Has.).



Área metropolitana de Sevilla.

2.2. La calidad paisajística en Andalucía: una visión de conjunto

2.2.1. Las serranías

Se trata de paisajes afectados por una profunda crisis, que ha tenido como efectos principales una emigración masiva y el progresivo abandono de sus elaborados paisajes. Se ha asistido a la decadencia de las actividades serranas tradicionales y han surgido otras vías productivas: siembra masiva de pinos, plantaciones de eucaliptos, acotamientos de caza... Se han ido abandonando las producciones trigueras, se ha renunciado a las plantaciones de vid y las de olivar continúan, aunque de forma marginal. A ello se añade las pobres cabañas ovinas y caprinas y los efectos de la peste africana sobra la cabaña porcina.

CUADRO Nº 1. TIPOLOGÍA DE DINÁMICAS PAISAJÍSTICAS

Entre las dinámicas de mejora o mantenimiento de la calidad paisajística cabe distinguir cinco tipos:

I. Perturbación y contaminación visual generalizadas: dinámica de introducción de nuevas actividades e infraestructuras, de forma que se perturba el aprecio de los valores paisajísticos en general o de un valor paisajístico en particular.

II Estandarización: simplificación formal de los elementos del paisaje, de acuerdo a pautas homologadas (ej: setos de alambre en lugar de setos de piedra)

III. Banalización: dinámica de implantación de nuevas funciones a través de formas que no toman en consideración las características específicas de un lugar.

IV. Simplificación: empobrecimiento funcional y homogeneización formal por pérdida de elementos constitutivos de un paisajes (ej: desaparición de arboledas en las campiñas)

V. Desarticulación: dinámica de alteración del orden territorial que provoca la disminución o pérdida de la inteligibilidad general de un paisaje.

En cuanto a las dinámicas de mantenimiento o mejora, una tipología útil es la siguiente:

I. Conservación adaptativa: mantenimiento en el tiempo de formas y funciones, introduciendo variantes que se adaptan a los requerimientos de cada momento (ej: dehesas de Sierra Morena)

II. Reinterpretación introducción de nuevas funciones y mantenimiento de otras, en diálogo con las formas heredadas (ej: centros históricos)

III. Recualificación: dinámica de aparición de nuevos valores paisajísticos en un paisaje homogéneo (ej: vegetación en espacio urbano, puesta en valor de elementos patrimoniales)

IV. Diversificación: dinámica propia de paisajes simplificados por el que estos recuperan anteriores valores paisajísticos, o elementos desaparecidos.

V. Regeneración: dinámica propia de ciertos paisajes deteriorados o abandonados, por las que estos recuperan valores paisajísticos o adquieren otros nuevos (ej: regeneración ecológica de bosques).

En los últimos decenios, se han emprendido una serie de planes públicos orientadas a la recuperación de sus tradicionales bosques (Plan Forestal Andaluz); junto a ello, son espacios que han sido redescubiertos desde planteamientos ecológicos o neorrurales, que han propiciado la reconstrucción de algunos de sus tradicionales paisajes. Desde visiones más comerciales, muchas de sus dehesas se convierten en cotos de caza o se asiste a una extensión creciente de la urbanización en los paisajes serranos.

Esta diversidad y complejidad de los procesos que afectan a las serranías andaluzas hace difícil hacer una valoración homogénea. Sin duda, existe un importante componente de conservación adaptativa en la dehesa, como sistema agro-silvo-pastoril más extendido y de mayor arraigo. Se trata de un paisaje con capacidad para evolucionar pero dentro de unas líneas básicas de continuidad. Por otra parte, la recuperación del bosque mediterráneo, dentro de la política forestal, implica también una dinámica de recuperación de valores paisajísticos.

Junto a ello, la crisis y abandono de muchas actividades ha desembocado en fenómenos de desarticulación paisajística, especialmente a causa del abandono de actividades (vid, bancales, cereal…) El abandono de los bancales de las Alpujarras constituye un testimonio elocuente de ello. Sin embargo, la desaparición del uso tradicional no siempre implica la desaparición de sus elementos asociados. Este hecho está en la base de algunas de las dinámicas que han operado en estos espacios: por un lado reinterpretación de los elementos construidos, inducida por nuevas demandas turísticas, y, por otro lado, acción pública orientada a la rehabilitación de elementos de la trama antes mencionada, especialmente los caminos y las vías pecuarias.

Es esta una dinámica que está lejos de agotar su potencial. No debe olvidarse la importante dimensión paisajística de muchos de los elementos patrimoniales presentes en estos paisajes: la densidad de construcciones megalíticas y de otros elementos conspicuos (asentamientos abandonados, castillos) configura una densa red de recursos paisajísticos con un gran potencial para apoyar dinámicas de reinterpretación y recuperación paisajística que contribuyan al desarrollo sostenible de estos ámbitos.

Pero, más allá de eso, la gran asignatura pendiente de los paisajes serranos es la expansión de formas contractuales y de custodia del territorio, de forma que los usos abandonados puedan ser recuperados o reinterpretados en la medida de lo posible, y se entre en una dinámica generalizada de conservación adaptativa. Si no se emprende esta vía, los paisajes serranos andaluces seguirán, siendo paisajes desarticulados, donde se reinterpretan y recuperan ciertos elementos pero sin que aparezca un nuevo orden paisajístico inteligible y funcionalmente viable.

Existe sin embargo otra realidad con importante incidencia paisajística: la aparición y desarrollo de ciertos usos y actividades, tales como el turismo rural y la caza, a los que hay que añadir los nuevos desarrollos residenciales en los núcleos de población. Estos procesos implican un alto riesgo de estandarización (viviendas, cercados…) y de contaminación visual, que ya puede apreciarse en muchas zonas serranas. En este sentido, será necesario en el futuro adoptar criterios de gestión paisajística desde el planeamiento urbanístico y desde la planificación de espacios naturales protegidos.

2.2.2. Las campiñas

La dinámica más significativa que ha afectado a las campiñas en las últimas décadas es la simplificación paisajística, de forma que el uso estrictamente agrario ha ido arrinconando la rica gama de elementos que formaban parte de este paisajes: bosques de ribera, arboledas, setos vivos, herrizas... En ciertos casos, como el de la campiña de Jaén el monocultivo olivarero ha arrinconado no sólo elementos como los mencionados, sino también otros usos agrarios que coexistían con el hoy hegemónico olivar (cereal, dehesas).

El resultado de todo ello, especialmente en las campiñas cerealistas, es un paisaje menos diverso y rico, más homogéneo y monótono, pero también más frágil ecológicamente de modo de se intensifican los procesos erosivos, se incrementa la contaminación difusa, y se asiste a una la pérdida de biodiversidad. Una manifestación especialmente visible de estos fenómenos es La formación de cárcavas, efímeras o permanentes, a causa de la erosión hídrica, con la consiguiente disminución de la superficie de suelo fértil y la segmentación de la superficie agraria.

Sin embargo, se observan tendencias incipientes de cualificación y recuperación de valores paisajísticos en los espacios campiñeses. Algunas experiencias pioneras están avanzando en la diversificación del paisaje campiñés, así como en la recuperación de ciertos valores ecológicos, si bien es cierto que aún no se ha producido la recuperación integral de formas y estructuras características de este paisaje. En este sentido, la Estrategia de Paisaje de Andalucía ha de ser también una ocasión para avanzar en esa dirección.

Cabe mencionar también la tendencia a la reinterpretación de haciendas y cortijos, que adquieren una función turística. Es esta una tendencia positiva, pero que debe entrar en sinergia con estrategias más amplias de recuperación integrada de los valores paisajísticos de estos ámbitos.



Campiña de Sevilla. Marchena.

2.2.3. Los altiplanos y los subdesiertos esteparios

El equilibrio de estos paisajes es muy precario y las capacidades de adaptación a sus prolongadas sequías, sus fuertes insolaciones y sus irregulares y torrenciales lluvias son tan exigentes que, en caso de abandono de cultivos, tienden a la fosilización, por lo que suelen abundar allí los endemismos florísticos y faunísticos. Estas singularidades, unidas a sus condiciones favorables de visibilidad y al interés de sus procesos geomorfológicos (malpaíses, relieves volcánicos, formas erosivas desérticas...) otorgan a estas zonas áridas andaluzas unos valores paisajísticos muy singulares.

A pesar de lo anterior y en función de la dominante pobreza colorista estas estepas andaluzas fueron muy denostadas tradicionalmente, hasta que el romanticismo descubre sus paisajes misteriosos y tenebristas, que fueron posteriormente mitificados por su vinculación a una visión trágica de la naturaleza y de la vida (García Lorca) y a una cultura distante, independiente y cerrada que se apoya sobre un pacto de supervivencia con el hostil e indomable medio, más que sobre una lucha contra él por dominarlo. Pobreza rural, dureza, nomadismo y pastoralismo son caracteres que identifican a todas las estepas del mundo y, consecuentemente, también a las andaluzas. No obstante, desde un punto de vista específicamente paisajístico o morfológico, estos paisajes esteparios de Andalucía se asemejan más a las estepas inglesas de matorral que a las praderas norteamericanas o africanas, con las que el concepto de estepa suele asociarse mental y tópicamente.

En función de todo ello, Los altiplanos y subdesiertos son paisajes que pueden calificarse como paradójicos. La expansión de los segundos constituye en sí mismo un problema que debe ser tratado en el marco de la política ambiental. Pero, al tiempo, son paisajes con valores propios y específicos que deben ser objeto de tratamiento específico. En algunas de sus características, especialmente en sus condiciones de luminosidad y en su simplicidad y rotundidad escénicas, se encuentra uno de los principales riesgos de pérdida de calidad: se trata de paisajes muy frágiles ecológica y escénicamente, en el que un solo elemento exógeno, no adaptado al carácter, puede causar un gran impacto. Es pues necesario ser especialmente cuidadosos en este sentido.


Alboloduy, Almería.

Por otra parte, cabe hacer algunas consideraciones similares a las expresadas en relación con los paisajes serranos: existe un potencial para inducir dinámicas de conservación adaptativa, a partir de la propia geodiversidad que aportan estos paisajes. Del mismo modo que la conservación adaptativa de la biodiversidad han inducido la delimitación de espacios naturales protegidos, la geodiversidad (entendida como singularidad geomorfológica) es, para estos paisajes, un recurso muy valioso para inducir ese tipo de dinámicas.

2.2.4. Los valles, vegas y marismas

La mayor parte de estos paisajes agrarios de vega y marismas son recientes pues los cambios que los han hecho surgir -la puesta en regadío- se ha producido mayoritariamente en los dos tercios finales del siglo XX, a partir de planes hidrológicos formulados en el primer tercio. El regadío comporta actualmente unos paisajes con verdor inimaginables con anterioridad en los tórridos veranos andaluces. El cambio de usos no ha supuesto importantes transformaciones de las estructuras de propiedad y tenencia de la tierra, por lo que en las áreas de vegas y marismas perviven elementos y rasgos definitorios del paisaje campiñés: grandes extensiones monocultivadas y blancas construcciones rurales asociadas a la gran propiedad (cortijos, caseríos, silos...).

Las vegas han sido un elemento que ha contribuido decisivamente a fijar el orden territorial a escala subregional, constituyendo unidades de paisaje homogéneas con un carácter bien definido. Han sido y aún son parte fundamental de una asociación paisajística típica de Andalucía y de otros territorios mediterráneos: el trío formado por un río, una ciudad y una vega, presente tanto en el Surco Intrabético (Antequera, Loja, Granada), en el litoral (Vélez-Málaga, Motril) y en el Valle del Guadalquivir (Lora del Río, Palma del Río…). Sin embargo, esta asociación, que ha constituido una verdadera sinergia paisajística está en proceso de descomposición, de forma que gran parte de las vegas andaluzas o ha entrado en una dinámica de desarticulación paisajística o está en serio riesgo de ser afectados por la misma.

Por otra parte, conviene prestar atención a la dinámica que han seguido los ríos que atraviesan las vegas y las marismas, los cuales constituyen su elemento fundante y fundamental. Su estado y su dinámica puede valorarse como muy similar al de las campiñas: la simplificación, y la consiguiente pérdida de funciones ha sido la pauta dominante. De este modo, los ríos más importantes están necesitados de dinámicas de reinterpretación de elementos paisajísticos (molinos) y recuperación de funciones ecológicas y de ocio.



Marismas del Guadalquivir. Trebujena, Cádiz.

2.2.5. El litoral

Excepto los puntos concretos del litoral atlántico (Chipiona, Sanlúcar) y las hoyas del litoral malagueño y granadino, el resto de los arenales litorales andaluces ha permanecido al margen de cualquier actividad productiva antrópica hasta hace escasos lustros. Las costas fueron espacios inseguros durante muchos siglos, las áreas marismeñas eran, además, insalubres; las arenas constituían una frontera o freno al avance del arado y consiguientemente carecían de valor de cambio, manteniéndose como unos medios con escaso valor de uso y, por tanto, ni siquiera medidos o catastrados. Pero desde de los años 50 del pasado siglo, cuando una serie de factores políticos (apertura) y económicos (necesidad de divisas) conduzcan a la estrategia de mostrar al gran público, esencialmente extranjero, las excelencias de las costas andaluzas. A partir de entonces y en una serie de fases sucesivas, se producirá la transformación profunda y exógena de aquellos paisajes naturales del litoral. A este llamado desarrollo turístico y urbanístico-residencial de la costa andaluza, se suma más tarde la conquista de las tradicionales arenas baldías para la agricultura, caracterizada morfológicamente por la presencia de invernaderos y plásticos, de cultivos exóticos y competitivos en mercados exteriores.

Estas dinámicas y procesos han introducido un alto grado de diversidad, de forma que es posible, según este criterio, tres tipos[1] de litoral:

1. Litoral especializado o de ocupación intensiva, más frecuente en el litoral mediterráneo caracterizado por la utilización intensiva por parte de la agricultura, el turismo y las urbanizaciones.
2. Litoral mixto o intermedio: es la pauta dominante en el litoral atlántico, si bien también puede encontrarse en el mediterráneo: la presencia de la agricultura y el turismo es más limitada por razones diversas: la presencia cercana de parques naturales, o el peso específico de ciertas condiciones limitantes del litoral atlántico, tales como el viento de levante en el caso de la costa del Estrecho.
3. Litoral de dominante natural.

1. Litoral especializado o de ocupación intensiva

En la Costa del Sol Occidental la expansión de la actividad turística y de las urbanizaciones no ha inducido una dinámica paisajística homogénea, sino que pueden diferenciarse al menos dos: una dinámica de banalización y estandarización paisajística generalizada, la cual ha coexistido y sigue coexistiendo con potentes dinámicas de reinterpretación, bien de los paisajes urbanos, para acondicionarlos o adaptarlos a la demanda turística y residencial, bien del paisaje rural preexistente, con el fin de satisfacer la demanda más exigente. Ello produce la situación paradójica de que coexistan núcleos urbanos muy bien conservados con paisajes estandarizados o banalizados, con islas de paisaje rural reinterpretados, como ocurre en ciertas zonas residenciales y algunos campos de golf.

A ello hay que sumar una estrategia más reciente, promovida desde la Administración, orientada a la recualificación de espacios turísticos. En el futuro el objetivo básico ha de ser que las dinámicas de reinterpretación y recualificación vayan ganado terreno y actúen de forma coordinada.

En cuanto al área de especialización agrícola del poniente almeriense es un paisaje uniformizado y estandarizado en extremo, de forma, que hasta el momento, ello no ha sido contrarrestado a través de actuaciones de recualificación y de creación de espacios públicos de calidad. Al igual que en otros casos, la Estrategia ha de suponer un avance significativo en este terreno.

1 Las ciudades litorales (Málaga, Algeciras, etc) se incluyen en la categoría "ciudades y áreas muy alteradas"

2. Litoral mixto o intermedio

En el caso del litoral intermedio, lo más relevante es el potencial inexplorado que albergan: la posibilidad de reinterpretación de los propios paisajes naturales como pauta de implantación de la actividad turística. En estos paisajes existe un margen amplio para la implantación de un modelo turístico basado en la calidad paisajística, a través del diálogo con los fundamentos naturales del paisaje.

3. Litoral de dominante natural

Se incluyen en este grupo los tramos litorales en los que predominan las características naturales, en su mayoría localizados en espacios naturales protegidos (tales como Doñana, Parque Natural del Estrecho, Cabo de Gata, entre otros). Las dinámicas de mayor relevancia son, sobre todo, de conservación adaptativa, pero la contigüidad a ámbitos más dinámicos, unido a su alto valor natural ecológico, los convierte en paisajes de gran fragilidad.



Bajo Almanzora. Cuevas del Almanzora, Almería.

2.2.6. Las ciudades y áreas muy alteradas

Andalucía ha sido fielmente descrita como país de ciudades; el alto número de centros urbanos existentes, la temprana fundación de muchos de sus núcleos de población, la larga trayectoria en el tiempo de la mayoría de ellos, su funcionalidad y su influencia en ámbitos más extensos que los de la actual Comunidad Autónoma justifican plenamente dicho aserto. En el momento presente, las ciudades y núcleos de población de Andalucía han asistido a una gran diversidad de dinámicas paisjaísticas, las cuales han afectado especialmente a las ciudades medias, los municipios metropolitanos y las principales ciudades.

En las ciudades medias la conservación adaptativa o, en ciertos casos, la reinterpretación de sus centros históricos, objeto de políticas específicas de protección, ha coexistido con las dinámicas de banalización y estandarización inducidas por la expansión urbana, tanto residencial como productiva. Esta expansión está provocando en ciertos acaso la desarticulación del orden territorial, constituido por la propia ciudad y el ruedo o vega circundante, de modo que se asiste a un pérdida general de inteligibilidad en el entorno próximo de muchas de estas ciudades.

Los municipios metropolitanos están viviendo estas mismas dinámicas paisajísticas, pero con una peculiaridad: el efecto de la desarticulación paisajística se multiplica e intensifica debido a la concentración espacial de estos municipios y al hecho de que se desencadenan de forma simultánea o muy cercana en el tiempo.



Ciudad de Málaga.

En cuanto a las principales ciudades, cabe identificar tres procesos:

- En los centros históricos la situación es muy variada, aunque se va imponiendo una dinámica de reinterpretación, impulsada por la importancia creciente del turismo y de las funciones terciarias. En este contexto, aunque los logros superan ya a los conflictos existen serios riesgos de estandarización y de contaminación visual. Es casi inevitable que aparezcan formas estandarizadas, pero a veces se ha roto el equilibrio que debe seguir todo proceso de reinterpretación en favor de intervenciones visiblemente contaminantes e impactantes.
- En cuanto a las áreas residenciales y terciarias de los años 1960 y 1970, una parte significativa de ellas han entrado en una dinámica de conservación adaptativa, favorecida por su carácter multifuncional. Se trata de una tendencia a favorecer y mantener, en combinación con una estrategia de diversificación. Otras áreas, dominadas por procesos de segregación espacial y exclusión social, se encuentran en el extremo opuesto: una dinámica paisajística de desarticulación y deterioro.
- Por último, en el caso de espacios productivos, logísticos y comerciales, cabe distinguir dos tendencias: la mayoritaria es la aparición de paisajes banalizados y no diversificados; otra minoritaria consiste es la aparición de pasajes más diversificados y cualificados. Dada la dificultad de evitar un cierto grado de banalización y estandarización, se hace necesario, al menos, cuidar especialmente la localización de estas implantaciones, con el fin de que no contribuyan a la desarticulación paisajística en los entornos metropolitanos ni se conviertan en elementos visualmente contaminantes que pueden llegar a perturbar seriamente el aprecio de determinados valores paisajísticos.

En cuanto a los embalses, estas extensas masas de agua tienen una contradictoria repercusión paisajística, atractivo visual de la lámina de agua y escasa integración paisajística de la obra civil que, en general está todavía pendiente de su adecuado tratamiento y acondicionamiento.

Otras áreas muy alteradas que requieren de protección, gestión y ordenación del paisaje son los paisajes mineros. En ellos la impronta humana es tan decisiva que llega, en algunos casos, a las propias formas del relieve. Tienen una larga continuidad histórica en Andalucía y hoy, debido a la crisis de la actividad minera, se han convertido en verdaderos patrimonios paisajísticos (Cerro del Hierro, cuenca minera de Riotinto, cuenca minera de Linares-La Carolina, Rodalquílar, Marquesado), con potencial para generar un nuevas oportunidades de actividad turística y de desarrollo sostenible, gracias justamente a su singularidad paisajística.

Capítulo_3

Marco de referencia



Aljarafe. Castilleja de Guzmán, Sevilla.

3.1. El Convenio Europeo del Paisaje

El CEP constituye el marco normativo, conceptual y operativo de la Estrategia; un paradigma compartido, que garantiza que todos los actores involucrados en la Estrategia de Paisaje de Andalucía hablen un lenguaje común.

En primer lugar, se asume la definición del concepto de paisaje que se establece en el CEP: "*Por paisaje se entenderá cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos*" (art. 1 CEP).

Esta definición entiende el paisaje como hecho objetivo ("cualquier parte del territorio"), como hecho subjetivo ("tal como la perciben la población") y en su sentido dinámico y causal ("resultado de las interacciones entre factores naturales y antrópicos") Asimismo, en el Preámbulo del CEP se destaca la pluridimensionalidad del concepto de paisaje, es decir, su interés general en varios campos (cultural, ecológico, medioambiental, social y como recurso económico), y su contribución al bienestar de las personas y su papel como factor de identidad cultural.

En segundo lugar, significa reconocer que el paisaje es un hecho relevante en la totalidad del territorio. A tal respecto, el CEP, en su art. 2 que regula el ámbito de aplicación del mismo, dispone que..."*se aplicará a todo el territorio de las partes y abarcará las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas. Comprenderá asimismo, las zonas terrestre, marítima y las aguas anteriores. Se refiere tanto a los paisajes que puedan considerarse excepcionales como a los paisajes cotidianos o degradados*". Esta concepción la expresa también en el preámbulo al reconocer que "*el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones en todas partes: en los medios urbanos y rurales, en las zonas degradadas y de gran calidad, en los espacios de reconocida belleza excepcional y en los más cotidianos.*"

En tercer lugar, el CEP considera, en su artículo 1, dedicado a definir los conceptos básicos de la política de paisaje, tres tipos de intervención que la definen: la protección, la gestión y la ordenación de los paisajes:

> "*Por <<protección de los paisajes>> se entenderán las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre*".
>
> "*Por <<gestión de los paisajes>> se entenderán las acciones encaminadas, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, a garantizar el mantenimiento regular de un paisaje, con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas por los procesos sociales, económicos y medioambientales*".
>
> "*Por <<ordenación paisajística>> se entenderán las acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mejorar, restaurar o crear paisajes*".

En cuarto lugar, el artículo 5d, referido a las medidas denominadas generales, establece la necesidad de la integración del paisaje en las políticas públicas:

"*Cada Parte se compromete a* (...)

"*d. integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje.*"



Sierra Morena en Andújar, Jaén.

La integración del paisaje en un amplio espectro de políticas públicas es un rasgo sobresaliente de la Estrategia de Paisaje de Andalucía. En su elaboración participan ocho Consejerías de la Junta de Andalucía y varias de las Agencias adscritas a ellas. Esto significa que la presente Estrategia considera el paisaje en las siguientes materias:

- Ordenación del territorio, urbanismo, vivienda y arquitectura.
- Medio ambiente y agua.
- Infraestructuras y obras públicas para la movilidad.
- Actuaciones agrarias-pesqueras y de desarrollo rural.
- Patrimonio cultural.
- Turismo, comercio y actividades deportivas.
- Actividades productivas, tecnológicas y de innovación.
- Infraestructuras energéticas.
- Infraestructuras de telecomunicación.
- Educación.
- Salud.

En quinto lugar, otro elemento importante que se contempla en el artículo 5 del CEP sobre medidas generales lo constituye el énfasis puesto en la participación ("*Cada parte se compromete a*"…"*establecer procedimientos para la participación pública, así como para la participación de las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje*"…).

La Estrategia de Paisaje de Andalucía presta una elevada atención a la participación, tanto pública como institucional, no sólo para dotarla del mayor grado de legitimación democrática posible sino también para generar condiciones óptimas para su implementación eficaz (una adecuada participación propicia la aceptación de una política pública por los destinatarios de la misma) y fomentar la sensibilización por el paisaje en la población a través del propio proceso participativo.

En sexto lugar, el CEP insiste en que cada Parte se compromete a adoptar también las denominadas "medidas específicas" que se definen en su artículo 6.

Cuadro nº 2. La protección, gestión y ordenación del paisaje.

La protección de paisajes consiste en el mantenimiento y preservación de valores paisajísticos que han permanecido estables a lo largo del tiempo, atendiendo especialmente a los fundamentos naturales y el orden territorial. En este aspecto, cabe decir que existen aspectos de la política de protección del patrimonio natural que se solapan con la protección paisajística, pues la geodiversidad y la diversidad ecosistémica constituyen los dos componentes básicos de los fundamentos naturales.

En el caso de la gestión de los paisajes, se trata de que la introducción de nuevos usos y actividades en un territorio opere según criterios de diálogo con sus valores paisajísticos. Un plano básico de ese diálogo está constituido por la integración paisajística y la descontaminación visual. La integración paisajística puede definirse como la acción pública orientada a que las nuevas actividades o elementos que se implantan en tomen en consideración la necesidad de apreciar adecuadamente los valores paisajísticos. En cuanto a la descontaminación visual puede ser entendida como la acción orientada a la eliminación u ocultación de elementos que distorsionan esa apreciación de los valores paisajísticos.

Sin embargo, tal como señalan las Orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje, la gestión "se concibe también como un proyecto de territorio que tiene en cuenta las nuevas aspiraciones sociales, las previsiones de modificación de las características biofísicas y culturales y el acceso a los recursos naturales". Esto quiere decir que las decisiones de ordenación territorial, en sentido amplio (dominio público hidráulico, trazado de infraestructuras, asignación de usos del suelo a través de la planificación física) han de tomarse de forma que, al menos, no deterioren los valores paisajísticos existentes.

En cuanto a la ordenación paisajística supone básicamente la introducción de un cambio de tendencia en los paisajes, de forma que éstos recuperen valores paisajísticos perdidos o bien, en ciertos casos, se produzca una mejora sustantiva del paisaje, a través de la introducción de nuevos valores paisajísticos.

Al igual que en el caso de la gestión cabe distinguir dos variantes en la misma: la diversificación paisajística y la mejora y recuperación de paisajes degradados. La diversificación paisajística puede ser entendida como la acción pública orientada a crear o recuperar valores paisajísticos, en el contexto de paisajes comunes que han asistido a una pérdida de dichos valores. Implica un abanico muy amplio de actuaciones. Así, por ejemplo, la introducción de setos en las campiñas implica la introducción de un mayor nivel de complejidad funcional en el paisaje al propiciar el desarrollo de nuevas relaciones ecológicas.

En otros casos, la acción de diversificación puede orientarse a contrarrestar los efectos de la banalización paisajística, es decir, de la excesiva homogeneidad de las formas y usos propia de muchos paisajes contemporáneos. Es el caso, por ejemplo, de los parques metropolitanos y, en general, de los espacios verdes urbanos. Suponen la creación ex novo de un nuevo paisaje pero, al tiempo, contrarrestan la canalización propia de muchos paisajes urbanos.

En cuanto a la mejora y recuperación de paisajes degradados, suponen una actuación de restauración o rehabilitación por la cual se crean valores paisajísticos partiendo de una situación de deterioro muy acusado. Ejemplos de esta línea de acción son la restauración de riberas, la restauración de ecosistemas afectados por incendios forestales o la rehabilitación de entornos industriales o mineros abandonados.



Litoral onubense. Punta Umbría, Huelva.

Estas medidas específicas se refieren a:

- Sensibilización de la sociedad civil, las organizaciones privadas y las autoridades públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación.
- Formación y educación a distintos niveles: de especialistas y posgraduados; de profesionales del sector público y privado y de asociaciones interesadas, educación escolar y capacitación de los graduados universitarios.
- Identificación y cualificación: inventario y caracterización de la dinámica de los paisajes de cada territorio, analizando los rasgos que le otorgan identidad y las presiones que los transforman, y evaluándolos de acuerdo con sus valores materiales, tanto naturales como culturales, e incorporando la percepción social.
- Establecimientos de objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y valorados, previa consulta pública.

A la aplicación de estas medidas específicas (y de las medidas generales del CEP también) corresponden los objetivos 6 y 7 de la Estrategia de Paisaje de Andalucía, para los que se plantean actuaciones diversas, tales como el tratamiento del paisaje en los instrumentos de planificación urbanística y territorial, la elaboración de Catálogos de Paisaje, las actuaciones interdepartamentales en materia de paisaje (programas coordinados, acciones piloto), los instrumentos de concertación social (Acuerdos de Paisaje) o medidas de sensibilización y difusión.

En séptimo lugar, cabe señalar que el desarrollo de marcos estratégicos es una vía de implementación del Convenio Europeo del Paisaje explícitamente mencionada en el documento del Consejo de Europa "Orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje[1]", en la parte dedicada a las indicaciones de carácter más general.[2]

1 Recomendación CM/Rec 2008)3 del Comité de Ministros de los Estados miembros sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje del Consejo de Europa, adoptada por el Comité de Ministros el 6 de febrero de 2008, durante la 1017º reunión de los Delegados de los Ministros.

2 "D. Formular estrategias para el paisaje

Cada nivel administrativo (nacional, regional y local) está llamado a formular estrategias para el paisaje, específicas y/o sectoriales, dentro del marco de sus competencias. Éstas se apoyan en los medios e instituciones que, coordinados en el tiempo y en el espacio, permiten programar la puesta en práctica de la política. Las diferentes estrategias deberían estar vinculadas entre ellas por los objetivos de calidad paisajística.". (Orientaciones I.1.)

3.2. El paisaje en el Estatuto de Autonomía de Andalucía

El Estatuto de 1981 ya fijó un reconocimiento expreso de la relevancia del paisaje para la sociedad andaluza en la norma de máximo rango jurídico de Andalucía. En su artículo 12.3.6 estableció "la protección y el realce del paisaje y del patrimonio histórico-artístico de Andalucía" como uno de los objetivos básicos para los que la Comunidad Autónoma de Andalucía ejercerá su poder.

El Estatuto actualmente vigente (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía) da un papel mucho más relevante al paisaje y a la dimensión paisajística de las políticas públicas, de forma que puede considerarse una norma muy avanzada, que sintoniza plenamente con el espíritu del Convenio Europeo del Paisaje.

Es importante destacar que la diversidad paisajística de Andalucía aparece ya mencionada en el preámbulo, como parte integrante de la identidad de Andalucía en tanto que territorio diferenciado y con entidad propia:

Esta síntesis perfila una personalidad andaluza construida sobre valores universales, nunca excluyentes. Y es que Andalucía, asentada en el sur de la península ibérica, es un territorio de gran diversidad paisajística, con importantes cadenas montañosas y con gran parte de su territorio articulado en torno y a lo largo del río Guadalquivir, que abierta al Mediterráneo y al Atlántico por una dilatada fachada marítima, constituye un nexo de unión entre Europa y el continente africano. Un espacio de frontera que ha facilitado contactos y diálogos entre norte y sur, entre los arcos mediterráneo y atlántico, y donde se ha configurado como hecho diferencial un sistema urbano medido en clave humana (…)

En cuanto a la posición del Estatuto sobre la acción paisajística de las políticas públicas, puede sintetizarse como sigue: el paisaje, cuyo respeto es considerado uno de los principios rectores de las políticas públicas (art. 37.1), forma parte del derecho a un marco vital cotidiano de calidad, pero, al tiempo, el conjunto de los paisajes andaluces constituye un patrimonio a cuyo acceso tienen derecho los ciudadanos. La primera cuestión queda así queda expresada en el artículo 28:

Artículo 28. Medio ambiente.

1. *Todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad, debiendo hacer un uso responsable del mismo para evitar su deterioro y conservarlo para las generaciones futuras, de acuerdo con lo que determinen las leyes.*

El derecho a un "medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable" ha de ser garantizado por los poderes públicos, pero implica, como también señala este artículo, responsabilidades y valores éticos por parte de la ciudadanía, incluso para con las generaciones futuras. En términos propiamente paisajísticos, esto implica una implicación de los poderes públicos para garantizar ese derecho a un paisaje de calidad pero también una responsabilidad por parte de la sociedad, que implica necesariamente la interiorización de determinadas actitudes y valores éticos.

Ello está en plena consonancia con el entendimiento de la acción paisajística por parte del Convenio Europeo del Paisaje. Recordemos que allí se plantean dos de los pilares fundamentales de la política de paisaje: la inserción del paisaje en las políticas públicas (art. 5.d) y la formulación de objetivos de calidad paisajística, fundamentada en la caracterización y cualificación y en el compromiso de la propia sociedad, a partir de procesos de participación pública y la formulación de objetivos de calidad paisajística (arts. 5c, 6c y 6d).

En cuanto al otro aspecto de la relación entre paisaje y calidad de vida, su condición de patrimonio al que se tiene derecho a acceder, son dos los artículos que se relacionan con esta temática, el 33 y el 195:

Artículo 33. Cultura.

Todas las personas tienen derecho, en condiciones de igualdad, al acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas, así como el deber de respetar y preservar el patrimonio cultural andaluz.

Artículo 195. Conservación de la biodiversidad.

Los poderes públicos orientarán sus políticas a la protección del medio ambiente, la conservación de la biodiversidad, así como de la riqueza y variedad paisajística de Andalucía, para el disfrute de todos los andaluces y andaluzas y su legado a las generaciones venideras.

A pesar de que están ubicados en lugares diferentes (el 33 en el Título I, Derechos sociales, deberes y políticas públicas; el 195 en el Título VII. Medio Ambiente), se trata de dos artículos claramente complementarios, que hacen referencia al derecho al acceso al conjunto de los paisajes, en tanto que expresión del patrimonio natural y cultural. Sólo los diferencia el énfasis que se hace en el tipo de patrimonio, cultural en el 33 y natural en el 195. Pero no se trata de una diferencia sustantiva, sino de un énfasis diferente. Considerados conjuntamente, ambos artículos constituyen el reconocimiento, que ya se había explicitado en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, del paisaje como patrimonio territorial a cuyo disfrute tienen derecho todos los ciudadanos.

Hay otro aspecto del Estatuto de Autonomía al que conviene prestar atención: la amplitud de competencias de la Junta de Andalucía (Título II, Capítulo II, arts. 46-88). Aunque en estos artículos no se mencione el paisaje, el artículo 37, como se ha visto, implica el compromiso de los poderes públicos con un paisaje de calidad. En última instancia, el artículo 37 (incluido, no se olvide, en el Título I, que es el de carácter más fundamental y básico) implica el compromiso con la calidad paisajística de de aquellas políticas cuya actuación tiene una especial incidencia en este terreno, a saber:

- Agricultura, ganadería, pesca y desarrollo rural (art. 48)
- Energía y minas (art. 49)
- Agua (art. 50)
- Vivienda, urbanismo, ordenación del territorio y obras públicas (art. 56)
- Medio ambiente, espacios protegidos y sostenibilidad (art. 57)
- Actividad económica (art. 58)
- Transportes y comunicaciones (art. 64)
- Cultura y patrimonio (art. 68)
- Turismo (art. 71)

Sin embargo, no es menos cierto que existen otras políticas que, si bien no tienen una incidencia paisajística directa en la calidad paisajística, contribuyen al fomento del uso responsable del paisaje mencionado en el artículo 28. Son aquellas que pueden incidir en un mejor conocimiento de los paisajes andaluces, así como en un mayor grado de sensibilidad y responsabilidad de la sociedad hacia los valores paisajísticos. Es, en definitiva, el ámbito al que se dedican los artículos 6a y 6b del Convenio Europeo del Paisaje, el de la sensibilización (art. 6a), y el de la formación y la educación (art. 6b). Las competencias de la Junta de Andalucía afectadas por este ámbito de la acción paisajística están también recogidas en el Estatuto de Autonomía, en los artículos dedicados a la educación, las universidades y la investigación (52, 53 y 54) y en el dedicado a la política de salud (55).

3.3. El paisaje en la acción legislativa de la Junta de Andalucía

La ratificación y entrada en vigor del Convenio Europeo del Paisaje en España implica, entre otros compromisos, la necesidad de reconocer de forma expresa e individualizada al paisaje en el ordenamiento jurídico del Estado español. Sin perjuicio de la significativa labor legislativa que la Constitución de 1978 reserva a la Administración Central del Estado en este cometido, es preciso señalar que la integración efectiva del paisaje en el ordenamiento jurídico español recae en buena medida sobre las Comunidades Autónomas. Las competencias legislativas asumidas en relación con la protección y la gestión ambiental, la preservación del patrimonio histórico, la ordenación del territorio y el urbanismo, la agricultura y el desarrollo rural, las políticas forestales, las infraestructuras de transportes o el turismo, entre otras materias, involucran de manera directa a las Comunidades Autónomas en el reconocimiento jurídico del paisaje.

En este sentido, puede establecerse una clara correlación entre el creciente desarrollo legislativo experimentado por el paisaje en las dos últimas décadas en España y la paulatina consolidación del Estado de las Autonomías. Cabe añadir además que, en consonancia con los postulados del Convenio Europeo del Paisaje, la tarea legislativa desarrollada por las Comunidades Autónomas, ha estado orientada a superar la consideración del paisaje en los instrumentos legales, existiendo un conjunto significativo de referencias normativas para la implementación de las políticas públicas de paisaje, sustanciando en la promulgación de instrumentos que de manera específica o asociada a otros ámbitos de la actuación pública abordan el reconocimiento del paisaje en un texto legal de carácter unitario e integrador.

En el caso de Andalucía esta situación normativa en relación con el paisaje da como resultado la existencia de más de trescientas disposiciones legales en vigor (ver Anexo II) en las que se alude de manera expresa al mismo, afectando a ámbitos jurídicos tan significativos como los espacios naturales protegidos, el patrimonio ambiental y cultural, la calidad ambiental, la gestión de los recursos naturales, la planificación territorial, el desarrollo del medio rural, las infraestructuras viarias o la regulación de los principales sectores productivos (agricultura, industria, turismo,...).

Como queda reflejado en el apartado anterior, dentro de este conjunto de disposiciones destaca por su rango y su carácter avanzado en el contexto del ordenamiento jurídico español, el texto del Estatuto de Autonomía, donde se reconoce de manera explícita el derecho de la sociedad andaluza a disfrutar del paisaje en condiciones de igualdad y se determina la necesidad de preservarlo para las generaciones futuras. Se profundiza de esta forma en los planteamientos del anterior Estatuto de 1981 que situaba al paisaje entre los aspectos que debían orientar la acción de los poderes públicos regionales.

Cuadro nº 3. Principales normas de la Junta de Andalucía con contenido paisajístico (por orden cronológico)

- Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección.
- Ley 2/1992, de 15 de julio, Forestal de Andalucía.
- Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Decreto 155/1998, de 21 de julio, que establece el Reglamento de Vías Pecuarias.
- Decreto 225/1999, de 9 de noviembre, de regulación y desarrollo de la figura Monumento Natural de Andalucía.
- Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía.
- Decreto 226/2001, de 2 de octubre, por el que se declaran determinados Monumentos Naturales de Andalucía.
- Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.
- Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y Fauna Silvestres.
- Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.
- Ley 2/2007, de 27 de marzo, de Fomento de Energías Renovables y Ahorro Energético de Andalucía.
- Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía.
- Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía.
- Ley 21/2007, de 18 de diciembre, de Régimen Jurídico e los Puertos de Andalucía.
- Ley 7/2010, de 14 de julio, de la Dehesa de Andalucía.
- Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía.
- Ley 5/2011, de 6 de octubre, del Olivar de Andalucía.
- Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía

Fuente: La situación del paisaje en España. Bases para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje. (Centro de Estudios Paisaje y Territorio, 2008) y elaboración propia.

Junto a ello, se ha configurado un conjunto normativo con contenido paisajístico (ver cuadro nº 3), que tiene un papel fundamental a la hora de definir el marco jurídico de referencia para las políticas públicas de paisaje en Andalucía, en tanto que establece los instrumentos y procedimiento básicos para:

- Definir los principios generales para la implementación de las políticas de paisaje;
- Establecer las figuras y mecanismos destinados a preservar los valores y recursos paisajísticos;
- Incorporar al paisaje en la planificación ambiental, territorial y sectorial;
- Promover la recualificación y mejora del paisaje en ámbitos comunes y degradados;
- Evaluar los posibles impactos sobre el paisaje de determinadas actuaciones;
- Favorecer la integración paisajística de determinadas intervenciones.

En un segundo nivel jerárquico, pueden situarse todos aquellos instrumentos que se ocupan del desarrollo reglamentario de las anteriores referencia legales, así como aquellos otros destinados a la aprobación de los instrumentos operativos de las políticas públicas de paisaje (planes, estrategias, programas,...) Igualmente, cabe encuadrar en este segundo grupo a todas aquellas normas que desarrollan las figuras de protección definidas en la legislación ambiental y de patrimonio histórico. Finalmente, en el escalón más básico atendiendo al rango legal de la normativa, aparecen aquellas normas jurídicas que definen criterios o requisitos para la implementación de programas y acciones específicas en los que el paisaje es merecedor de algún tipo de consideración (ver Anexo II).

Como en el caso de otras Comunidades Autónomas, esta incorporación efectiva del paisaje en la legislación andaluza se va viendo acompañada por una progresiva adecuación de la misma a los planteamientos previstos en el Convenio Europeo del Paisaje. De tal forma que, a partir de un análisis más detallado de los contenidos paisajísticos de la normativa vigente en Andalucía, cabe destacar avances significativos en la implementación de los postulados básicos del citado acuerdo internacional.

Se puede hablar en este sentido de un reconocimiento expreso y diferenciado del paisaje apoyado en las siguientes circunstancias:

- Se ha reconocido el derecho de la sociedad al paisaje en el marco del desarrollo sostenible, la mejora de la calidad de vida de las poblaciones, la preservación del patrimonio y la identidad de las distintas sociedades.
- Se observa, especialmente en los textos legales más recientes, la progresiva incorporación de los conceptos básicos del Convenio de Florencia, propiciando una lectura más completa de los fundamentos, procesos, rasgos y significados que convergen en el paisaje.
- Se ha extendido la dimensión paisajística al territorio en su conjunto con independencia de los valores asignados a las distintas partes o componentes del mismo.
- El tratamiento de los recursos paisajísticos se plantea desde una perspectiva integradora que incorpora la protección, la gestión y la ordenación, evitando posicionamiento exclusivamente excepcionalistas u orientados a la preservación de ámbitos o elementos sobresalientes.
- Se ha sancionado el carácter transversal del paisaje, propiciando su incorporación a la legislación encargada de regular las políticas públicas con mayor trascendencia paisajística.
- El paisaje aparece profusamente recogido en los fines y objetivos de los textos normativos, estableciendo de esta forma una directriz clara para los poderes públicos y los agentes sociales implicados en la protección, gestión y ordenación del paisaje.
- Los instrumentos y mecanismos previstos por la legislación ambiental y patrimonial consideran los valores del paisaje a la hora de establecer las oportunas cautelas sobre el patrimonio territorial de la Comunidad Autónoma.

- Si bien no se han establecido instrumentos específicamente destinados a la ordenación del paisaje en la normativa andaluza, su inclusión entre los contenidos obligatorios de diferentes instrumentos de planificación ambiental, territorial y sectorial ofrecen notables posibilidades a la hora de intervenir en el paisaje.

Tomando como referencias estos recientes avances, es preciso señalar futuras líneas de trabajo en relación con la consideración jurídica del paisaje en Andalucía. Destacan, en este sentido, los siguientes campos de actuación:

- La consideración expresa del paisaje en la promulgación, modificación, revisión o de desarrollo de todas aquellas normas jurídicas cuyas determinaciones pudiesen afectar de alguna manera a la configuración del paisaje o contribuyeran a un mayor conocimiento, sensibilización y fomento del mismo.
- El establecimiento de instrumentos específicos destinados a la identificación, la cualificación, el inventario y el seguimiento del paisaje.
- La determinación de los instrumentos a través de los que se formularán los objetivos de calidad paisajística para los distintos ámbitos paisajísticos apreciables en el territorio.
- La incorporación específica y expresa del paisaje en los procedimientos destinados a promover la participación ciudadana en el diseño y aprobación de los instrumentos encargados de desarrollar las políticas públicas.
- El diseño de mecanismos que, en consonancia con las políticas destinadas a promover la gobernanza territorial, busquen el fomento de la coordinación, la cooperación y la concertación entre las distintas administraciones y los agentes los agentes sociales.



Vertiente granadina de las sierras de Tejeda y Almijara.

3.4. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

El POTA es hasta la fecha el plan de la Junta de Andalucía que con mayor desarrollo ha tratado el paisaje. Asimismo, es el primer plan relativo a la totalidad del territorio andaluz que hizo una referencia expresa al CEP y establece un Programa Coordinado sobre el Paisaje para la aplicación del mismo, asociado a un enfoque estratégico.

El POTA plantea el paisaje como un tema transversal que se aborda en todas las Estrategias de Desarrollo Territorial de este plan. Su tratamiento es especialmente intenso en las Estrategias para el Sistema Regional de Protección del Territorio, que recogen determinaciones para la ordenación de los paisajes y el fomento del paisaje. También se aborda el paisaje en las determinaciones sobre el Sistema de Ciudades y los Sistemas de Articulación Territorial, así como en el Título IV (Zonificación).

En cuanto a la ordenación de los paisajes, el POTA identifica ámbitos prioritarios para el desarrollo de programas coordinados para la mejora y diversificación del paisaje: 1) los espacios naturales protegidos, 2) los ámbitos litorales turísticos y de agricultura intensiva, 3) los paisajes agrarios singulares afectados por procesos de transformación intensos, 4) los ámbitos con requerimientos específicos vinculados a la protección de suelo y la diversificación paisajística, 5) los ámbitos afectados por el Programa Regional de la Dehesa, 6) los ámbitos afectados por las actividades mineras y 7) los espacios vinculados a las actividades pesqueras.

Asimismo, se establecen determinaciones que fijan un conjunto de aspectos que en materia de paisaje deben ser contempladas por la planificación territorial y el planeamiento urbanístico. Entre ellos pueden destacarse:

- la incorporación de criterios paisajísticos en la definición del modelo de ciudad,
- la recualificación de los espacios urbanos degradados, tanto residenciales como industriales e infraestructurales, así como el adecuado tratamiento y acabado de los bordes urbanos,
- la regulación particular de los usos y actividades con incidencia paisajística,
- la delimitación de zonas de protección visual de los núcleos de población y demás hitos,
- la identificación de itinerarios de interés paisajístico, tanto urbanos como rurales, integrado en el sistema de espacios libres y peatonales,
- el análisis de las cuencas visuales y los criterios de tratamiento de las infraestructuras viarias y de su integración paisajística en el territorio (vías de acceso y contornos urbanos), y
- la identificación de áreas con necesidad de regeneración paisajística, previendo, en su caso, Planes Especiales de mejora de paisaje en zonas urbanas o rurales.

Otras determinaciones específicas del POTA, en el apartado "ordenación de los paisajes" marcan criterios y prioridades para la consideración del paisaje en la política agraria (programas agroambientales) y de desarrollo rural y para la consideración del paisaje en las actuaciones de infraestructuras de comunicaciones, hidráulicas y energéticas en todas las fases de su desarrollo (planificación, diseño, construcción y mantenimiento de la obra pública).

En el ámbito del fomento del paisaje, el POTA contempla las siguientes líneas de acción: 1) medidas para fomentar la difusión de los paisajes y el aprecio de sus valores, 2) la creación de un centro de estudios sobre el paisaje, 3) la creación de un observatorio del paisaje para el seguimiento y control de los procesos de transformación que afectan a los paisajes andaluces, 4) la formación de una Red de Miradores de Andalucía, y 5) el fomento de buenas prácticas paisajísticas (iniciativas públicas y privadas).

Pero sobre todo ha de destacarse que el POTA contempla un Programa Coordinado sobre el Paisaje de carácter interdepartamental, y es en el contexto de este programa dónde el POTA efectúa una referencia expresa al CEP y plantea un enfoque estratégico para el paisaje. Concretamente, el POTA prevé la elaboración y realización de este Programa como una tarea interdepartamental, con la Consejería competente en materia de ordenación del territorio como órgano responsable y la participación de las Consejerías de Medio Ambiente, Cultura, Agricultura y Pesca y de Turismo, Comercio y Deporte. El Programa prevé tres subprogramas: Programas de Protección y Mejora de los Paisajes Rurales, Programa de Recuperación Paisajística del Valle del Guadalquivir y la creación de una Red de Miradores de Andalucía. Ha de destacarse, que, según lo establecido en la ficha del Programa de Desarrollo del POTA, este Programa Coordinado tiene por objeto establecer una política específica para el paisaje, "a partir de la elaboración de una Estrategia sobre el tratamiento de los paisajes en las políticas públicas en desarrollo y aplicación del Convenio Europeo del Paisaje".

La presente Estrategia contiene un enfoque más amplio que el Programa Coordinado inicialmente previsto por el POTA. En primer lugar en la Estrategia participará un número mayor de Consejerías y Agencias que en el Programa Coordinado. En segundo lugar, porque la presente Estrategia pretende involucrar en su desarrollo los entes locales y la sociedad civil. En tercer lugar, porque los campos de acción planteados para la Estrategia son más amplios que los que se señalan en el POTA para el Programa Coordinado, al incluir las políticas públicas de educación, salud, industria, minería, energía y telecomunicaciones, y los campos de acción transversales de formación y sensibilización para el paisaje. En cuarto lugar, cabe señalar que la Estrategia se apoya en un proceso de comunicación no previsto con anterioridad.



Iznájar, Córdoba.

3.5. El Plan de Medio Ambiente de Andalucía Horizonte 2017

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 10.3,7.°, establece como objetivo básico «la mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución, junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas».

A su vez, el artículo 28.2 del mismo texto garantiza el derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el paisaje, el agua, el aire y los recursos naturales. El respeto al medio ambiente se incluye también como principio rector de las políticas públicas, y en el artículo 57 se señalan las competencias exclusivas de nuestra Comunidad Autónoma en materia de medio ambiente, espacios protegidos y sostenibilidad, y se delimitan sus competencias en materia de agua.

La necesaria protección del medio ambiente determina también los contenidos del Título VII de Estatuto de Autonomía, destinado íntegramente a su conservación y desarrollo sostenible.

En este marco de referencia, el Plan de Medio Ambiente de Andalucía Horizonte 2017, aprobado por el Consejo de Gobierno el 14 de febrero de 2012, viene a convertirse en la principal herramienta de planificación de toda la política medioambiental de la Junta de Andalucía. Incluye entre sus cuatro principios inspiradores al Paisaje, que, vinculado a los otros tres principios (cambio climático, gobernanza y desarrollo socioeconómico), se presenta como un elemento indicativo del tipo de desarrollo existente en el territorio, así como de la articulación espacial de dicho desarrollo. Desde esta perspectiva, el paisaje se considera como un recurso medioambiental de primera magnitud, y en el Plan se plantean medidas para su adecuada gestión y conservación, potenciando su multifuncionalidad ambiental.



Serranía de Ronda. El Burgo, Málaga.

3.6. Las iniciativas relativas a los paisajes culturales

Con independencia del interés científico y de las especiales posibilidades para sensibilizar en mayor media a la población, las referencias a los "paisajes culturales" están adquiriendo una creciente importancia política, normativa, administrativa, y en la gestión de los valores paisajísticos existentes.

La atribución por la UNESCO de la condición de "patrimonio mundial" a determinados paisajes culturales está empezando a calar en las administraciones locales, regionales y nacionales que se esfuerzan en conseguir dicho "sello de calidad", el cual goza no sólo del mencionado reconocimiento político, sino también de amplio reconocimiento social.

En el contexto europeo, es decir, en relación con un espacio geográfico reducido, de muy antiguo e intenso poblamiento y muy transformado por la acción humana, la noción de paisaje cultural cobra una especial fuerza que, en cierto modo, se opone a la grandeza natural de los paisajes de otros ámbitos planetarios (América del Norte y del Sur, África, Australia…).

Cabe citar, en primer lugar, al Consejo de Europa, que, además de elaborar el Convenio Europeo del Paisaje (CEP), ha hecho referencia a los paisajes culturales en los Principios para el Desarrollo Territorial Sostenible del continente europeo (Hannover, 2000). En dicho documento, además de incorporar los objetivos del CEP, se reconocen los paisajes culturales como parte significativa del patrimonio europeo.

Junto a ello, las políticas siempre más ajustadas a las posibilidades reales de la Unión Europea, han expresado su disposición a desarrollar en determinadas políticas y aplicaciones la idea de los paisajes culturales. Así en la Estrategia Territorial Europea (1999), se plantean las siguientes opciones relativas a esta temática:

53. Conservación y desarrollo creativo de los paisajes culturales que tengan un particular significado cultural, histórico, estético y ecológico.

54. Valorización de los paisajes culturales en el marco de estrategias integradas de desarrollo territorial.

55. Mejora de la coordinación de las medidas de desarrollo que afectan a los paisajes.

56. Recuperación creativa de los paisajes dañados por la intervención humana, incluyendo medidas de nueva puesta en cultivo.

Más recientemente, la Agenda Territorial Europea (2007) menciona los paisajes culturales como uno de "los fundamentos para un desarrollo orientado ambiental y culturalmente, que ofrezca perspectivas de desarrollo además de salvaguardar las diversas identidades culturales, particularmente en regiones atrasadas o que están experimentando cambios estructurales."

En este contexto de creciente interés de las instituciones europeas por el paisaje cultural se incardina la iniciativa de elaborar un Plan Nacional del Paisaje Cultural, orientado a tres tipos de objetivos específicos: identificación, caracterización y salvaguarda; sensibilización social y reconocimiento político; cooperación internacional, nacional y autonómica.

Por lo que se refiere a Andalucía, la Consejería de Cultura, a través del IAPH, ha emprendido diversas iniciativas orientadas a los paisajes culturales. De entre las más recientes cabe destacar las siguientes:

1. La Guía del Paisaje Cultural de la Ensenada de Bolonia, publicada en 2004, que sirvió de base metodológica y conceptual de los trabajos que sobre paisajes culturales ha desarrollado en el IAPH además de orientar un programa de actuaciones paisajísticas en dicha ensenada.
2. Creación de un Laboratorio del Paisaje Cultural en 2005 que se integró en la estructura orgánica del IAPH en el año 2008.

3. Registro de los Paisajes de Interés Cultural de Andalucía (R-PICA).

   Tras un proyecto basado en la identificación y caracterización de los valores culturales de los paisajes andaluces con una primera selección de paisajes de interés cultural, desde 2008 se viene trabajando en su registro partiendo de una metodología normalizada para su identificación, clasificación y caracterización a un mayor nivel de detalle respecto al proyecto que lo precedió. Esta metodología incluye la especificación de sus principales valores (materiales e inmateriales), los procesos históricos y actividades socioeconómicas que los han conformado, las percepciones locales y las recomendaciones generales para su salvaguarda.

4. Paisaje Histórico Urbano en Ciudades Patrimonio Mundial.

   Este proyecto persigue la elaboración de una metodología de medición, análisis, evaluación y seguimiento de los procesos evolutivos de las ciudades históricas que están incluidas en la lista del Patrimonio Mundial desde el punto de vista paisajístico, con el fin de preservar y acrecentar los valores que motivaron dicha inclusión. Se trata de desarrollar nuevas orientaciones para los planes de gestión o manejo de estas ciudades históricas y de prevenir los impactos que afecten a sus cualidades específicas y la calidad de vida de sus habitantes.

5. LISTA. Bases para una Lista de Paisajes Culturales de Andalucía.

   Esta iniciativa persigue diseñar los mecanismos que permitan en el futuro el un reconocimiento de los paisajes de interés cultural en línea con las etiquetas de calidad ya consolidadas para productos, bienes y servicios, con el cual se haría posible complementar con medidas de fomento las acciones de protección convencionales propias de la política de patrimonio histórico.



El Bosque, Cádiz.

Capítulo_4

Principios rectores de la Estrategia



El Cerro de Andévalo, Huelva.

4.1. Gobernanza

La gobernanza puede definirse como un sistema de reglas formales e informales (normas, procedimientos, costumbres, etc.) que configuran un marco institucional para la interacción entre diferentes actores, tanto públicos como privados (el amplio espectro de agentes económicos y sociales) en el proceso de toma de decisiones políticas. Así, la gobernanza significa sobre todo un estilo de gobierno, que podría denominarse "gobierno en red" y que se centra en la acción colectiva. En claro contraste con posiciones que sostienen que las decisiones sobre los asuntos públicos pueden adoptarse de forma unilateral y jerárquica, significa sobre todo otro estilo de gobierno, que se centra en la acción colectiva.

Entre los requisitos institucionales de la gobernanza para el desarrollo sostenible son de especial relevancia los siguientes:

1. La coordinación, cooperación y concertación intergubernamental, tanto en sentido vertical como horizontal, es probablemente, el requisito institucional más relevante de una gobernanza para el paisaje.
2. La cultura política participativa (estimulo de la participación a través de la capacitación, partenariados y cooperación pública-privada).
3. La fortaleza del capital social (relaciones de confianza mutua y de reciprocidad, sentimiento de pertenencia a una comunidad o territorio determinado).
4. Un enfoque proactivo y no reactivo de la gestión pública ante los problemas).
5. La aplicación de instrumentos políticos innovadores (sustitución de la regulación directa del tipo de arriba-abajo y de cariz controlador por la aplicación de instrumentos motivadores de información, de educación, económicos, etc.).
6. La evaluación (rendir cuentas sobre la ejecución de las políticas y sus resultados).

Todos los requisitos institucionales de la gobernanza para el desarrollo sostenible están presentes en los contenidos de la Estrategia de Paisaje de Andalucía. En este contexto, cabe destacar también que una de las metas finales de la Estrategia es la formación de una cultura y amplia alianza por el paisaje en Andalucía compartida por las Administraciones públicas, los agentes económicos y sociales y los ciudadanos.



Río Corbones. Villanueva de San Juán, Sevilla.

4.2. Desarrollo sostenible

La Estrategia de Paisaje de Andalucía se entiende como una aportación al desarrollo sostenible, tal y como lo hace también el CEP en su preámbulo (…"*alcanzar un desarrollo sostenible basado en una relación equilibrada y armoniosa entre las necesidades sociales, de la economía y el medio ambiente*"…).

El concepto de desarrollo sostenible significa un desarrollo respetuoso con la capacidad de los territorios, con las posibilidades de renovación o substitución de los recursos naturales y con las posibilidades de las generaciones venideras de satisfacer sus necesidades. Además de este componente de solidaridad intergeneracional, el concepto insiste en la necesidad de integrar de forma equilibrada las tres dimensiones de la sostenibilidad:la ambiental, la económica y la social, gestionando los vínculos entre ellas y sus interrelaciones, teniendo en cuenta que el sistema económico no puede gestionarse al margen de las relaciones sociales e institucionales que lo envuelven, ni extenderse más allá de los sistemas ecológicos de los que se nutre y abastece.

¿Qué significa el desarrollo sostenible en el ámbito del paisaje?

1. Una gestión sostenible del paisaje descansa sobre el uso sostenible de los recursos;
2. Un uso sostenible de los paisajes debe tener en cuenta el funcionamiento de los socio-ecosistemas, manteniendo su infraestructura ecológica, conservando paisajes dinámicos y funcionales y evitando la fragmentación de los mismos;
3. El desarrollo sostenible mantiene la diversidad de las estructuras paisajísticas;
4. El desarrollo sostenible preserva las particularidades de los paisajes;
5. El desarrollo sostenible respeta la belleza de los paisajes;
6. El desarrollo sostenible tiene en cuenta la necesidad existencial de la creatividad humana aportando criterios que confieran calidad paisajística a las transformaciones inevitables y necesarias del territorio.
7. El desarrollo sostenible presta atención al sentimiento de pertenencia de las personas a un lugar, tomando en consideración su personalidad y su cultura.
8. El desarrollo sostenible preserva y crea espacios libres.

En este sentido, el Plan de Medio Ambiente de Andalucía, Horizonte 2017, afirma en sus Principios Inspiradores "que la política medioambiental del próximo periodo se ha diseñado desde una percepción del medio ambiente como motor de desarrollo socioeconómico, reconociendo su potencialidad como yacimiento de empleo".

Efectivamente, la conservación del capital natural y la minimización de los impactos ambientales de las actividades socioeconómicas en los ecosistemas, deben contribuir decisivamente al cambio de la cultura empresarial y al modelo de desarrollo que ayudará a superar y transcenderá a la actual crisis económica.

Este proceso de cambio genera nuevas demandas de servicios y productos lo que se traduce en nuevos yacimientos de empleo y emprendimiento. Esto es: capacidad de generar nuevas oportunidades a partir de bienes, servicios y tecnologías ambientales, especialmente entre los jóvenes.

4.3. Subsidiariedad

El principio de subsidiariedad requiere que las decisiones se adopten en el nivel más cercano posible a los ciudadanos, quedando limitada la actuación de los niveles político-administrativos superiores.

En este sentido, la Estrategia de Paisaje de Andalucía procura involucrar al máximo los entes locales, especialmente los municipios que son titulares de competencias para el planeamiento y la gestión urbanística o de iniciativas como la Agenda 21 y que, por tanto, con sus acciones originan una repercusión directa e inmediata sobre el paisaje.

Ha de tenerse muy presente que este principio tiene también una segunda lectura, en el sentido de que las instancias superiores deben actuar de forma subsidiaria, cuando los niveles político-administrativos inferiores no les sea posible o requieran de apoyo para ejercer sus responsabilidades de actuación conforme a las competencias atribuidas.



Campiñas del piedemonte subbético. Puerto Serrano, Cádiz.

4.4. Prevención y precaución

Al igual que lo hicieron la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible aprobada en 2003, la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y la Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de la Biodiversidad, aprobada por el Consejo de Gobierno el 27 de septiembre de 2011, se considera conveniente incorporar también en la Estrategia de Paisaje de Andalucía el principio de prevención y precaución.

Esto significa que ha de darse prioridad a un enfoque proactivo (frente a uno reactivo en el que se actúa una vez aparece el problema) para anticiparse a los problemas y, en consecuencia, dar prioridad a la intervención sobre las causas de deterioro del paisaje en su origen frente al planteamiento de medidas correctoras de sus efectos o de recuperación de las pérdidas sufridas. Se trata de prever los daños antes de que se produzcan, evitando el deterioro de la calidad paisajística y anticipando los posibles conflictos que puedan surgir. De la misma manera, ha de actuarse con precaución frente a la incertidumbre de los efectos negativos que sobre el capital paisajístico pueda traer consigo una actividad.

4.5. Integridad ecológica

En la gestión del paisaje debe priorizarse el mantenimiento de la integridad territorial y la integridad funcional de los elementos biológicos que conforman el paisaje; para ello debe adoptarse una visión del territorio y de los procesos que tenga en cuenta los elementos bióticos, abióticos y humanos desde una perspectiva global.

Capítulo_5

Contenidos operativos



Embalse de El Portillo. Castril, Granada.

5.1. Propuesta de objetivos de calidad paisajística de Andalucía

El artículo 1 del CEP define los objetivos de calidad paisajística como "la formulación, por parte de las autoridades públicas y competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno" Constituyen una de las "medidas específicas" previstas en el artículo 6 y constituyen un pilar esencial de la política de paisaje.

El Convenio Europeo del Paisaje entró en vigor en España el 1 de marzo de 2008, lo cual implica el compromiso de reconocer jurídicamente el paisaje en los ordenamientos de las Partes firmantes. En el caso de Andalucía, la "protección y realce del paisaje" era considerado "objetivo básico" de la Comunidad Autónoma por el Estatuto de Autonomía de 1981 (artículo 12), siendo ampliado dicho planteamiento por el vigente Estatuto, al ser entendido, simultáneamente, como un derecho y un deber de los andaluces (artículos 28, 33 y 195). Dicho reconocimiento jurídico no opera en el vacío, sino que es el resultado de una presencia continuada de las cuestiones paisajísticas en la acción legislativa de la Junta de Andalucía, como ha quedado dicho en el apartado 3.3 y se refleja con mayor detalle en el anexo II.

Estos tres hechos, considerados conjuntamente implican la necesidad de ir adecuando, paulatinamente, el ordenamiento jurídico de la Junta de Andalucía en orden a una consideración más completa de las cuestiones paisajísticas por parte de la acción pública.

El reconocimiento jurídico del paisaje puede realizarse sin duda a través de una legislación específica, camino seguido en Europa por diferentes estados, y también a nivel español por otras comunidades autónomas. En el caso de Andalucía la diversidad de políticas que han abordado cuestiones paisajísticas (entre las que destacan las de ordenación del territorio, medio ambiente y cultura) han inducido, hasta el momento, una vía alternativa, como es la formulación de una estrategia de paisaje, orientada a coordinar las políticas públicas y a que el paisaje se convierta, en la práctica, en un campo de acción compartido.

Sin embargo, en esta opción queda abierta la cuestión de la adaptación al Convenio Europeo del Paisaje y al propio Estatuto de Autonomía de las diversas normas sectoriales con incidencia paisajística. Esta línea de actuación, que sin duda contribuye a la mejora y consolidación de la acción paisajística de la Junta de Andalucía, puede revestir en el futuro formas diversas:

1. Incorporación de contenidos paisajísticos. En algunas normas que no los incluyen podrían incorporarse en el futuro.
2. Desarrollo de determinaciones paisajísticas. En este caso se trata de normas que, si bien mencionan el paisaje, no concretan determinaciones específicas. Éstas podrían establecerse a través del desarrollo reglamentario de la ley u otras vías.
3. Mejora de contenidos paisajísticos en normas e instrumentos de planificación y gestión que ya los incorporan. Ello implicaría, en algunos casos, una modificación puntual en orden a la profundización de su dimensión paisajística, para su mejor adaptación a los principios y criterios del Convenio Europeo del Paisaje.

La Estrategia de Paisaje de Andalucía representa una oportunidad de gran valor para la formulación de objetivos de calidad paisajística para el conjunto de nuestra Comunidad Autónoma. A este respecto, conviene partir de la premisa de que, en Andalucía, es prioritario consolidar el compromiso de la sociedad y los poderes públicos con el paisaje. Ello hace necesario que se enuncien objetivos con un marcado componente operativo, que incorporen las líneas básicas de acción a emprender, de forma que se asiente el mencionado compromiso con el paisaje.

Partiendo de esta premisa, se plantean siete objetivos generales de calidad paisajística para Andalucía:

OBJETIVO 1. IMPULSAR LA RECUPERACIÓN Y MEJORA PAISAJÍSTICA DEL PATRIMONIO NATURAL.

El valioso patrimonio natural de Andalucía tiene una importante dimensión paisajística. Se trata de un capital ecológico, que además proporciona un disfrute a los ciudadanos a través de sus calidades como paisaje.

Junto a ello, es necesario reforzar la dimensión paisajística de los espacios de vida mediante el mantenimiento y mejora de la calidad ambiental, y convertir los potentes instrumentos ya existentes en medios eficaces para la gestión paisajística.

OBJETIVO 2. IMPULSAR LA RECUPERACIÓN Y MEJORA PAISAJÍSTICA DEL PATRIMONIO CULTURAL.

El patrimonio cultural de Andalucía no sólo debe ser apreciado en las mejores condiciones posibles, sino que constituye, en sí mismo, un valor añadido que realza la calidad de los paisajes. Ello requiere potenciar su dimensión paisajística mediante la aplicación y desarrollo de los instrumentos existentes, pero también avanzar progresivamente hacia un marco innovador en la política de patrimonio cultural.

OBJETIVO 3: CUALIFICAR LOS ESPACIOS URBANOS.

Se trata, en este caso, de avanzar en materia de ordenación y gestión paisajística de los espacios urbanos, aquellos que constituyen el marco vital cotidiano de los andaluces. En este ámbito el planeamiento urbanístico y la ordenación del territorio disponen de un gran potencial, que ha de ser aprovechado, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. La desigual situación de ordenación exige un tratamiento diferenciado de la ciudad consolidada, de una parte, y de los espacios metropolitanos, de otra.

OBJETIVO 4: CUALIFICAR LOS PAISAJES ASOCIADOS A ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.

Dado que ciertas actividades productivas tienen la capacidad de marcar decisivamente el carácter de muchos paisajes, la adopción de criterios paisajísticos por parte de estas actividades cobra una gran importancia, especialmente en un momento en el que la legislación sectorial que las regula ya va avanzando en este sentido.

En este sentido, merecen especial atención los espacios agrarios, que constituyen la mayor parte del territorio andaluz. No menos importante paisajísticamente son los espacios vinculados al turismo y los industriales o mineros.

OBJETIVO 5: CUALIFICAR LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES.

En este campo, Andalucía ha experimentado significativas mejoras, especialmente en lo que respecta a las carreteras. Sin embargo, es necesario seguir avanzando, en relación con otras infraestructuras que también tienen una importante incidencia en la calidad paisajística, tales como las portuarias, las energéticas y las de telecomunicaciones.

OBJETIVO 6: IMPLEMENTAR INSTRUMENTOS DE GOBERNANZA PAISAJÍSTICA.

Tal como determina el Convenio Europeo del Paisaje y las Orientaciones para su aplicación aprobadas en el Consejo de Europa, la política de paisaje debe partir del conocimiento de los paisajes, de su identificación, caracterización y cualificación; al mismo tiempo, ha de incluir un conjunto de medidas específicas, en las que el paisaje sea tomado en consideración. En consonancia con ello, este objetivo persigue dotar a Andalucía de instrumentos de protección, gestión, ordenación y evaluación orientados específicamente al paisaje, en dos direcciones complementarias: el conocimiento y la acción.

Una segunda idea orienta este objetivo: la de gobernanza. El éxito de una política de paisaje depende, en gran medida, del grado de cooperación intederpartamental, así como de la implicación por parte de la sociedad.

OBJETIVO 7: POTENCIAR LA SENSIBILIZACIÓN, LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN EN MATERIA DE PAISAJE.

Dado que la implicación de la sociedad es capital para que la política de paisaje sea eficaz y duradera, la sensibilización, la educación y la formación adquieren capital importancia para que esa responsabilidad e implicación sean duraderas y efectivas.

Las políticas de la Junta de Andalucía disponen de variados instrumentos para fomentar la sensibilización, la educación y la formación en materia de paisaje. Se trata también, como en el resto de la Estrategia, de darles orden y coherencia, con el fin de mejorar la eficacia de la acción de la Junta de Andalucía en esta materia.

Los criterios que han llevado a la formulación de estos siete objetivos de calidad paisajística para Andalucía son básicamente tres. En primer lugar, se han tenido en cuenta los campos temáticos en los que hasta la fecha el tratamiento del paisaje en las políticas de la Junta de Andalucía ha adquirido su mayor desarrollo: medio ambiente, patrimonio histórico, ordenación del territorio y urbanismo (objetivos 1, 2 y 3).

En primer lugar (objetivos 4 y 5) se plantean los paisajes vinculados a las principales actividades (agricultura, turismo, industria, minería…) y a las infraestructuras implantadas en el territorio (de transporte, energéticas y de telecomunicaciones), buscando esencialmente criterios de gestión e integración, respectivamente.

En tercer lugar, cabe destacar que los objetivos 6 y 7 corresponden a campos de acción transversales, mientras que los cinco anteriores están orientados a la plena integración del paisaje en las políticas sectoriales.

En todo caso, los objetivos se plantean como de responsabilidad compartida, aunque indicando ordinalmente la prioridad de intervención de los distintos departamentos, según las competencias que tienen asignadas.

5.2. Propuesta de líneas estratégicas

Para cada uno de los siete objetivos se han definido líneas estratégicas (entre 2 y 4) que suponen la definición de los grandes temas que es necesario abordar en cada una de ellas. De este modo, la estructura general de los contenidos operativos queda formulada como sigue:

OBJETIVO 1. IMPULSAR LA RECUPERACIÓN Y MEJORA PAISAJÍSTICA DEL PATRIMONIO NATURAL

- Línea estratégica 11. Espacios naturales y terreno forestal
- Línea estratégica 12. Cursos fluviales, humedales e infraestructuras hidráulicas
- Línea estratégica 13. Biodiversidad y geodiversidad

OBJETIVO 2. IMPULSAR LA RECUPERACIÓN Y MEJORA PAISAJÍSTICA DEL PATRIMONIO CULTURAL.

- Línea estratégica 21. Valores culturales del paisaje
- Línea estratégica 22. Paisajes de interés cultural (PIC)

OBJETIVO 3: CUALIFICAR LOS ESPACIOS URBANOS.

- Línea estratégica 31. Paisajes urbanos consolidados
- Línea estratégica 32. Paisajes periurbanos y nuevos paisajes urbanos

OBJETIVO 4. CUALIFICAR LOS PAISAJES ASOCIADOS A ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

- Línea estratégica 41. Paisajes y actividades agrarias y pesqueras
- Línea estratégica 42. Paisajes y actividades turísticas
- Línea estratégica 43. Paisajes y actividades industriales

OBJETIVO 5. CUALIFICAR LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES.

- Línea estratégica 51. Infraestructuras de transporte
- Línea estratégica 52. Infraestructuras de energía y telecomunicaciones

OBJETIVO 6. IMPLEMENTAR INSTRUMENTOS DE GOBERNANZA PAISAJÍSTICA

- Línea estratégica 61. Identificación, caracterización, cualificación, seguimiento y evaluación de los paisajes.
- Línea estratégica 62. Instrumentos de gobernanza paisajística.
- Línea estratégica 63. Instrumentos transversales de ordenación, gestión y evaluación del paisaje.

OBJETIVO 7. POTENCIAR LA SENSIBILIZACIÓN, LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN EN MATERIA DE PAISAJE

- Línea estratégica 71. Sensibilización
- Línea estratégica 72. Educación, formación e investigación y proyectos de cooperación

5.3. Propuesta de actuación

Las actuaciones de la Estrategia de Paisaje, que a continuación se presentan, aparecen, dentro de cada línea estratégica, agrupadas en dos tipos:

1. Actuaciones de inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión. Son muchos y muy diversos los instrumentos con incidencia e implicaciones paisajísticas que se han desarrollado en el marco de las políticas públicas de la Junta de Andalucía. El aprovechamiento y mejora de ese potencial es una línea de actuación fundamental de la Estrategia.
2. Programas de acción: Es la vía más concreta e inmediata relativa a las posibles modalidades de aplicación de las políticas de la Junta de Andalucía. Los cuadros elaborados reflejan en general programas de actuación, no medidas ni intervenciones concretas.

La mayoría de las propuestas de actuación incluidas hace referencia a acciones ya en desarrollo o previstas por las políticas de la Junta de Andalucía. En algunos casos, sin embargo, (Catálogos de Paisaje, Observatorio de los Paisajes de Andalucía, directrices y recomendaciones sobre los paisajes de interés cultural…) se prevén actuaciones novedosas que colman las lagunas existentes en materia de protección, gestión y ordenación del paisaje. Por tanto, la Estrategia se orienta en una doble dirección: coordinar las líneas de actuación existentes y mejorar la dimensión paisajística de las políticas públicas

OBJETIVO 1. IMPULSAR LA RECUPERACIÓN Y MEJORA PAISAJÍSTICA DEL PATRIMONIO NATURAL

- Línea estratégica 11. Espacios naturales y terreno forestal
- Línea estratégica 12. Cursos fluviales, humedales e infraestructuras hidráulicas
- Línea estratégica 13. Biodiversidad y geodiversidad

Línea estratégica 11. Espacios naturales y terreno forestal
Aplicación: Consejería de Medio Ambiente

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Incorporación o desarrollo de la dimensión paisajística en planes ambientales de carácter general: • Plan de Medio Ambiente Horizonte 2017. • Plan Estratégico del Patrimonio Natural y la Biodiversidad 2011-2017 (en aplicación de la Ley 42/2007). Incorporación o desarrollo de la dimensión paisajística en planes y estrategias ambientales de carácter específico: • Plan Forestal Horizonte 2015. • Plan de Ordenación y Recuperación de la Red Andaluza de Vías Pecuarias. Incorporación o desarrollo de la dimensión paisajística en instrumentos de planificación: • Profundización de contenidos paisajísticos de los PORN, PRUG, Planes de Gestión Natura 2000 y PDS. • Planes de ordenación de recursos forestales; proyectos de ordenación forestal y planes técnicos	Potenciación de la figura Paisaje Protegido: • Desarrollo y adaptación al CEP • Nuevas declaraciones de paisajes protegidos Potenciación de las figuras de Geoparque y de Monumento Natural Inclusión de criterios paisajísticos en las actuaciones relacionadas con la conectividad ecológica territorial (corredores ecológicos) Puesta en valor de la red de miradores y senderos en espacios naturales Interpretación de los valores paisajísticos de los espacios naturales Catalogación de senderos, vías pecuarias e itinerarios de interés paisajístico en espacios naturales

Línea estratégica 12. Cursos fluviales, humedales e infraestructuras hidráulicas
Aplicación: Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Obras Públicas y Vivienda

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Recomendación de la consideración específica del paisaje en los futuros Planes Hidrológicos correspondientes a las cuencas hidrográficas intercomunitarias e inserción en las cuencas intracomunitarias. Incorporación o desarrollo de la dimensión paisajística de los espacios fluviales en los siguientes instrumentos de planificación: • Plan de Medio Ambiente de Andalucía. • Plan Andaluz de Humedales. • Plan Director de Riberas de Andalucía. • Planes de Ordenación del Territorio: identificación de paisajes fluviales relevantes para la ordenación del territorio • Planificación de espacios naturales Inclusión de aspectos paisajísticos en la Estrategia Andaluza de Restauración de Ríos. Incorporación de la perspectiva paisajística en la evaluación ambiental de los planes y programas encargados de la gestión de las demarcaciones hidrográficas Incorporación de espacios fluviales con criterios paisajísticos al Inventario de Espacios Fluviales Sobresalientes de Andalucía	Consideración de los recursos paisajísticos en los programas para la recuperación y mejora de los principales ríos andaluces. Aprovechamiento para uso público de las grandes infraestructuras del agua. Desarrollo de actuaciones de recualificación y mejora del paisaje fluvial. Fomento del uso social de los valores paisajísticos de los espacios fluviales. Programa de mejora del paisaje en el Dominio Público Marítimo-Terrestre.

Línea estratégica 13. Biodiversidad y geodiversidad
Aplicación: Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Agricultura y Pesca

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Incorporación o desarrollo de la dimensión paisajística en planes y estrategias de carácter general: • Plan de Medio Ambiente de Andalucía • Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de la Biodiversidad • Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de la Geodiversidad Incorporación o desarrollo de la dimensión paisajística en planes y estrategias de carácter específico: • Plan Director de la Dehesa • Plan Director del Olivar • Plan Andaluz de Caza • Plan Andaluz de Pesca Continental Incorporación o desarrollo de la dimensión paisajística en instrumentos de planificación y actuaciones: • Planes de gestión integral de dehesas. • Planes de caza por áreas cinegéticas. • Planes de pesca por tramos de cauce • Planes técnicos de caza y pesca continental • Planes de conservación, recuperación y reproducción de especies vegetales y animales. • Medidas de conectividad ecológica • Protección del patrimonio geológico y los georrecursos	Desarrollo de criterios paisajísticos para la implementación de los programas previstos en el Plan Forestal, especialmente los relativos a: • el control de la erosión y la desertificación • la prevención de incendios forestales • la conservación y recuperación de la biodiversidad y la geodiversidad • la articulación de los elementos que integran el medio natural • el Catálogo Andaluz de Árboles y Arboledas Singulares Conservación de enclaves forestales en terrenos agrícolas, mejora y creación de setos, sotos, bosques en galería, herrizas y bosques isla, a través de convenios de colaboración Conservación del patrimonio construido en espacios forestales

OBJETIVO 2. IMPULSAR LA RECUPERACIÓN Y MEJORA PAISAJÍSTICA DEL PATRIMONIO CULTURAL

- Línea estratégica 21. Valores culturales del paisaje
- Línea estratégica 22. Paisajes de interés cultural (PIC)

Línea estratégica 21. Valores culturales del paisaje
Aplicación: Consejería de Cultura

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Directrices y recomendaciones paisajísticas para: • La delimitación de entornos de monumentos, conjuntos históricos y zonas arqueológicas. • La delimitación de zonas patrimoniales • La definición de objetivos de calidad paisajística en incoación y declaración de nuevos BIC • La descontaminación visual de entornos de BIC • La integración de los valores culturales del paisaje en los planes de ordenación del territorio. Potenciación de la dimensión paisajística en los Expedientes de Protección de Bienes de interés Cultural	Acción paisajística en entornos de BIC, orientada a: • Descontaminación visual • Integración paisajística y mantenimiento de los valores culturales • Mejora del acceso físico y visual • Delimitación de entornos de protección de arquitectura defensiva y abrigos con arte rupestre Recuperación de áreas degradadas de la Red de Espacios Culturales de Andalucía. Recuperación del patrimonio histórico hidráulico de las cuencas hidrográficas de Andalucía y puesta en valor como recurso paisajístico de uso social Reforzamiento y ampliación de línea de ayudas a planes municipales de descontaminación visual previstos en la Ley 14/2007 de Patrimonio Histórico de Andalucía. Guías de integración paisajística: • Mantenimiento de los valores culturales del paisaje en los BIC y sus entornos • Centros de visitantes

Línea estratégica 22. Paisajes de interés cultural (PIC)
Aplicación: Consejería de Cultura

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Análisis y valoración de instrumentos de gestión y ordenación paisajística de los PIC Directrices y recomendaciones sobre: • La gestión paisajística de los PIC • La ordenación paisajística de los PIC, orientada a la recuperación de paisajes degradados. • El desarrollo de la participación social en el ámbito de los PIC, orientada a la formulación de objetivos de calidad paisajística Registro de los PIC de Andalucía Directrices, recomendaciones y planes directores de los Paisajes Históricos Urbanos	Criterios para la salvaguarda de los valores paisajísticos de los PIC Guía para la formulación de objetivos de calidad paisajística en los PIC Difusión e interpretación de los PIC

OBJETIVO 3. CUALIFICAR LOS ESPACIOS URBANOS

- Línea estratégica 31. Paisajes urbanos consolidados
- Línea estratégica 32. Paisajes periurbanos y nuevos paisajes urbanos

Línea estratégica 31. Paisajes urbanos consolidados
Aplicación: Consejería de Obras Públicas y Vivienda – Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Cultura

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Desarrollo normativo y técnico de las determinaciones del POTA en relación con la consideración del paisaje en los instrumentos de planificación (Directriz 115.4) Elaboración de una Normativa Directora sobre la consideración del paisaje en el planeamiento urbanístico, relativa a: Desarrollo de la dimensión paisajística de los instrumentos del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía: • Áreas de Rehabilitación de Barrios y Centros Históricos • Infravivienda Incorporación de contenidos paisajísticos en instrumentos de evaluación del paisaje urbano: Incorporación de contenidos paisajísticos en la Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana	Delimitación, integrando criterios paisajísticos, de Conjuntos Históricos. Programa de sostenibilidad urbana Ciudad 21 Introducción de criterios paisajísticos en los programas de rehabilitación del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía: • Áreas de Rehabilitación de Barrios y Centros Históricos • Infravivienda Guía para la consideración del paisaje en el planeamiento urbanístico de protección de centros históricos Guías para el tratamiento paisajístico de la arquitectura vernácula, para diferentes ámbitos territoriales Guía de mantenimiento y mejora paisajística de ciudades pequeñas y medias Guías para la gestión y mejora paisajística del espacio urbano: • Elaboración de ordenanzas de paisaje urbano e integración paisajística de dotaciones y mobiliario urbano • Criterios de calidad paisajística en el diseño del espacio público • Criterios de calidad paisajística en rehabilitación de barrios

Línea estratégica 32. Paisajes periurbanos y nuevos paisajes urbanos
Aplicación: Consejería de Obras Públicas y Vivienda – Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Cultura

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Reforzamiento de la consideración del paisaje en los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio correspondientes a las aglomeraciones urbanas y a espacios en proceso de conurbación Elaboración de una Normativa Directora sobre la consideración del paisaje en la previsión del suelo urbanizable y rústico: Desarrollo de la dimensión paisajística de los instrumentos y programas de rehabilitación del Plan Concertado de Vivienda y Suelo Incorporación de la perspectiva paisajística en instrumentos de evaluación del paisaje periurbano y metropolitano	Incorporación y consolidación del paisaje en programas ambientales que afectan a los nuevos paisajes urbano y periurbanos: • Proyecto Bosques por ciudades • Programa de puertas verdes para ciudades Planes especiales de mejora del paisaje en zonas periurbanas que requieran de medidas de regeneración ambiental (periferias urbanas y suelos industriales) Potenciación del programa de parques metropolitanos y supramunicipales y del programa de parques periurbanos Guía para la incorporación de criterios paisajísticos en actuaciones urbanísticas promovidas por la Junta de Andalucía

OBJETIVO 4. CUALIFICAR LOS PAISAJES ASOCIADOS A ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

- Línea estratégica 41. Paisajes y actividades agrarias y pesqueras
- Línea estratégica 42. Paisajes y actividades turísticas
- Línea estratégica 43. Paisajes y actividades industriales

Línea estratégica 41. Paisajes y actividades agrarias y pesqueras
Aplicación: Consejería de Agricultura y Pesca – Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Obras Públicas y Vivienda – Consejería de Cultura

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Aplicación en Andalucía de la reforma de de la Política Agraria Común (PAC): incorporación de criterios paisajísticos Desarrollo de medidas orientadas a actuaciones paisajísticas en los programas de desarrollo rural, derivados de los reglamentos de aplicación de los fondos europeos, en relación con: • Higiene rural: cuidado del entorno y gestión adecuada de residuos y equipamiento en desuso • Integración paisajística de instalaciones y edificaciones de la explotación • Mantenimiento y mejora de elementos naturales presentes en las fincas: Árboles diseminados, setos, bosquetes isla, herrizas, sotos de arroyos, etc. Reforzamiento de la consideración del paisaje en los Planes de Ordenación del Territorio y el planeamiento urbanístico de ámbitos rurales Elaboración de inventarios y planes de acción específicos para paisajes agrarios sobresalientes. Desarrollo de medidas orientadas a la valorización del patrimonio paisajístico, de acuerdo con las posibilidades ofrecidas por los reglamentos de aplicación de los fondos europeos para la pesca	Planes Especiales de mejora del paisaje en el medio rural, con especial atención a áreas degradadas y rururbanas. Reforzamiento de la orientación paisajística de los programas agroambientales Desarrollo de la dimensión paisajística en las actuaciones de los Grupos de Desarrollo Rural y otros agentes sociales e institucionales del medio rural Desarrollo de la dimensión paisajística en las actuaciones de los Grupos de Desarrollo Pesquero Programas locales de conservación y puesta en valor del patrimonio rural y pesquero de interés paisajístico Programas de Diversificación paisajística en ámbitos rurales locales. Desarrollo de vías innovadoras de concertación privada y financiación de las buenas prácticas de mantenimiento del paisaje. Certificaciones territoriales para el binomio calidad gastronómica-calidad paisajística y ambiental Guía de integración paisajística de instalaciones y construcciones agrarias Guía de integración paisajística de instalaciones pesqueras y de acuicultura

Línea estratégica 42. Paisajes y actividades turísticas
Aplicación: Consejería de Turismo, Comercio y Deporte - Consejería de Obras Públicas y Vivienda – Consejería de Cultura

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Incorporación y desarrollo de objetivos y criterios paisajísticos en los instrumentos de diseño y planificación la política turística: • Plan General de Turismo • Marcos estratégicos para la ordenación de los recursos y las actividades turísticas • Estrategia de Turismo Sostenible de Andalucía • Planes turísticos de grandes ciudades Incorporación y desarrollo de objetivos y criterios paisajísticos en los instrumentos de la política de comercio Incorporación y desarrollo de objetivos y criterios paisajísticos en los instrumentos de la política de deporte Reforzamiento de la consideración del paisaje en los Planes de Ordenación del Territorio y el planeamiento urbanístico de ámbitos litorales Aplicación de la Carta Europea de Turismo Sostenible en los espacios naturales: inclusión de criterios paisajísticos	Incorporación y desarrollo de objetivos y criterios paisajísticos en los programas de acción de la política turística: • Programas específicos de turismo • Ayudas a municipios turísticos • Programas de recualificación de destinos Desarrollo de nuevos programas de recualificación de destinos turísticos maduros, incorporando criterios y actuaciones paisajísticas Introducción de requisitos paisajísticos en las ayudas a municipios turísticos Recomendaciones paisajísticas para los campos de golf Guía de integración paisajística de alojamientos turísticos en espacios naturales.

Línea estratégica 43. Paisajes y actividades industriales
Aplicación: Consejería de Economía, Innovación y Ciencia – Consejería de Cultura – Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Obras Públicas y Vivienda

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Desarrollo de acciones y criterios paisajísticos de instrumentos de planificación de la industria y la minería (PAIDI, PORMIAN, y otros)	Incorporación de actuaciones de recuperación del patrimonio arquitectónico industrial en los programas de rehabilitación públicos Recuperación y difusión de paisajes mineros e industriales abandonados o en declive o con valores patrimoniales Programa de interpretación con criterios paisajísticos en espacios y edificios industriales reconvertidos Guías de integración paisajística de diferentes tipos de edificaciones productivas, polígonos industriales y parques empresariales

OBJETIVO 5. CUALIFICAR LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES

- Línea estratégica 51. Infraestructuras de transporte
- Línea estratégica 52. Infraestructuras de energía y telecomunicaciones

Línea estratégica 51. Infraestructuras de transporte
Aplicación: Consejería de Obras Públicas y Vivienda - Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Cultura

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía: desarrollo de las directrices y criterios relativas a la integración paisajística de las infraestructuras Incorporación o desarrollo de determinaciones paisajísticas en la política de infraestructuras de transporte: • Futuras revisiones del Plan de Infraestructuras para la Sostenibilidad del Transporte en Andalucía 2007 -2013 (PISTA) • Planes de Usos de los Espacios Portuarios, Planes Especiales de Ordenación de los Puertos y Planes Directores: consideración de aspectos paisajísticos • Planes de Ordenación de Áreas Logísticas y Centros de transporte • Pliegos de condiciones técnicas para estudios y proyectos de infraestructuras	Mejora paisajística de infraestructuras metropolitanas y de circunvalación Integración y mejora paisajística de áreas logísticas Acceso a los valores paisajísticos a través de las infraestructuras de transporte • Red de miradores de Andalucía • Carreteras Paisajísticas Catalogación y recuperación del patrimonio viario Actuaciones de renovación e implantación de vegetación y arbolado en la red de carreteras Guías de actuación paisajística en carreteras: • Dominio público viario • Red de Gran Capacidad • Carreteras ya existentes y de nueva construcción. Guía para el tratamiento paisajístico de los espacios portuarios

Línea estratégica 52. Infraestructuras de energía y telecomunicaciones
Aplicación: Consejería de Economía, Innovación y Ciencia - Consejería de Obras Públicas y Vivienda - Consejería de Medio Ambiente

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Determinación, a través del planeamiento urbanístico, de criterios paisajísticos para la localización de infraestructuras energéticas y de telecomunicaciones Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional: evaluación ex-ante de la sensibilidad paisajística de los distintos ámbitos territoriales en relación con la implantación de infraestructuras energéticas	Programa de Fomento de las Energías Renovables: consideración de los aspectos paisajísticos asociados a la implantación de instalaciones de producción o almacenamiento energético. Consideración del paisaje a la hora de establecer las Áreas Preferentes de Energías Renovables o figura similar previstas en los programas territoriales de energías renovables Inclusión de criterios de integración paisajística en los programas de ayudas a las energías renovables Guías de integración paisajística: • Infraestructuras de producción y distribución de energía • Infraestructuras soporte a los sistemas emisores inalámbricos de de telecomunicaciones

OBJETIVO 6. IMPLEMENTAR INSTRUMENTOS DE GOBERNANZA PAISAJÍSTICA.

- Línea estratégica 61. Identificación, caracterización, cualificación, seguimiento y evaluación de los paisajes
- Línea estratégica 62. Instrumentos de gobernanza paisajística
- Línea estratégica 63. Instrumentos transversales de ordenación, evaluación y gestión del paisaje

Línea estratégica 61. Identificación, caracterización, cualificación, seguimiento y evaluación de los paisajes
Aplicación: Consejería de Obras Públicas y Vivienda – Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Cultura

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Implementación del Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje de Andalucía (SCIPA) como base informativa para la gestión y planificación del paisaje en Andalucía, integrando: • Sistema de Información Territorial • Sistema de Información para la Gestión Integral del Patrimonio Cultural • REDIAM Desarrollo de un sistema de indicadores paisajísticos en el marco del SCIPA Implementación del Observatorio de los Paisajes de Andalucía, vinculado al desarrollo del SCIPA	Desarrollo a partir del SCIPA de la nueva cartografía del paisaje de Andalucía Seguimiento de indicadores procedentes del SCIPA y difusión de los resultados Informe "Análisis y diagnóstico de la situación y perspectivas de los paisajes andaluces" como herramienta de seguimiento, evaluación y prospectiva, basado en sistema de indicadores del SCIPA Seguimiento de la percepción social del paisaje (Ecobarómetro de Andalucía o instrumentos similares) Guías de valores paisajísticos a escala subregional y local

Línea estratégica 62. Instrumentos de gobernanza paisajística

Aplicación: Consejería de Obras Públicas y Vivienda – Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Cultura y resto de Consejerías participantes en la Estrategia

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Elaboración de los catálogos de paisaje, como instrumento para la participación social y la formulación de objetivos de calidad paisajística en ámbitos subregionales y provinciales Definición de objetivos de calidad en políticas públicas, incorporando la participación social en: • Parques Naturales y otros espacios naturales • Entornos de zonas arqueológicas y conjuntos históricos • Zonas patrimoniales Elaboración de Directrices Paisajísticas, para los objetivos de calidad paisajística, en: • ordenación del territorio • protección ambiental • protección del patrimonio histórico. Elaboración y desarrollo de Acuerdos Paisajísticos, como herramientas de participación y concertación social	Desarrollo de programas coordinados para la mejora y diversificación del paisaje, para los ámbitos identificados por el POTA (directriz 115): • Espacios naturales protegidos • Ámbitos litorales turísticos y de agricultura intensiva • Paisajes agrarios singulares afectados por procesos de transformación intensos • Ámbitos agrarios con requerimientos específicos de protección de suelo y diversificación paisajística • Plan Director de la Dehesa • Ámbitos afectados por las actividades mineras • Ámbitos vinculados a la actividad pesquera Desarrollo del programa coordinado de recuperación del Guadalquivir, previsto en el POTA Desarrollo de un programa coordinado para el paisaje fluvial transfronterizo del Bajo Guadiana Apoyo a iniciativas en materia de custodia del territorio y de patrocinio privado en materia de paisaje

Línea estratégica 63. Instrumentos transversales de ordenación, evaluación y gestión del paisaje
Aplicación: Consejería de Medio Ambiente – Consejería de Obras Públicas y Vivienda

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Incorporación de criterios paisajísticos en instrumentos de gestión de la Ley 7/2007, de 9 de julio: • Autorización Ambiental integrada • Autorización Ambiental Unificada • Certificado Ambiental • Evaluación Ambiental de Planes y Programas Profundización de contenidos paisajísticos de los estudios de impacto ambiental: • Certificado de integración paisajística • Evaluación del impacto visual, a través de un modelo multiparamétrico de visibilidad • Evaluación del impacto visual de infraestructuras de transporte y energéticas en los estudios de impacto ambiental • Evaluación del impacto visual de instalaciones industriales en los estudios de impacto ambiental Reforzamiento de la consideración del paisaje en los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio Incorporación de contenidos paisajísticos en instrumentos de evaluación del paisaje urbano: • Informes de incidencia territorial del planeamiento urbanístico • Informes de Incidencia territorial de otros planes y actuaciones • Evaluación ambiental de los instrumentos de planificación territorial y urbanística Elaboración de una Normativa Directora sobre la consideración del paisaje en el planeamiento urbanístico: • El paisaje en la información y diagnóstico • El paisaje en las determinaciones	Programas de vigilancia y seguimiento ambiental: incorporación de aspectos paisajísticos Guías metodológicas para la evaluación del impacto paisajístico en los estudios de impacto ambiental Desarrollo de herramientas de simulación y previsualización en proyectos y actuaciones Guías para la gestión y mejora paisajística de los espacios urbanos consolidados y de los ámbitos metropolitanos

OBJETIVO 7. POTENCIAR LA SENSIBILIZACIÓN, LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN EN MATERIA DE PAISAJE

- Línea estratégica 71. Sensibilización
- Línea estratégica 72. Educación, formación e investigación y proyectos de cooperación

Línea estratégica 71. Sensibilización
Aplicación: Consejería de la Presidencia, Consejería de Salud y las restantes implicadas en la Estrategia de Paisaje de Andalucía

Inserción en instrumentos de planificación, evaluación y gestión	Desarrollo de programas de acción
Planes Locales de Salud: incorporación de la sensibilización orientada a los beneficios de la calidad paisajística para la salud Incorporar acciones de sensibilización en el proceso de elaboración de los Catálogos de Paisaje Acciones de sensibilización en el proceso de elaboración de los Acuerdos Paisajísticos Acciones de sensibilización en el proceso de formulación de objetivos de calidad paisajística para Parques Naturales Acciones de sensibilización en el proceso de formulación de objetivos de calidad paisajística para zonas patrimoniales	Creación del Premio Andaluz del Paisaje Creación de un sello de calidad territorial asociado a productos agrarios o artesanales Elaboración periódica del Catálogo de Buenas Prácticas en materia de paisaje. Voluntariado paisajístico: refuerzo de contenidos paisajísticos en programas actuales de voluntariado ambiental y desarrollo de programas específicos. Orientación paisajística en el Concurso Anual de Fotografía Ambiental Campañas específicas de sensibilización y difusión paisajística: • Promoción turística orientadas a la diversidad paisajística de Andalucía • Uso de carreteras paisajísticas • Espacios Naturales • Agricultores y ganaderos y otros colectivos • Campaña que vincule productos alimenticios de calidad con sus paisajes de procedencia Sensibilización sobre el paisaje como fuente de salud • Programas de apoyo para el fomento de la actividad física en los itinerarios de interés paisajístico. • Campaña para la difusión de los efectos saludables de las zonas verdes urbanas • Puesta en valor y promoción de la Red de Rutas para la Vida Sana. Uso de nuevos medios de difusión • “Portal Paisaje” de la Junta de Andalucía • Fototeca del paisaje: fomento de la participación social Canal de Paisaje Cultural del IAPH Programación de RTVA sobre los paisajes de Andalucía Mantenimiento y refuerzo de las líneas de publicaciones sobre paisaje de la Junta de Andalucía

Línea estratégica 72. Educación, formación e investigación y proyectos de cooperación (Aplicación: todas las Consejerías implicadas)

Inserción en instrumentos de planificación y evaluación	Desarrollo de programas de acción
Contenidos curriculares de la educación básica y media: • Inclusión de contenidos paisajísticos en Educación para la Ciudadanía • Refuerzo de contenidos paisajísticos en materias de carácter social y ambiental Refuerzo de contenidos paisajísticos en los planes de estudio en titulaciones de grado Inclusión de másteres de paisaje en programas de másteres oficiales	Apoyo a la actividad investigadora en materia de paisaje: • Cosolidación administrativa y en el sistema científico del Centro de Estudios Paisaje y Territorio • Consolidación del Laboratorio del Paisaje Cultural del Insituto Andaluz de Patrimonio Histórico • Convocatoria anual de ayudas a la investigación en materia de paisaje • Apoyo a la creación de redes de investigadores en materia de paisaje • Iniciativas de investigación paisajística de las Consejerías: infraestructuras, ordenación del territorio, medio ambiente, patrimonio histórico (IAPH) Reforzamiento de los contenidos paisajísticos en el sistema educativo • Enseñanza obligatoria y bachillerato • Enseñanza universitaria • Enseñanza no reglada Programas específicos de formación paisajística • Empleados públicos, a través del IAAP • Continuación y refuerzo de sesiones formativas con gabinetes pedagógicos (Consejería de Cultura) y Consejería de Educación • Programa de formación paisajística para agentes del territorio (GDR y otros) • Estancias de formación • Evaluación paisajística (consultoras, técnicos de la administración, entidades locales) Desarrollo de contenidos paisajísticos en la educación ambiental • Programa de Educación ambiental para la comunidad educativa (ALDEA) • Programas de educación ambiental en espacios naturales • Plan Andaluz de Formación Ambiental Reforzamiento de la investigación, la coordinación y la cooperación internacional en materia de paisaje: • Cooperación territorial financiada por la UE • Acción de Andalucía como socio fundador de la RECEP. • Cooperación con la UNESCO • Cooperación con UICN • Cooperación con la AECID (Ministerio de Asuntos Exteriores)

Capítulo_6

El proceso de elaboración y puesta en práctica de la Estrategia



Andévalo occidental. Alosno, Huelva.

6.1. La elaboración de la Estrategia

La elaboración de la Estrategia incluye dos fases:

En primer lugar, una fase interdepartamental, en la que se ha forjado el consenso a nivel de los servicios centrales de las Consejerías y Agencias de la Junta de Andalucía implicadas en la elaboración de la Estrategia. En segundo lugar, un proceso participativo, abierto a un amplio espectro de actores institucionales y agentes económicos y sociales, que deberá ser realizado tras la aprobación del presente documento.

Como se ha destacado con anterioridad, la Estrategia representa un compromiso colectivo de toda la la Junta de Andalucía y, por ello, se presentará para su aprobación por el Consejo de Gobierno.

La fase interdepartamental.

En la fase interdepartamental de la Estrategia están operando la Comisión Interdepartamental de Valoración Técnica y Urbanística (CIVTU), el Grupo de Trabajo Interdepartamental de la Estrategia de Paisaje de Andalucía y la Célula de impulso formada por las Consejerías con mayor incidencia en las políticas de paisaje.

El Grupo de Trabajo de la Estrategia de Paisaje de Andalucía actúa como órgano de coordinación técnica interdepartamental. Es en el seno de este Grupo donde se han perfilado, a lo largo de las seis reuniones celebradas de enero hasta octubre de 2010, los contenidos materiales (principios rectores, objetivos paisajísticos generales y específicos, líneas de actuación y medidas) y los aspectos procedimentales (proceso participativo, seguimiento, evaluación) de la Estrategia. En este Grupo participan los Jefes de Servicio y los técnicos de cada consejería y agencia dedicados a asuntos relacionados con el paisaje.

Con la idea de tener en el seno del Grupo de Trabajo un grupo más reducido que coadyuva a impulsar su funcionamiento, se creó, sobre la base de un acuerdo adoptado en la tercera reunión del Grupo, una Célula de Impulso en la que participan las tres Consejerías de la Junta de Andalucía que tienen la experiencia más dilatada y el nivel más elevado en cuanto a la atención al paisaje en el ámbito de sus actuaciones (Obras Públicas y Vivienda, Medio Ambiente y Cultura).

El proceso participativo

Para el Convenio Europeo del Paisaje y, por tanto, para la Estrategia la participación social es un factor clave. Además, el aún escaso grado de sensibilidad por el paisaje en la sociedad andaluza aconseja dedicar, en su momento, tiempo suficiente a la participación pública e institucional con el fin de propiciar el desarrollo de dicha sensibilidad. En este sentido, es recomendable que la participación pública e institucional incluya un amplio espectro de agentes. La participación no puede quedar restringida al campo de acción de las políticas de la Junta de Andalucía. También otros actores tienen que involucrarse activamente en la Estrategia: los entes locales, la sociedad civil, los científicos y los profesionales técnicos dedicados al paisaje.

Asimismo es fundamental el papel de los entes locales. Especialmente los municipios, competentes en materia de planeamiento y gestión urbanística son los tomadores de decisiones sobre la realización de actuaciones y proyectos que transforman el suelo y, por tanto, inciden en la mejora o, en su caso, la alteración de la calidad paisajística. Por ello, en el proceso de participación que se propone para la Estrategia los Entes locales reciben una especial atención.

Igualmente, es necesario tener en cuenta que la participación social no es sólo validadora del proceso sino también parte propositiva del mismo. Hay que evitar que el proceso participativo vaya exclusivamente dirigido al pronunciamiento de los actores sociales respecto a un abanico de cuestiones previamente establecidas.

6.2. Ejecución, seguimiento y evaluación

Pautas generales de la ejecución de la Estrategia

La ejecución de la Estrategia es primordialmente una tarea de las diferentes Consejerías y Agencias de la Junta de Andalucía, a la que corresponde la responsabilidad principal para el cumplimiento de los objetivos de la misma. Pero la implementación eficaz de la Estrategia y el grado de consecución de sus objetivos dependerán también de las actuaciones de la Administración General del Estado desarrolladas en Andalucía y de los Entes locales andaluces que inciden con sus actuaciones sobre la calidad paisajística del territorio andaluz. En este sentido, en el marco de la Estrategia ha de realizarse un esfuerzo considerable de concertación con las demás administraciones públicas para lograr que estas no solamente acatan y asumen la Estrategia sino participen activamente en su implementación.

Otro actor en la implementación de la Estrategia es el sector privado, cuyas operaciones también tienen un importante impacto paisajístico. Por ello, la puesta en práctica de la Estrategia debe considerar como un elemento importante la cooperación pública-privada y contemplar la aplicación de instrumentos novedosos (incentivos fiscales, ayudas económicas, *sponsorship*, etc.), especialmente capaces de propiciar el interés del sector privado por el paisaje.

La Estrategia ha de contar con las herramientas adecuadas que permitan su seguimiento y la evaluación de su ejecución y de sus resultados. Para ello un sistema de información compartido sobre el paisaje constituye una herramienta imprescindible, pues permite, entre otras cosas, disponer de un sistema de indicadores paisajísticos para el seguimiento y la evaluación de la Estrategia y la elaboración de informes sobre la situación y perspectivas de los paisajes andaluces.

El Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje de Andalucía (SCIPA)

Para la ejecución, evaluación y el seguimiento de la estrategia, y de forma general, de todas las actuaciones que afecten al paisaje, resulta ineludible la creación de un sistema de información que integre y sistematice el conocimiento de todos los elementos que puedan tener relevancia paisajística. Dicho sistema se construirá a partir del Sistema de Información Territorial (SIT) de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, el Sistema de Información del Patrimonio Histórico de Andalucía (SIPHA) de la Consejería de Cultura y la Red de Información Ambiental de Andalucía (REDIAM) de la Consejería de Medio Ambiente. Organizará y gestionará de forma conjunta, y desde el punto de vista del paisaje, los datos compartidos y permanentemente actualizados de los respectivos ámbitos territorial, cultural y ambiental. El actual "Sistema Integrado de Información sobre el Paisaje" desarrollado por la Consejería de Medio Ambiente en el marco de la REDIAM, con la colaboración del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico y el Centro de Estudios Paisaje y Territorio, constituye un primer paso en este sentido, al integrar información de diferentes ámbitos relacionados con el paisaje en un sistema de información único, y haber desarrollado componentes que serán directamente utilizables por el nuevo sistema compartido.

El Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje será empleado para:

- La caracterización y cualificación de los paisajes
- La elaboración de los Catálogos de Paisaje
- La creación del Observatorio de Paisajes de Andalucía
- La elaboración de un sistema de indicadores de estado y evolución del paisaje

- La elaboración de los informes periódicos sobre situación y perspectivas del paisaje en Andalucía
- La implementación de modelos y herramientas para la evaluación de planes, programas, proyectos y actuaciones que afecten al paisaje.
- La elaboración de cartografía específica (mapas, atlas, etc.)
- La difusión y divulgación de información sobre el paisaje

Dentro de los elementos que formarán parte de este sistema de información, estará el Inventario de Paisajes de Andalucía; el Observatorio de los Paisajes de Andalucía, que creará la red de puntos de observación y seguimiento del paisaje; el banco fotográfico de paisajes de Andalucía; el sistema de indicadores de estado y evolución; el modelo de relaciones visuales entre todos los puntos del territorio andaluz; los datos de percepción social de los andaluces en relación al paisaje y a los elementos que lo componen, y el conocimiento experto de carácter cualitativo.

Por último, cabe señalar que el Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje de Andalucía ha de ser la principal herramienta del Observatorio de los Paisaje de Andalucía en su labor de monitorización o seguimiento de los paisajes andaluces.

El sistema de indicadores paisajísticos para el seguimiento y la evaluación de la Estrategia

La Estrategia precisa en cuanto a su seguimiento y evaluación de información rigurosa y contrastada, tanto de carácter cualitativo (por ejemplo, panel de expertos, encuestas de habitantes y visitantes de determinados paisajes) como de carácter cuantitativo en forma de indicadores.

Estos indicadores han de construirse a partir de la información contenida en el Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje, descrito anteriormente, para permitir la descripción y evaluación de los siguientes aspectos:

- El estado de los paisajes de Andalucía.
- La evolución de los paisajes de Andalucía.
- La implementación y los resultados de las acciones llevadas a cabo en el marco de la Estrategia de Paisaje de Andalucía (grado de consecución de sus objetivos).
- La identificación y valoración de actuaciones públicas y privadas con impacto significativo en el paisaje realizadas en el territorio de Andalucía para la conservación.
- La realización de actuaciones públicas y privadas para la protección, gestión y ordenación del paisaje (fuera de la Estrategia).
- El grado de conocimiento, sensibilización y satisfacción de la población en relación con el paisaje.

El primer referente para la construcción de este tipo de indicadores para la Estrategia son los indicadores elaborados en conexión con el Mapa de Paisajes de Andalucía y publicados en los sucesivos Informes de Medio Ambiente en Andalucía. Se elaboraron, por una parte, indicadores sobre la evolución de la riqueza, diversidad y el grado de naturalidad referidos a cinco diferentes categorías de paisajes (altiplanicies y subdesiertos esteparios; litoral; valles, vegas y marismas; serranías; campiñas) y, por otra parte, se evaluaron el grado de representatividad (incremento o disminución) de 33 tipos de unidades de paisaje seleccionados por características fisonómicas y agrupadas en 3 grupos: paisajes naturales, paisajes agrarios y paisajes urbanos/alterados. Actualmente estos indicadores están evolucionando enormemente por la Consejería de Medio Ambiente a través de la REDIAM, gracias al desarrollo y aplicación del modelo multiparamétrico de visibilidad, que permite referir los parámetros en los que se basaban los mencionados indicadores básicos a los puntos de vista desde los que con mayor frecuencia se sitúa la población (observadores). Con ello se consigue aproximarse más al concepto de paisaje del CEP.

Elaboración del Informe periódico "Situación y Perspectivas de los Paisajes de Andalucía"

Sobre la base de la explotación de la información contenida en el Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje de Andalucía y, en particular, de los indicadores de paisaje y de valoraciones cualitativas de expertos y del público y la consideración de otras fuentes de información se propone como instrumento para el seguimiento y evaluación de la Estrategia la elaboración de Informes anuales y, partiendo de ellos la elaboración de un Informe sobre la situación y las perspectivas de desarrollo de los Paisajes de Andalucía con carácter periódico, por ejemplo cada cuatro años.

Estos informes evaluarían, entre otros aspectos: la situación de los paisajes andaluces y sus tendencias evolutivas, la implementación y los resultados de las actuaciones desarrolladas por las políticas de la Junta de Andalucía en el ámbito de la Estrategia de Paisaje de Andalucía y, en su caso, fuera de ella, así como el grado de conciencia y satisfacción paisajística de la población.



Valle de Lecrín. El Pinar, Granada.

El Observatorio de los Paisajes de Andalucía

Los observatorios de paisaje son un instrumento que ha alcanzado un desarrollo notable en el contexto europeo, permitiendo el seguimiento y evaluación in situ de los procesos que inciden en el paisaje y comprender los efectos que dichos procesos introducen en la calidad paisajística. Asimismo, permiten recoger información, también con carácter periódico, relativa a las percepciones y valoraciones sobre el paisaje de la sociedad andaluza. De este modo, un observatorio de paisaje puede ser también un instrumento de concertación y participación que conecta a los habitantes de cada territorio con los investigadores, los profesionales y los poderes públicos cuyas decisiones tienen incidencia paisajística.

En su momento, el Observatorio de los Paisajes de Andalucía habría de crearse a través de un convenio de colaboración entre distintas entidades y administraciones, y tendría que estar relacionado con el Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje (SCIPA), el cual constituiría la principal herramienta de trabajo para la evaluación y monitorización del paisaje en Andalucía. La red de puntos de observación del paisaje en el territorio andaluz, integrada en el Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje constituirá una herramienta de interpretación, seguimiento y control de los paisajes y de los procesos de transformación y cambio que afectan a los paisajes andaluces, gestionada por el observatorio.

Como primer paso en esta dirección se ha formalizado un convenio entre la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y la Universidad de Granada para la realización de un estudio cuyo objetivo es sentar las bases metodológicas para el diseño y puesta en marcha de un observatorio y archivo de paisaje que dé cobertura al conjunto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a través de la aplicación e instrumentación del método en distintos ámbitos territoriales de la provincia de Granada.

6.3. La comunicación de la Estrategia

Para garantizar la difusión más amplia de la Estrategia Andaluza para el Paisaje y, en un sentido más amplio, fomentar la sensibilización de la sociedad para el paisaje, se prevé la elaboración de una Estrategia de Comunicación. En esta Estrategia el elemento clave será la creación del portal de la Estrategia del Paisaje, pero también resultarán necesarias otras medidas.

La creación del portal de la Estrategia del Paisaje de Andalucía

Se creará el portal de la Estrategia Andaluza para el Paisaje con el fin de que se integren en él todas las consejerías que lo deseen. Las funciones principales de este portal, ligadas a la Estrategia son, básicamente tres:

1. Ofrecer a cualquier interesado información sobre los contenidos de la Estrategia y sobre su proceso de elaboración, aplicación y seguimiento.
2. Aportar una plataforma de trabajo para el proceso de elaboración interdepartamental de la Estrategia y para el proceso de participación pública.
3. Visualizar el compromiso que tiene la Junta de Andalucía con el paisaje en el marco de sus diferentes políticas.

En cuanto a esta última función, el portal presentaría, el esfuerzo para el paisaje de la Junta de Andalucía en el ámbito de sus diferentes políticas, de una forma completa, coordinada y coherente (tanto desde el punto vista material como formal) y, sobre todo, bajo el paraguas de una Estrategia que inscribe este esfuerzo en el objetivo general de contribuir desde Andalucía a la aplicación efectiva del Convenio Europeo del Paisaje. De este modo se comunicaría y explicaría mejor y de una forma más eficaz la acción paisajística de la Junta de Andalucía en su conjunto, no solamente cara al interior sino también hacia el exterior, ofreciendo con los medios adecuados una imagen corporativa de Andalucía como región pionera y de liderazgo en materia de paisaje entre las regiones mediterráneas europeas.

La incorporación en este portal de la información sobre la acción paisajística de la Junta de Andalucía en su conjunto, no supone la desaparición de la información sobre el paisaje que ofrecen actualmente algunas Consejerías en sus páginas web y para el ámbito de sus competencias. Habrán de buscarse las fórmulas adecuadas de coordinación y complementariedad entre la información presentada en el Portal de la Estrategia y los webs sectoriales. Algunas cuestiones podrán abordarse de forma más detallada en las "webs sectoriales", efectuándose desde el portal de la Estrategia un link hacia la respectiva web sectorial y, a la inversa, en determinados aspectos las webs sectoriales remitirán al portal de la Estrategia. Lo realmente importante es que dentro de la web de la Junta de Andalucía exista un sitio que ofrezca la necesaria visión integrada de la acción paisajística de la Junta de Andalucía.

Por otra parte y en un sentido más general, el portal pretende ser un nodo central de la información paisajística en la Comunidad Autónoma, es decir, el "Portal del Paisaje de Andalucía". En este sentido cumpliría, más allá de las funciones específicas para la Estrategia, también, entre otras, las siguientes funciones:

1. Fomentar la sensibilidad y el conocimiento de los ciudadanos en relación a los valores paisajísticos de nuestra región.
2. Aportar una herramienta de comunicación interactiva (p.e. foros telemáticos) en materia de paisaje de la Administración autonómica con los Entes locales y con la sociedad en general.
3. Ofrecer información (canal de noticias) y documentación de interés sobre buenas prácticas a nivel nacional e internacional en lo que se refiere a la atención del paisaje desde la perspectiva de las políticas públicas.

La creación del "Portal del Paisaje de Andalucía" como nodo central de la información paisajística en Andalucía se efectuará desde un enfoque de coordinación y complementariedad con el portal del Centro de Estudios Paisaje y Territorio.

Otras medidas de la estrategia de comunicación

La Estrategia Andaluza para el Paisaje requiere también otras medidas de comunicación.

Entre ellas:

- La cobertura continua del proceso de elaboración de la Estrategia en los medios de comunicación.
- La presentación de la Estrategia en el marco de eventos, organizados por la propia Junta de Andalucía o terceros).
- La colocación de información sobre la Estrategia y de un link hacia ella en otras Webs: Observatorio del Paisaje del Consejo de Europa, RECEP, Red Ciudad Viva, European Foundation for Landscape Architecture (EFLA), Asociación Española de Paisajistas, etc.



Campiña de Sevilla. Morón de la Frontera.



Campiñas bajas olivareras. Mengíbar, Jaén.

6.4. Asesoramiento y acompañamiento científico

La Estrategia de Paisaje de Andalucía, que se entiende como una herramienta para la gobernanza del territorio, se servirá del asesoramiento externo de importantes generadores de conocimiento en materia de paisaje, tanto dentro como fuera de Andalucía.

El Centro de Estudios Paisaje y Territorio

El Centro de Estudios Paisaje y Territorio (CEPT), creado en 2005 sobre la base de un Convenio entre la Consejería responsable en materia de ordenación del territorio (entonces la Consejería de Obras Públicas y Transportes (COPT) de la Junta de Andalucía) y las Universidades Públicas de Andalucía tiene tres misiones: 1) aportar a las políticas de la Junta de Andalucía el asesoramiento científico-técnico, 2) el desarrollo de la investigación para la mejora del conocimiento de los paisajes andaluces y 3) actuar como instrumento de educación y sensibilización social en materia de paisaje.

El proceso de elaboración de la Estrategia cuenta con el apoyo del Centro de Estudios Paisaje y Territorio (CEPT), que pone al servicio de la Estrategia los resultados de sus propias investigaciones y propicia el apoyo de la Estrategia desde el conocimiento y los equipos de investigación sobre el paisaje en las Universidades andaluzas.

Junto a ello, puede asumir, a través de estudios, informes o dictámenes, un papel en el asesoramiento y acompañamiento científico de la estrategia, tras su aprobación, durante la fase de implementación de la misma. Las experiencias europeas en el ámbito de la ordenación del territorio enseñan, que el asesoramiento no puede limitarse a la fase del diseño de un plan, estrategia o proyecto, igual de importantes es el acompañamiento científico de las fases de la implementación y de la evaluación. Para cumplir estas tareas podrían instrumentarse a través del CEPT otros convenios de la COPV con universidades andaluzas.

El Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico

El Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico (IAPH) es un Instituto de Investigación acreditado por la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa. En su estructura orgánica se integra el Laboratorio del Paisaje Cultural que ha formado parte del Grupo de Trabajo Interdepartamental para la Estrategia y realizó numerosas aportaciones a la misma. Desde este Laboratorio, el IAPH documenta, investiga e interviene en paisajes con valores culturales, tanto rurales como urbanos, promoviendo su conocimiento y difusión y promoviendo nuevas fórmulas más participativas para su protección, ordenación y gestión. El IAPH colabora con otras instituciones para el desarrollo de sus proyectos y actividades, especialmente en el ámbito nacional con el Instituto de Patrimonio Cultural de España, y en Andalucía con las Consejerías de Medio Ambiente y de Obras Públicas y Vivienda, la Dirección General de Bienes Culturales, las universidades andaluzas y el Centro de Estudios Paisaje y Territorio.

La Red de Información Ambiental de Andalucía.

La REDIAM (Consejería de Medio Ambiente) trabaja desde principios de los 80 en la generación, tratamiento, análisis y difusión de información ambiental haciendo uso de las más avanzadas tecnologías de la información. En la REDIAM se integra toda la información ambiental de Andalucía, producida por toda clase de centros productores, para ser empleada en la gestión, la planificación, la investigación y la difusión, constituyendo uno de los referentes a nivel europeo en lo que a información ambiental se refiere, entre la cual el paisaje ha sido siempre objeto preferente de atención.

Desde la elaboración del Mapa de Paisaje de Andalucía, la REDIAM ha seguido trabajando en esta temática, con una política abierta de colaboración con otras entidades, desarrollando proyectos como el Inventario de Recursos Paisajísticos de Andalucía (con el CEPT y IAPH), el Modelo Multiparamétrico

de Visibilidad, el banco de fotografías de paisajes de Andalucía (con más de 30.000 imágenes de alta calidad con metadatado paisajístico), la creación de una red de puntos de observación y seguimiento del paisaje, o el desarrollo de un sistema de indicadores paisajísticos del Informe de Medio Ambiente, entre otras acciones. Todo este trabajo, junto con la ingente cantidad de información relativa a elementos naturales del paisaje integrados en la REDIAM (usos del suelo, vegetación, hábitats, geomorfología y relieve, biodiversidad, etc.) hacen de ésta un pilar fundamental en la construcción del Sistema Compartido de Información sobre el Paisaje de Andalucía.



Río Guadalquivir. Cantillana, Sevilla.

Las redes internacionales dedicadas al paisaje: RECEP, *Civilscape* y *Uniscape*

Un segundo elemento de asesoramiento externo lo ofrecen las redes de relaciones internacionales creadas en el seno del Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa, para la aplicación y desarrollo de CEP en el amplio ámbito paneuropeo. En tal sentido, es preciso referirse, en primer lugar, a la Red de Entes Locales y Regionales para la Implementación del Convenio Europeo del Paisaje (RECEP). La RECEP asesora a la Estrategia a través de su Mesa de Coordinación Técnica, uno de los órganos de esta red, que por decisión de la Asamblea de esta red internacional adoptada el 15 de septiembre de 2009 en Estrasburgo, tiene su sede permanente en Sevilla. Actualmente, la mencionada Mesa de Coordinación está preparando un estudio comparativo sobre las estrategias de paisaje elaboradas en España.

Dada la pertenencia de Andalucía a la RECEP, son también de especial relevancia otras dos redes internacionales: Civilscape, la red europea de organizaciones no gubernamentales para la implementación del Convenio Europeo del Paisaje, y Uniscape, la red europea de cooperación que, actualmente, integra a 47 universidades interesadas en la implementación del Convenio Europeo del Paisaje.

Estas redes, todas ellas ubicadas en la órbita del Consejo de Europa, pueden poner al servicio de la Estrategia el conocimiento de las mejores prácticas de la experiencia comparada en cuanto a la aplicación de estrategias similares por parte de otras entidades políticas europeas.

ANEXO I:

El estado de los conocimientos paisajísticos en Andalucía. Diagnóstico general.

1. Marco conceptual y metodológico

Lo que distingue al conocimiento paisajístico es su carácter holístico e integrador, de forma que la complejidad de relaciones, interacciones y procesos de una parte de la superficie terrestres es sintetizada y transmitida. Es un saber de índole interpretativa que, en el pasado se ha desarrollado en el seno de diversas disciplinas y que hoy se configura como un saber transdisciplinar. Sin embargo, este rasgo definitorio no debe hacer perder de vista que existen diversas variantes de conocimiento paisajístico. Si nos atenemos al Convenio Europeo del Paisaje existen al menos tres variantes, tal como queda reflejado en el artículo 6c.1:

> Artículo 6. Medidas específicas
>
> (…)
>
> C. Identificación y calificación
>
> 1. Con la participación activa de las Partes interesadas, de conformidad con el artículo 5.c y con vistas a profundizar en el conocimiento de sus paisajes, cada Parte se compromete:
>
> - a identificar sus propios paisajes en todo su territorio
> - a analizar sus características y las fuerzas y presiones que los transforman
> - a realizar el seguimiento de sus transformaciones
> - calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas.

Teniendo en cuenta la experiencia europea, así como el documento "Orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje", estas tres variantes del conocimiento paisajístico (identificación, caracterización, cualificación[1]) pueden ser abordadas del modo siguiente:

1. La identificación consiste en designar y delimitar un determinado paisaje a partir de una serie de rasgos generales que justifican su consideración diferenciada. Suele basarse en información geográfica base, que permite el reconocimiento de patrones y estructuras. Sin embargo, en última instancia, la identificación de un determinado paisaje es una operación interpretativa, en la que se alcanza un elevado grado de abstracción y síntesis de la realidad paisajística.
2. La caracterización consiste en la descripción de los rasgos del paisaje actual y en la explicación de las causas de esa configuración. Requiere de un punto de vista holístico, y la consiguiente integración de información de procedencia diversa y de carácter multidisciplinar. Pero también requiere de aproximaciones más específicas centradas en cuestiones concretas, principalmente los fundamentos naturales, el proceso histórico que ha llevado a la situación actual y las dinámicas existentes actualmente.
3. En cuanto a la llamada cualificación, implica un tipo de interpretación diferente. Se trata sobre todo de leer el paisaje como un escenario portador de significados que son transmitidos culturalmente de forma recurrente y que por ello merecen ser preservados y adecuadamente gestionados. Esos valores o significados proceden de vías diversas de transmisión: las propias interacciones entre sociedad y medio; también la percepción social, expresada en los discursos locales; o la tradición interpretativa y creativa de un paisaje, que se manifiesta en obras literarias, pictóricas o cinematográficas.

1 Si bien en la versión oficial del CEP en castellano se usa el término "calificación", se usará el de "cualificación", que designa más adecuadamente el sentido y alcance de este tipo de conocimiento paisajístico

Con el fin de evaluar adecuadamente el estado del conocimiento paisajístico en Andalucía, se ha explotado una base de datos bibliográfica sobre el paisaje en Andalucía, elaborada en el contexto del estudio "Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía" (Centro de Estudios Paisaje y Territorio, 2011). Dicha base de datos permite conocer, en términos absolutos y relativos, el volumen de referencias existentes en torno a los siguientes ejes temáticos:

- Fundamentos naturales del paisaje
- Proceso histórico de construcción del paisaje
- Dinámicas actuales
- identificación y análisis de los atributos del paisaje
- Cualificación de paisajes

Esta base de datos ha sido explotada en dos direcciones: se ha elaborado una cartografía temática específica con el fin de evaluar la distribución geográfica de estas aportaciones temáticas; junto a ello, se han elaborado un conjunto de gráficos relativos a las proporciones de cada temática en el interior de cada categoría de paisaje, gracias a los cuales es posible evaluar el peso relativo de las distintas temáticas.[2]

Con el apoyo de esta información se plantea a continuación una primera aproximación al estado del conocimiento paisajístico en Andalucía. Se trata de un diagnóstico de carácter general, con el cual se pretende mostrar, de forma panorámica, el estado actual y las perspectivas de futuro que presentan, en nuestra comunidad autónoma, las tres modalidades de conocimiento paisajístico: la identificación, la caracterización y la cualificación de paisajes.

2 En la capa de información disponible, la categoría ciudades y áreas muy alteradas queda integrada en las categorías circundantes que en cada caso correspondan. De ahí que aparezcan cinco categorías, en lugar de seis.

2. La identificación de paisajes

La primera identificación sistemática de los paisajes de Andalucía a nivel regional es la que aparece en el Atlas de los Paisajes de España, publicado en 2004. Para el conjunto del territorio español esta obra elaboró y cartografió una taxonomía paisajística, basada en tres niveles: asociaciones de tipos de paisaje (nivel superior), tipos de paisaje (nivel intermedio) y paisajes (nivel inferior). A título de ejemplo, la asociación de tipos "macizos montañosos béticos" se desglosa en 3 tipos y 7 paisajes, del modo siguiente:

"Macizos montañosos béticos
- Macizo montañoso bético
  - Sierra Nevada granadina noroccidental
  - Sierra Nevada granadina central
  - Sierra Nevada almeriense
- Macizos montañosos orientales
  - Sierra de Baza
  - Sierra de los Filabres occidental
  - Sierra de Gádor
- Macizo montañoso occidental
  - Sierras de Tejeda y Almijara"

Poco después se elaboró y publicó el Mapa de los Paisajes de Andalucía, que, utilizando como punto de partida el sistema de información de la Consejería de Medio Ambiente, plantea una identificación de los paisajes andaluces a tres niveles:

1. Categorías paisajísticas (sierras, campiñas, vegas, marismas, litoral y altiplano), que responden a grandes conjuntos de morfología y usos del suelo.
2. Áreas Paisajísticas, que suponen una subdivisión (en 21 áreas) de las categorías y que identifican combinaciones peculiares entre improntas morfológicas, cubiertas vegetales y modos de utilización del territorio.
3. En el nivel inferior, el mapa incluye 85 ámbitos paisajísticos, definidos a partir de criterios de observación (homo-

geneidad de texturas y estructuras), a los que se han unido aspectos socioculturales y de organización administrativa. De esta forma estos ámbitos representan realidades físico-culturales sintetizadas en un topónimo que expresa y transmite su peculiaridad e individualidad.

Se trata, sin embargo, de una aportación abierta, que en el futuro habrá de derivar hacia un sistema de información paisajístico, en el que se integre la información paisajísticamente relevante procedente de las diversas consejerías, especialmente Medio Ambiente, Cultura y Obras Públicas y Vivienda. Ya se han dado pasos en esa dirección. Cabe citar la reciente publicación Caracterización patrimonial del Mapa de paisajes de Andalucía y el proyecto "Inventario de recursos paisajísticos de Andalucía", orientado a sentar las bases metodológicas del mencionado sistema de información

Cabe señalar por otro lado que, en diversos instrumentos de planificación territorial, ambiental o patrimonial se ha ido extendiendo la práctica de identificar paisajes, lo cual ha ido configurando un corpus de identificación de paisajes a nivel regional, subregional e incluso local. Cabe destacar, en este sentido, las aportaciones hechas en el contexto de los Planes Especiales de Protección del Medio Físico y del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Todo ello sitúa a Andalucía en una posición avanzada en el conjunto de las comunidades autónomas, en lo que respecta a la identificación de paisajes. Se cuenta con una cobertura del conjunto del territorio y se comienza a contar con un capital intelectual consolidado.

3. La caracterización y cualificación de paisajes

Como se ha señalado, la caracterización, en tanto que descripción explicativa de los paisajes, requiere de visiones holísticas pero también de aproximaciones de carácter específico. En relación con éstas es posible identificar cuatro grandes líneas temáticas: los fundamentos naturales, el proceso histórico que ha llevado a la situación actual y las dinámicas existentes actualmente y la descripción y análisis de los rasgos o atributos existentes.

En el caso de Andalucía pueden detectase tendencias significativas en relación con estos cuatro ejes temáticos. En relación con la identificación y análisis de atributos cabe destacar que en las cinco categorías tiene un peso más bien escaso (gráficos 1 a 5). En contraste con ello, tienen un importante peso específico, en las cinco categorías, los ejes temáticos "construcción histórica" y "procesos actuales", que, considerados conjuntamente, rondan la mitad de las aportaciones (gráficos 1 a 5).

Si centramos ala atención en la distribución geográfica de los cinco ejes temáticos, pueden hacerse las siguientes apreciaciones:

1. La concentración de la línea temática "fundamentos naturales" en Andalucía oriental (mapa nº 2). Puede apreciarse como, en el caso de los fundamentos naturales, se observa una neta concentración en ámbitos de Andalucía Oriental, especialmente en torno a Granada. La existencia de un núcleo relevante en la Universidad de Granada, que aborda el paisaje con un enfoque sistémico, podría ser decisivo en este resultado.
2. En el caso de la línea temática "proceso histórico" cabe destacar la concentración en las campiñas de Córdoba y Jaén, así como en torno a Granada (mapa nº 3). Ello apunta en la dirección de la existencia de núcleos consolidados que han ido haciendo investigaciones de forma continuada en ciertos ámbitos territoriales.

3. En el caso de la línea temática "dinámicas actuales", se mantiene esa pauta, pero se destaca, en esta ocasión, la vega del Guadalquivir (mapa nº 4). Ello se debe, sin embargo, a la propia conformación del ámbito paisajístico, en el cual la inclusión de las ciudades de Sevilla y Córdoba produce un efecto de sobrerrepresentación. Por tanto, al igual que en el caso anterior, lo más destacado sigue siendo la concentración en las campiñas de Córdoba y Jaén y el entorno de Granada. Ello confirma la apreciación anterior, relativa a la existencia de núcleos consolidados en Córdoba, Jaén y Granada, los cuales han adoptado una línea de especialización temática y una orientación metodológica claramente afín a la propia de la caracterización de paisajes.

Puede decirse, por tanto, que, a pesar de la irregular distribución geográfica de las aportaciones existentes, el sistema universitario andaluz ha proporcionado el capital intelectual necesario para abordar con garantías la caracterización de los paisajes en partes significativas del territorio

En este sentido, la futura elaboración de los catálogos de paisaje de Andalucía ha de ser el marco propicio para llegar a una cobertura del conjunto del territorio, partiendo de un marco metodológico común que sepa aprovechar el capital intelectual existente y pueda servir también para el impulso y consolidación de más núcleos de investigación en el resto del territorio.

La cualificación implica un tipo de interpretación diferente. El paisaje es tratado como un escenario portador de significados, que tienen una procedencia diversa: la existencia de una cultura que favorece el diálogo con el medio, la monumentalización de determinados lugares, las representaciones literarias y pictóricas, o la percepción social, expresada a través de discursos locales.

En el caso de Andalucía, este tipo de investigaciones se encuentra en un estado muy incipiente. Han empezado a desarrollarse muy recientemente, y se han centrado sobre todo en la tradición interpretativa y creativa de los paisajes. Ello queda de manifiesto en los gráficos 1 a 5, que muestran como las investigaciones encuadrables en esta temática presentan, en todas las categorías de paisaje, un porcentaje que nunca sobrepasa el 10%. Cabe destacar, no obstante, el hecho de que las serranías presentan un porcentaje significativo superior al resto de las categorías, pero ello se debe al hecho de que, en otras temáticas, son escasas las aportaciones centradas en esta categoría de paisaje.

No obstante, es posible identificar algunas pautas generales relativas a las investigaciones existentes: estas presentan una tendencia nítida a concentrarse en la campiña de Córdoba, el Bajo Guadalquivir, entorno de Doñana, y Sierra Morena Occidental, mientras que las provincias de Málaga, Granada, Almería y Jaén permanecen casi inéditas para este tipo de conocimiento paisajístico (mapa nº 6). Sin embargo, el escaso número de aportaciones, y la consiguiente baja proporción en todas las categorías hace que estas apreciaciones adquieran un sesgo distinto a las hechas en el ámbito de la caracterización. El volumen de aportaciones no autoriza a hablar de núcleos de investigación consolidados, y parece indicar una situación basada en iniciativas individuales.

Al igual que en el caso de la caracterización, para que este tipo de investigaciones cubran el conjunto del territorio, es necesario un marco institucional específico en el marco de una política de paisaje coherente y articulada. Sin embargo, en este ámbito la situación presenta un mayor grado de dificultad. El capital intelectual está empezando a formarse, y no puede hablarse propiamente de núcleos de investigación consolidados. A ello se añade un elemento adicional: el hecho de que, en este tipo de conocimiento paisajístico, las escalas más idóneas de investigación son la comarcal e incluso la local, lo cual hace más difícil la tarea de cubrir la totalidad del territorio o al menos una parte significativa del mismo.

Para paliar al menos esta situación es necesario apoyarse en el sistema universitario pero también consolidar instituciones ad hoc, capaces de abordar esta tarea, así como de formar a futuros investigadores.

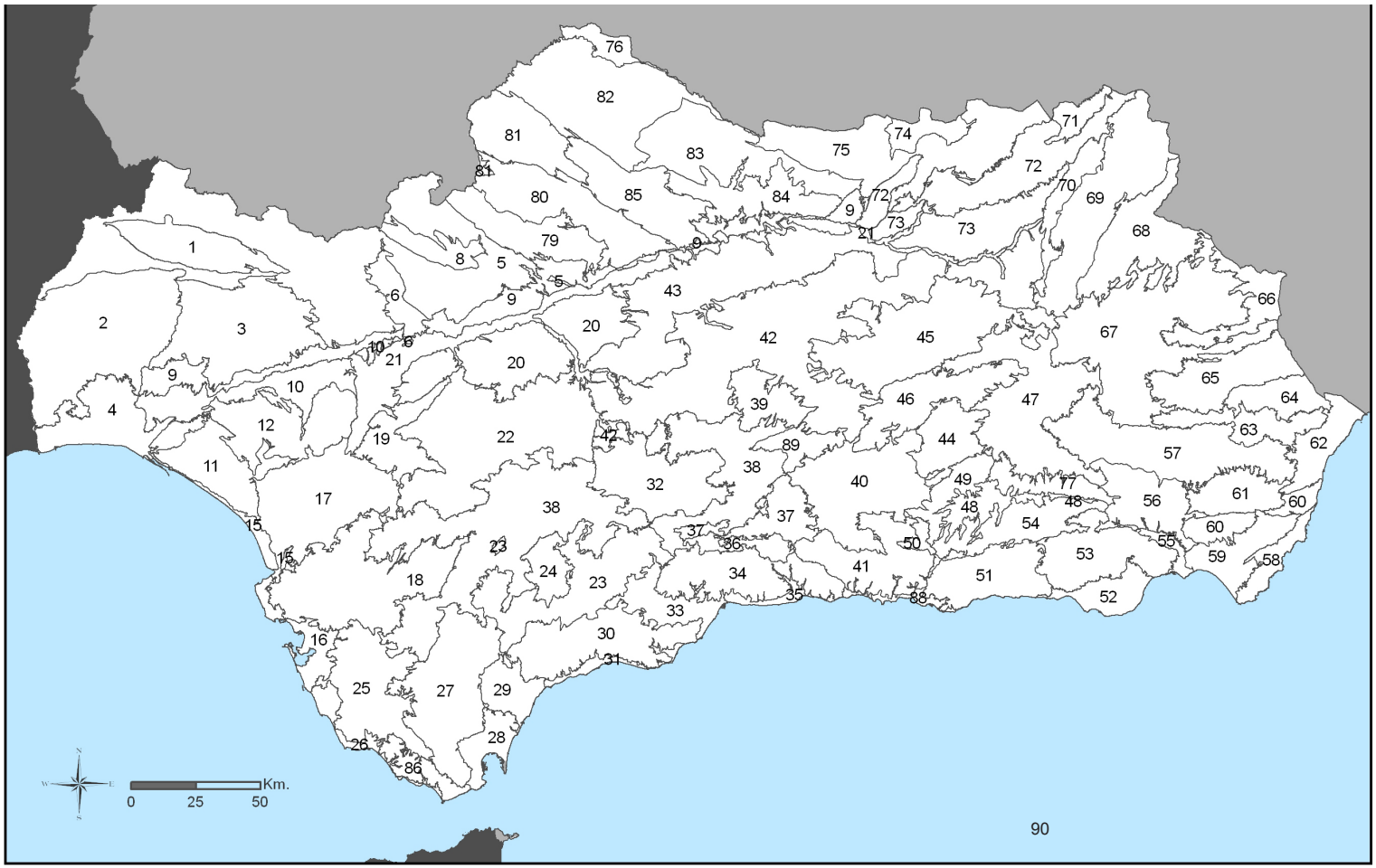
4. Conclusión

La principal conclusión que cabe extraer de esta aproximación al estado del conocimiento paisajístico en Andalucía es el gran desfase entre la identificación de paisajes, en el cual la situación puede calificarse como satisfactoria y el ámbito de la caracterización y cualificación, en el que, a pesar de la existencia de un notable capital intelectual en ciertas partes del territorio, existen grandes vacíos, que evidencian una situación de conocimiento localizado y fragmentario.

En este contexto, cabe plantear varias líneas de actuación, ya recogidas en otras partes de la presente Estrategia. Son líneas complementarias entre sí, que confluyen en el objetivo de obtener una caracterización y cualificación del conjunto de los paisajes de Andalucía:

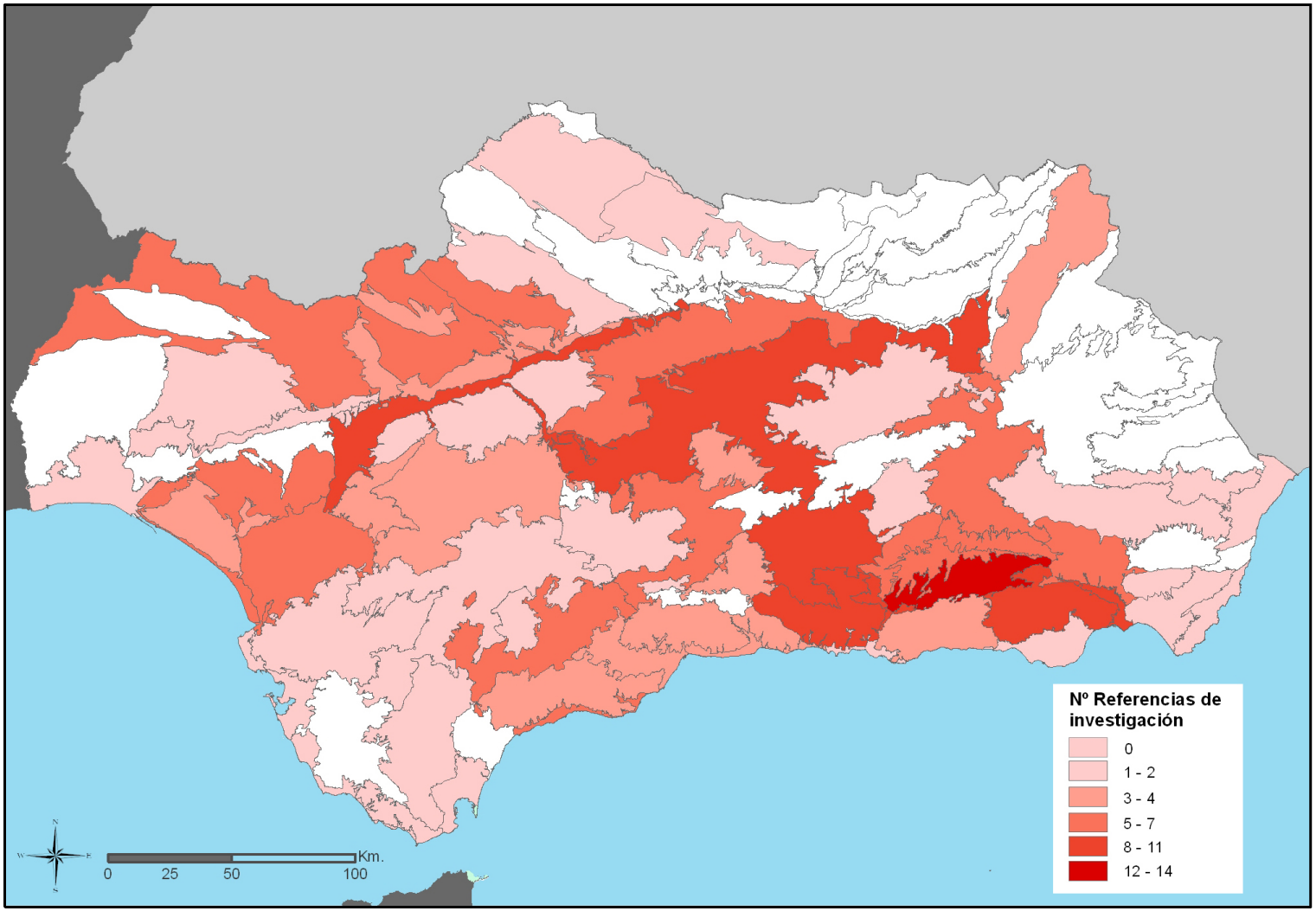
1. La creación de instrumentos orientados específicamente a la caracterización y cualificación de paisajes, así como a la formulación de objetivos de calidad paisajística.
2. El apoyo a proyectos de investigación que integren grupos amplios de investigadores y se orienten a la caracterización y cualificación de áreas relativamente amplias del territorio andaluz.
3. La consolidación administrativa y científica de las entidades especializadas en el ámbito del conocimiento paisajístico. La experiencia de otras comunidades autónomas muestra que estas entidades sirven como catalizador para la expansión y consolidación del conocimiento paisajístico.

Mapa nº 1. Ámbitos de paisaje en el Mapa de los Paisajes de Andalucía.



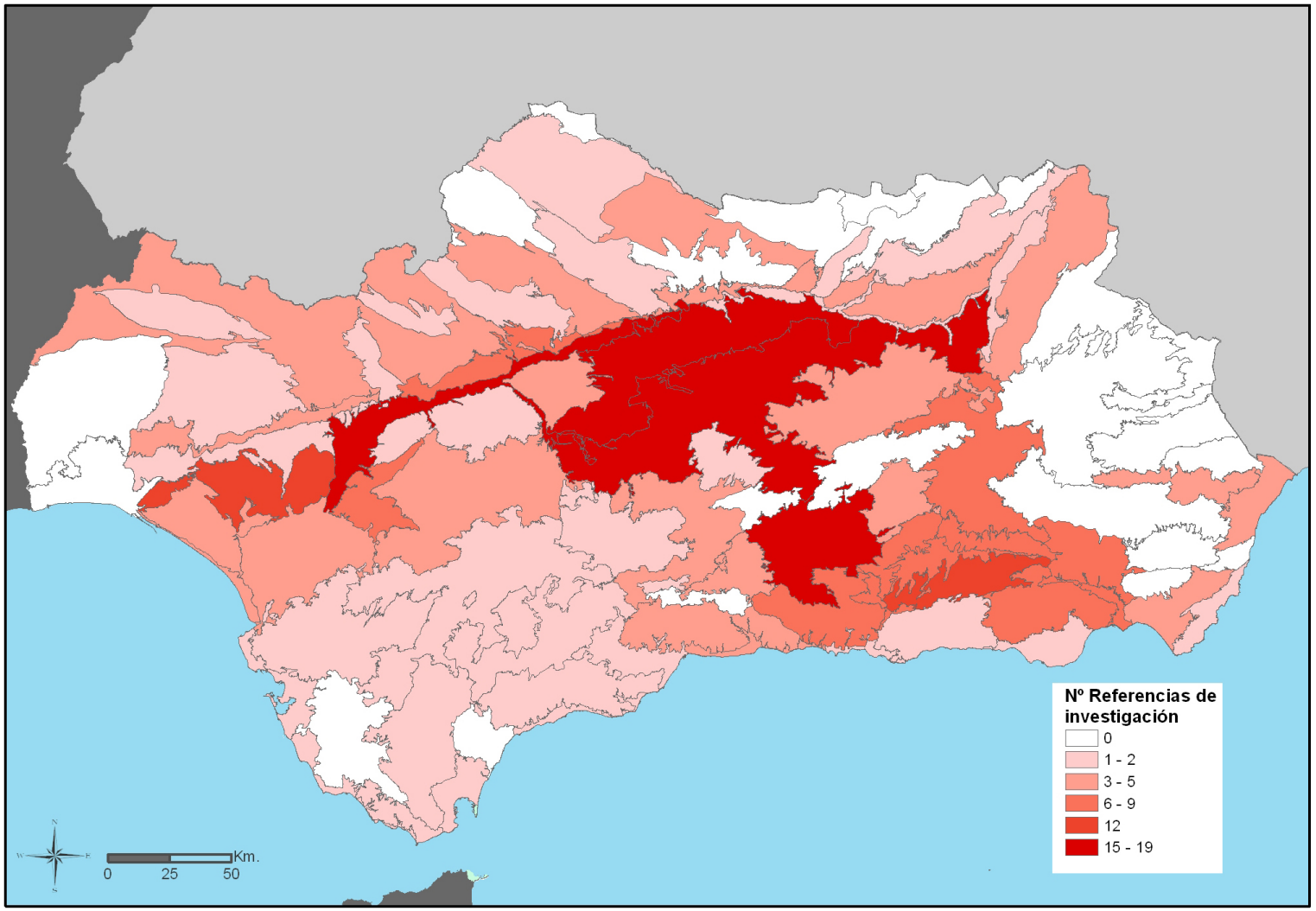
1. Sierra Aracena.
2. Andévalo Occidental.
3. Andévalo Oriental.
4. Litoral Occidental Onubense.
5. Sierra Morena Occidental.
6. Valle del Viar
8. Sierra Constantina.
9. Piedemonte Sierra Morena.
10. Campo Tejeda.
11. Arenales.
12. Condado-Aljarafe.
15. Dunas y Arenales Costeros de Doñana.
16. Bahía de Cádiz.
17. Marisma.
18. Campiñas de Jerez-Arcos.
19. Los Alcores.
20. Terrazas del Guadalquivir.
21. Vega del Guadalquivir.
22. Campiñas de Sevilla.
23. Serranías de Ronda y Grazalema.
24. Depresión de Ronda.
25. Campiñas de Sidonia.
26. Litoral Estrecho.
27. Los Alcornocales.
28. Campo de Gibraltar.
29. Depresión de Jimena.
30. Sierra Bermeja.
31. Costa del Sol Occidental.
32. Depresión de Antequera.
33. Valle del Guadalhorce.
34. Montes de Málaga-Axarquía.
35. Costa del Sol Oriental.
36. Depresión de Casabermeja-Periana.
37. Sierras de Loja.
38. Piedemonte Subbético.
39. Sierras de Cabra-Albayate.
40. Depresión y Vega de Granada.
41. Sierras de Tejeda-Almijara.
42. Campiñas Altas.
43. Campiñas Bajas.
44. Sierra de Arana.
45. Sierras Alta Coloma y Mágina.
46. Montes Orientales.
47. Depresión de Guadix.
48. Sierra Nevada.
49. Vertientes Occidentales de Sierra Nevada.
50. Valle de Lecrín.
51. Sierra de Contraviesa.
52. El Poniente.
53. Sierra de Gádor.
54. Las Alpujarras.
55. Valle Andarax.
56. Los Desiertos.
57. Sierras de Baza y Filabres.
58. Cabo de Gata.
59. Campos de Níjar.
60. Sierras de Alhamilla y Cabrera.
61. Campos de Tabernas.
62. Bajo Almanzora.
63. Alto Almanzora.
64. Campos de Huércal-Overa.
65. Sierras de Las Estancias.
66. Sierra de María.
67. Hoya de Baza.
68. Sierras de Castril-La Sagra.
69. Sierras de Cazorla y Segura.
70. Piedemonte de Cazorla.
71. Sierra Morena Oriental.
72. Cuenca del Guadalimar.
73. Las Lomas.
74. Despeñaperros.
75. Sierra Morena Oriental.
76. Sierra de Santa Eufemia.
77. El Marquesado.
79. Benbézar-Bajo Guadiato.
80. Alto Guadiato.
81. Campiñas de Peñarroya.
82. Pedroches Occidental.
83. Pedroches Oriental.
84. Cuencas Bajas del Guadalmellato, Yeguas y Jándula.
85. Cuenca Guadalmellato.
86. Sierras del Estrecho.
88. Costa de Granada.
89. Montes Occidentales.
90. Isla de Alborán.

Mapa nº 2. Distribución geográfica de referencias de investigación en materia de paisaje. Fundamentos naturales.



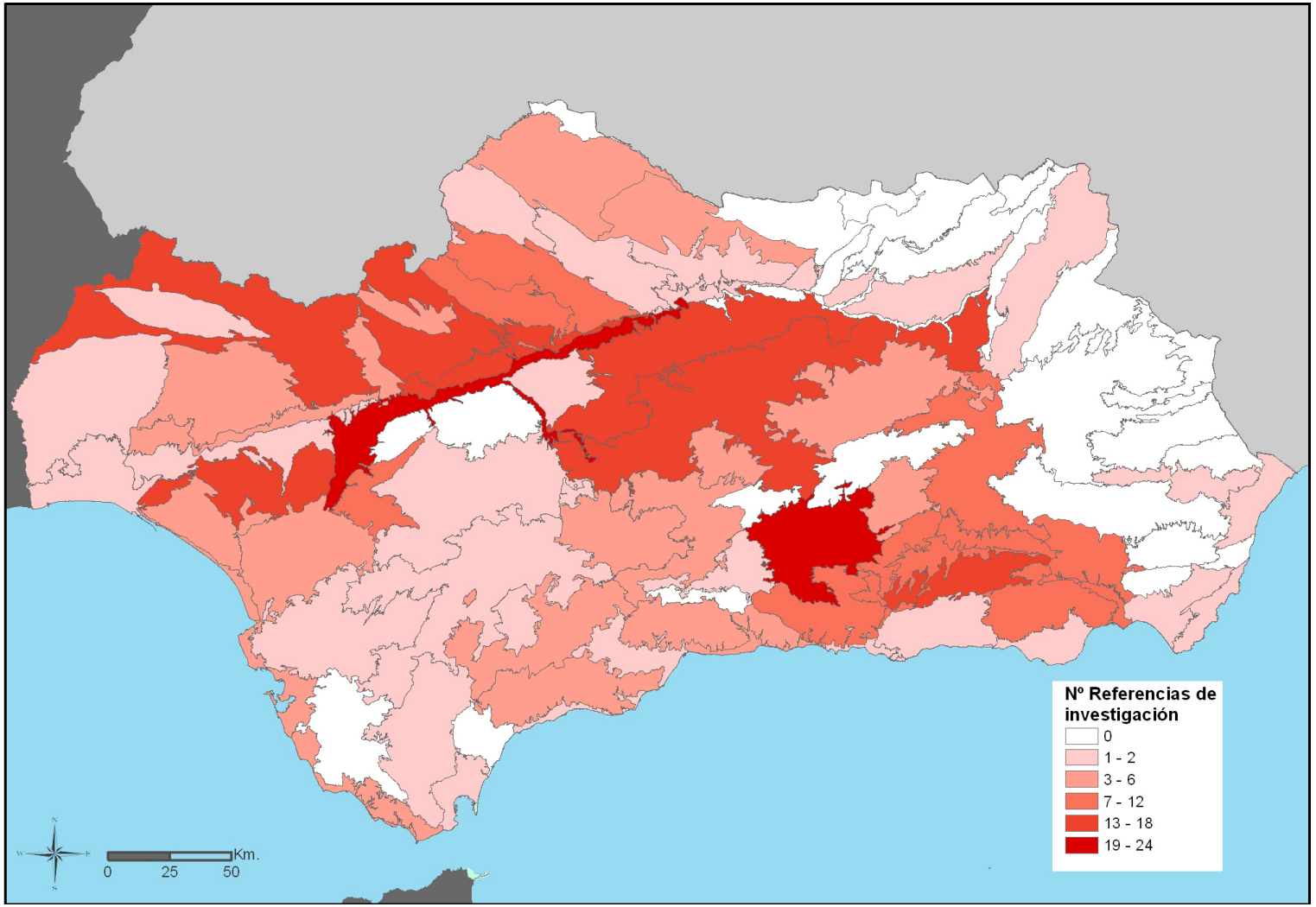
Fuente: *Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía* (CEPT, 2011)

Mapa nº 3. Distribución geográfica de referencias de investigación en materia de paisaje. Proceso histórico.



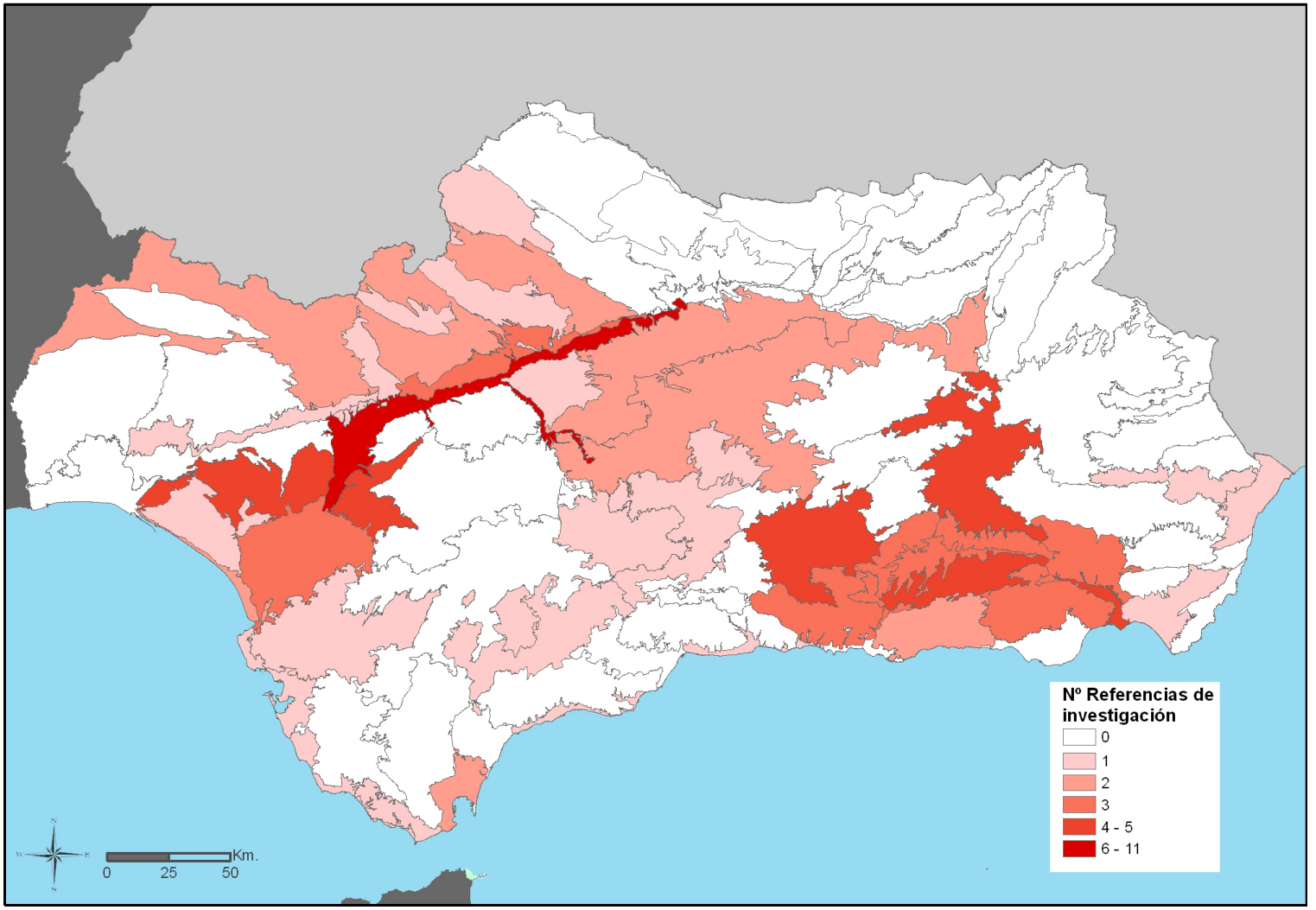
Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

Mapa nº 4. Distribución geográfica de referencias de investigación en materia de paisaje. Dinámicas actuales.



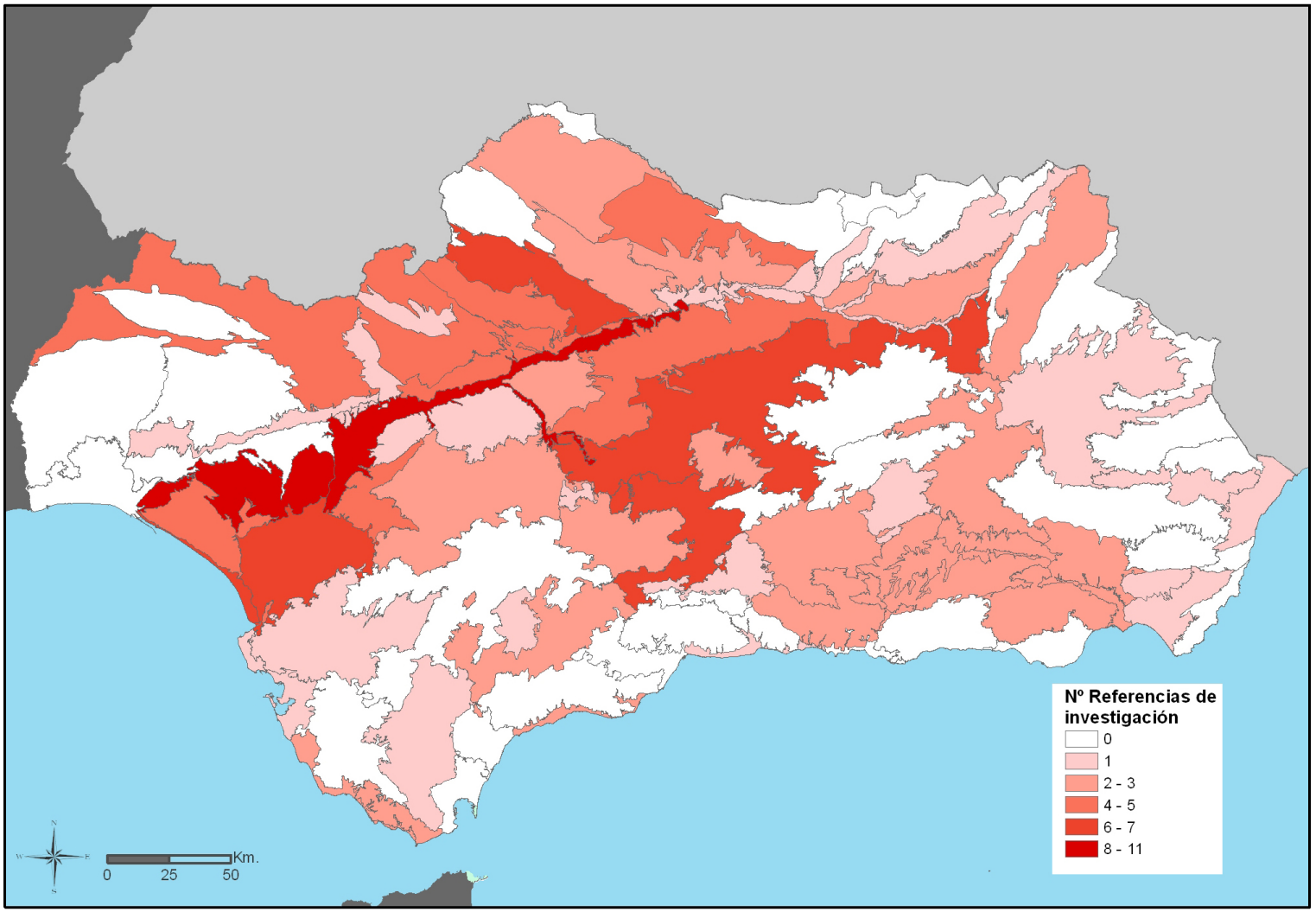
Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

Mapa nº 5. Referencias de investigación en materia de paisaje. Identificación y análisis de atributos.



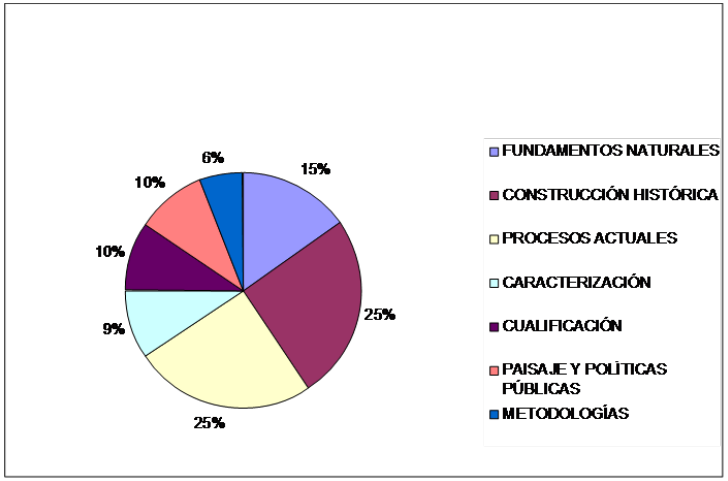
Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

Mapa nº 6. Referencias de investigación en materia de paisaje. Cualificación.



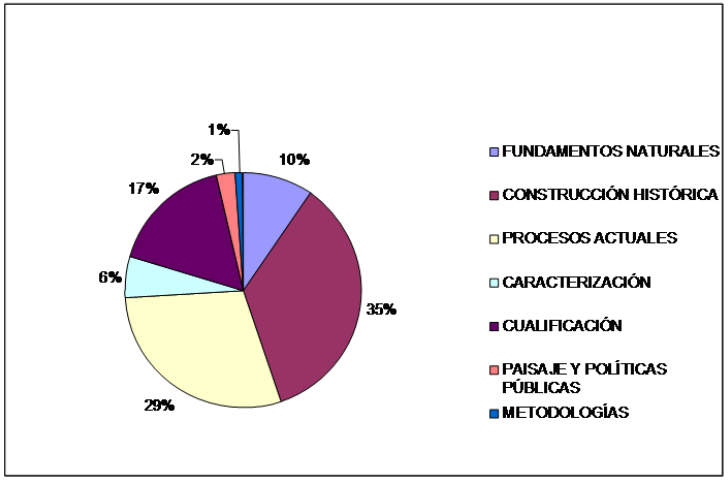
Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

Gráfico nº 1. Distribución temática de referencias de investigación en materia de paisaje. Serranías.



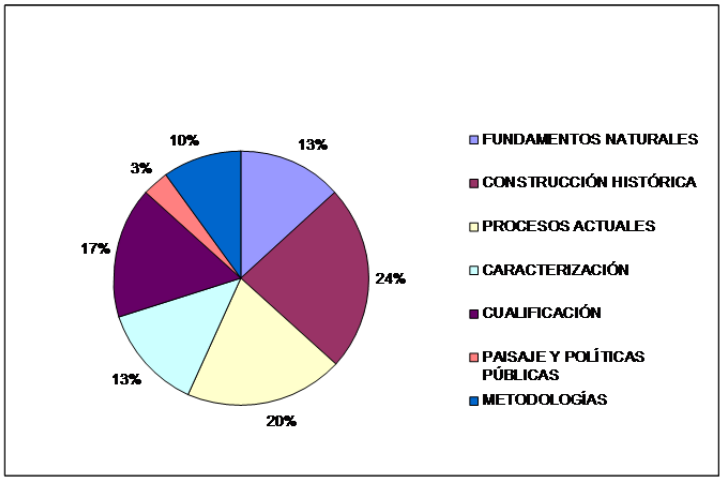
Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

Gráfico nº 2. Distribución temática de referencias de investigación en materia de paisaje. Campiñas.



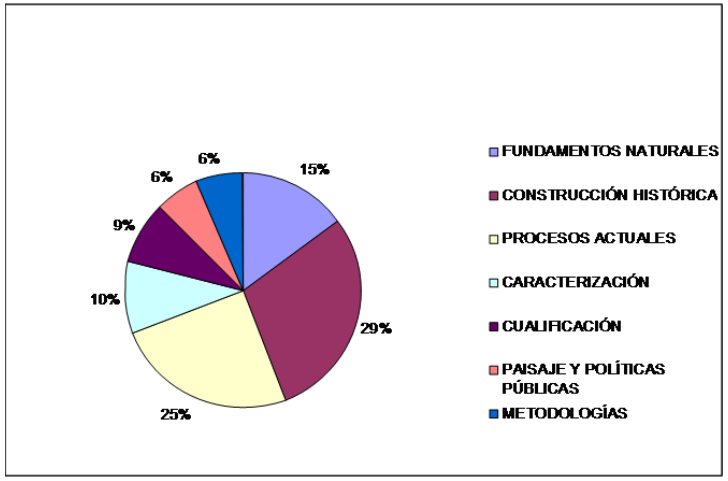
Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

Gráfico nº 3. Distribución temática de referencias de investigación en materia de paisaje. Altiplanos y subdesiertos esteparios.



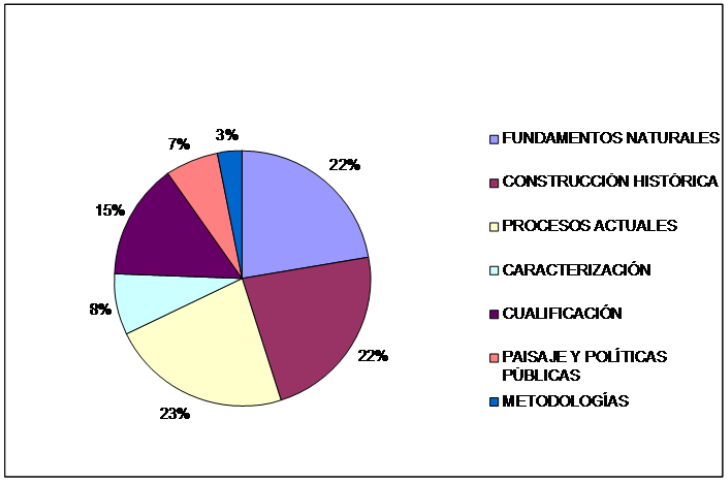
Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

Gráfico nº 4. Distribución temática de referencias de investigación en materia de paisaje. Valles, vegas y marismas.



Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

Gráfico nº 5. Distribución temática de referencias de investigación en materia de paisaje. Litoral.



Fuente: Bases para la Estrategia de Paisaje de Andalucía (CEPT, 2011)

ANEXO II:

Principales referencias legales sobre el paisaje en Andalucía

A continuación se recogen las principales referencias legales en la legislación de la Comunidad Autónoma de Andalucía. La selección realizada contempla las alusiones expresas al paisaje y a algunos términos que le son afines (visual, belleza, perspectiva,...) y se circunscribe a las normas que establecen el marco jurídico en los distintos ámbitos competenciales asumidos por los poderes públicos de Andalucía.

En este sentido, la relación legal que se ofrece a continuación se centra en aquellos textos con rango de ley o decreto a través de los cuales se desarrollan, en primera instancia, las atribuciones políticas y administrativas que la Constitución y el Estatuto de Autonomía reservan a los órganos de autogobierno de Andalucía. No se incluyen, por tanto, en esta recopilación básica las más de 250 normas de rango menor actualmente en vigor que desarrollan las directrices, instrumentos y determinaciones establecidas por los textos legales que conforman el presente anexo.

Para la exposición de las distintas referencias legales se sigue un criterio cronológico en el que, a excepción del Estatuto de Autonomía, las normas aparecen ordenadas en función de su fecha de promulgación, empezando por las más antiguas y acabando en las más recientes.

Cada una de las referencias especifica los datos básicos necesarios para su identificación y localización en el instrumento pertinente de publicación y recoge aquellos apartados o artículos en los que aparece la alusión expresa al paisaje. Con el objeto de facilitar una comprensión lo más completa posible de las distintas menciones al paisaje se ha optado, como criterio general, por mantener la integridad de los epígrafes que conforman el contexto de las mismas.

TIPO	FECHA
Ley orgánica 2/2007	De 19 de marzo de 2007
NORMA	PUBLICACIÓN
ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCIA	BOE nº 68 de 20 de marzo de 2007

Referencia:

Preámbulo

"Esta síntesis perfila una personalidad andaluza construida sobre valores universales, nunca excluyentes. Y es que Andalucía, asentada en el sur de la península ibérica, es un territorio de gran diversidad paisajística, con importantes cadenas montañosas y con gran parte de su territorio articulado en torno y a lo largo del río Guadalquivir, que abierta al Mediterráneo y al Atlántico por una dilatada fachada marítima, constituye un nexo de unión entre Europa y el continente africano. Un espacio de frontera que ha facilitado contactos y diálogos entre norte y sur, entre los arcos mediterráneo y atlántico, y donde se ha configurado como hecho diferencial un sistema urbano medido en clave humana."

Artículo 28. Medio ambiente.

1. Todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad, debiendo hacer un uso responsable del mismo para evitar su deterioro y conservarlo para las generaciones futuras, de acuerdo con lo que determinen las leyes.
2. Se garantiza este derecho mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el paisaje, el agua, el aire y los recursos naturales.

Artículo 33. Cultura.

Todas las personas tienen derecho, en condiciones de igualdad, al acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas, así como el deber de respetar y preservar el patrimonio cultural andaluz.

Artículo 37. Principios rectores.

20.º El respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje y los recursos naturales y garantizando la calidad del agua y del aire.

Artículo 195. Conservación de la biodiversidad.

Los poderes públicos orientarán sus políticas a la protección del medio ambiente, la conservación de la biodiversidad, así como de la riqueza y variedad paisajística de Andalucía, para el disfrute de todos los andaluces y andaluzas y su legado a las generaciones venideras.

TIPO	FECHA
Ley 2/1989	De 18 de julio de 1989
NORMA POR LA QUE SE APRUEBA EL INVENTARIO DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE ANDALUCÍA Y SE ESTABLECE MEDIDAS ADICIONALES PARA SU PROTECCIÓN.	PUBLICACIÓN BOJA nº 60 de 27 de julio de 1989

Referencia:

Artículo 2.

Además de las figuras establecidas en la ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres se establecen los siguientes regimenes de protección en Andalucía:

a) son parajes naturales aquellos espacios que se declaren como tales por ley del parlamento andaluz, en atención a las excepcionales exigencias cualificadoras de sus singulares valores y con la finalidad de atender a la conservación de su flora, fauna, constitución geomorfologica, especial belleza u otros componentes de muy destacado rango natural.

Artículo 8.

3. Asimismo corresponde al consejo de gobierno, a propuesta de la agencia de medio ambiente, la declaración de monumentos naturales y paisajes protegidos en el ámbito de la comunidad autónoma de Andalucía.

TIPO	FECHA
Ley 2/1992	de 15 de junio de 1992
NORMA	PUBLICACIÓN
DE PROTECCIÓN DE MONTES O TERRENOS FORESTALES	BOJA nº 57 de 23 de junio de 1992

Referencia:

Exposición de motivos.

Nuestra Norma Fundamental (RCL 1978, 2836; ApNDL 2875) constitucionaliza el medio ambiente configurándolo como un bien a cuyo disfrute todos tienen derecho y todos, la obligación de defenderlo y conservarlo, por lo que los poderes públicos han de velar por su utilización racional. Lo que la Constitución recoge bajo el título de Principios Rectores de la Política Social y Económica, el Estatuto de Autonomía para Andalucía (LAN 1982, 53), pionero en esta materia, lo consagra como uno de sus objetivos básicos, al situar la meta de la acción política en el fomento de la calidad de vida del pueblo andaluz, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente y el desarrollo de los equipamientos sociales, con especial atención al medio rural; la protección y realce del paisaje y la superación de los desequilibrios económicos, sociales y culturales entre las distintas áreas territoriales de Andalucía, fomentando su recíproca solidaridad.

(…) Así mismo, se incluyen en el concepto los enclaves forestales en terrenos agrícolas para evitar la simplificación paisajística que se viene produciendo en algunos espacios andaluces y se flexibiliza la delimitación de la frontera de lo agrícola y lo forestal, teniendo presente las nuevas políticas de ordenación y desarrollo rural.

Artículo 1.

A los efectos de la presente Ley, los montes o terrenos forestales son elementos integrantes para la ordenación del territorio, que comprenden toda superficie rústica cubierta de especies arbóreas, arbustivas, de matorral, o herbáceas, de origen natural o procedente de siembra o plantación, que cumplen funciones ecológicas, protectoras, de producción, paisajísticas o recreativas.

Artículo 21.

La afectación al dominio público se producirá por acuerdo específico del Consejo de Gobierno, previa instrucción de expediente, en el que, en todo caso, deberá ser oída la Entidad Pública afectada y se acredite que el monte, por su estado actual o como consecuencia de su futura transformación, tenga alguna de las características o funciones siguientes:

e) Los que signifiquen elementos importantes del paisaje.

Artículo 69.

1. El cambio de uso de los terrenos forestales para cultivos agrícolas u otros forestales, requerirá autorización de la Administración Forestal, con independencia de la titularidad de los terrenos, sin perjuicio de las restantes autorizaciones o licencias requeridas.
4. Para la concesión de las autorizaciones se habrá de tener en cuenta:
   a) Los valores ecológicos, protectores, paisajísticos y sociales de la vegetación y recursos existentes o los que existieran con anterioridad en caso de incendio forestal u otro siniestro.

Artículo 75.

Son infracciones los incumplimientos del deber de conservación y del de vigilancia en relación con aquél de los titulares de terrenos forestales, por actos u omisiones propios o de aquellas personas de quien deban responder y que lleven consigo riesgo o daño.

Se entenderán incluidas en estas infracciones, el incumplimiento del deber de conservación y vigilancia en relación con las siguientes medidas:

1. Las de preservación de los ecosistemas, de los enclaves forestales, de la flora y la fauna silvestre y del paisaje.

TIPO Ley 1/1994	FECHA de 11 de enero de 1994
NORMA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCIA	PUBLICACIÓN BOJA nº 8 de 22 de enero de 1994

Referencia:

Artículo 11.

1. Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional tendrán el siguiente contenido:

c) La indicación de las zonas para la ordenación y compatibilización de los usos del territorio y para la protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, estableciendo los criterios y las medidas que hayan de ser desarrolladas por los distintos órganos de las Administraciones Públicas.

TIPO	FECHA
Decreto 292/1995	de 12 de diciembre de 1995
NORMA	PUBLICACIÓN
APRUEBA EL REGLAMENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL	BOJA nº 166 de 28 de diciembre de 1995

Referencia:

Artículo 8. Contenido.

1. La Evaluación de Impacto Ambiental valorará los efectos directos e indirectos de cada propuesta de actuación sobre la población humana, la fauna, la flora, la gea, el suelo, el aire, el agua, el clima, el paisaje y la estructura y función de los ecosistemas previsiblemente afectados. Asimismo comprenderá la estimación de los efectos sobre los bienes materiales, el patrimonio cultural, las relaciones sociales y las condiciones de sosiego público, tales como ruidos, vibraciones, olores y emisiones luminosas, y la de cualquier otra incidencia ambiental relevante derivada del desarrollo de la actuación.

Artículo 12. Contenido del estudio de impacto ambiental de la planificación urbana.

2. Estudio y análisis ambiental del territorio afectado:
   a) Descripción esquemática de las unidades ambientalmente homogéneas del territorio, incluyendo la consideración de sus características paisajísticas, los recursos naturales y el patrimonio histórico artístico y análisis de la capacidad de uso (aptitud y vulnerabilidad) de dichas unidades ambientales.

Anexo: Especificaciones relativas a las actuaciones comprendidas en el Anexo Primero de la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental.

12. Primeras repoblaciones cuando entrañen riesgos de graves transformaciones ecológicas negativas.

A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

"Graves transformaciones ecológicas", cuando se dé alguna de las circunstancias siguientes:

La destrucción parcial o eliminación de ejemplares de especies protegidas o en vías de extinción.

La destrucción o alteración negativa de valores singulares botánicos, faunísticos, edáficos, históricos, geológicos, literarios, arqueológicos y paisajísticos.

[...]

Las acciones que alteren paisajes naturales o humanizados de valores tradicionales arraigados.

TIPO	FECHA
Decreto 155/1998	de 21 de julio de 1998
NORMA	PUBLICACIÓN
REGLAMENTO DE VÍAS PECUARIAS	BOJA nº 87 de 3 de agosto de 1998

Referencia:

Exposición de motivos

En este contexto, y al margen de seguir sirviendo a su destino prioritario de tránsito del ganado, permitiendo el aprovechamiento de recursos pastables infrautilizados, las vías pecuarias pueden desempeñar, dependiendo de las zonas, un importante papel de diversidad paisajística, contribuir a mejorar la gestión y conservación de los espacios naturales, fomentar la biodiversidad al posibilitar el intercambio genético de las especies vegetales y animales, incrementar el contacto social con la naturaleza y permitir el desarrollo de actividades de tiempo libre compatibles con el respeto a la conservación del medio natural.

Artículo 2. Definición y destino.

1. Se entiende por vías pecuarias las rutas o itinerarios por donde discurre o ha venido discurriendo tradicionalmente el tránsito ganadero, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.
2. Según lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley de Vías Pecuarias, las vías pecuarias podrán ser también destinadas a otros usos compatibles y complementarios, en términos acordes con su naturaleza y fines, dando prioridad al tránsito ganadero y otros usos rurales, e inspirándose en el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, al paisaje y al patrimonio natural y cultural.

Artículo 4. Adscripción y fines.

1. A los efectos previstos en la legislación sobre el Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el presente Reglamento, las vías pecuarias se adscriben a la Consejería de Medio Ambiente.
2. Son fines que han de presidir la actuación de la Consejería de Medio Ambiente en materia de vías pecuarias, además de los establecidos en el apartado 1 del artículo 3 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, fomentar, entre otros fines ambientales: La biodiversidad, el intercambio genético de especies faunísticas y florísticas, la movilidad territorial de la vida salvaje, la mejora y diversificación del paisaje rural, además del uso público y las actividades compatibles y complementarias.

TIPO	FECHA
Ley 8/1988	de 2 de noviembre de 1988
NORMA	PUBLICACIÓN
DE ORDENACIÓN DE PUERTOS DEPORTIVOS	BOJA nº 90 de 8 de noviembre de 1998

Referencia:

Articulo 5º.

1. La Comunidad Autónoma de Andalucía determinará mediante los instrumentos de ordenación adecuados, las zonas de exclusión a efectos de cualquier intervención de las reguladas en la presente Ley, y los niveles de protección y prescripciones que deberán incorporar las iniciativas en razón de ellos, según las diferentes tipologías recogidas en el art. 2º, con objeto de asegurar.
   a) El uso racional de los recursos naturales.
   b) La debida conservación de los ecosistemas costeros.
   c) La integración de las obras e instalaciones en el medio físico.
   d) La armonización del paisaje.
   e) La compatibilidad con los sistemas generales y demás determinaciones urbanísticas.
2. Se favorecerán las iniciativas que atiendan demandas náutico-deportivas o turísticas y con arreglo al siguiente orden de prioridades.
   1º. Zonas de uso náutico-deportivo a puertos existentes.
   2º. Instalaciones ligeras náutico-deportivas.
   3º. Puertos deportivos con abrigo natural.
   4º. Puertos deportivos con abrigo artificial.

TIPO	FECHA
Decreto 225/1999	de 9 noviembre de 1999
NORMA REGULACIÓN Y DESARROLLO DE LA FIGURA DE MONUMENTO NATURAL DE ANDALUCIA	PUBLICACIÓN BOJA nº 146 de 16 de diciembre de 1999

Referencia:

Exposición de motivos:

La Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, en su artículo 12, considera a los Monumentos Naturales como categoría de Espacios Naturales Protegidos y los define en su artículo 16 como espacios o elementos de la naturaleza constituidos básicamente por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza, que merecen ser objeto de una protección especial, así como las formaciones geológicas, los yacimientos paleontológicos y demás elementos de la gea que reúnan un interés especial por la singularidad o importancia de sus valores científicos, ecoculturales o paisajísticos.

Artículo 3. Concepto.

Los Monumentos Naturales de Andalucía son espacios o elementos de la naturaleza constituidos básicamente por formaciones con notoria singularidad, rareza o belleza, que merecen ser objeto de una protección especial y las formaciones geológicas, los yacimientos paleontológicos y demás elementos de la gea que reúnan un interés especial por la singularidad o importancia de sus valores científicos, ecoculturales o paisajísticos.

TIPO	FECHA
Ley 8/2001	de 12 de julio de 2001
NORMA	PUBLICACIÓN
DE CARRETERAS DE ANDALUCIA	BOJA nº 85 de 26 de julio de 2001

Referencia:

Exposición de motivos

3. El medio ambiente y el patrimonio cultural en las intervenciones viarias.

La Constitución española, en sus artículos 45 y 46, declara el derecho de todos los ciudadanos al disfrute de un medio ambiente adecuado, estableciendo que los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales y garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran. Estos mandatos constitucionales se reflejan, a su vez, en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en cuyo artículo 12.3, 5.o y 6.o se establece, entre los objetivos básicos que ha de perseguir la Comunidad Autónoma en el ejercicio de sus poderes, el de fomento de la calidad de vida del pueblo andaluz, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente y la protección y realce del paisaje y del patrimonio histórico-artístico de Andalucía.

(...) A tal objetivo obedece también la ampliación, respecto de la legislación estatal, de la zona de dominio público adyacente a las carreteras, medida que, además de propiciar una mejor protección de éstas, permitirá la implantación en dicha zona de actuaciones correctoras del impacto ambiental y actuaciones de integración paisajística, para lo cual se crea la nueva figura del proyecto de restauración paisajística.

(...) El capítulo II, por su parte, regula los distintos estudios a utilizar en la proyección del dominio público viario, la coordinación con el planeamiento urbanístico, la prevención ambiental a tener en cuenta en su elaboración, contenido y tramitación, así como el procedimiento para su aprobación. Los estudios que se contemplan y regulan son básicamente los recogidos en la legislación estatal, si bien se procede a actualizar sus objetivos y contenido, coordinándolos más estrechamente con los mecanismos de prevención establecidos por la legislación ambiental vigente. Así, se generaliza la incorporación en la proyección viaria de la necesaria infraestructura cartográfica de detalle, así como los estudios ambientales a través del análisis de incidencia ambiental, con el que se pretende determinar las afecciones de las actuaciones de carreteras al medio físico y biótico. Asimismo, se crea una nueva figura, el proyecto de restauración paisajística, que permite recoger todas las propuestas de revegetación del dominio público viario en orden a una mejor integración en el paisaje, así como parte de las medidas correctoras de carácter ambiental.

(...) El capítulo III, relativo a la construcción, concreta el proceso de creación física del dominio público viario, introduciendo la Ley dos novedades a destacar: la segregación de las actuaciones de construcción de aquellas otras consistentes en la restauración paisajística y la obligación de que en todas las obras de carreteras se disponga de un programa

de garantía de la calidad, de gestión directa por la Administración, cuya contratación se llevará a cabo de forma independiente de la ejecución de la obra principal.

Artículo 12. Zona de dominio público adyacente.

6. La zona de dominio público adyacente a las carreteras deberá quedar debidamente amojonada e integrada en su medio natural, mediante la implantación en ella de las correspondientes actuaciones de restauración paisajística.

Artículo 16. Actuaciones en las carreteras.

Las actuaciones en las carreteras de la red de carreteras de Andalucía se clasificarán en alguno de los siguientes grupos de obras:

c) Obras de mejora de carreteras, entendiéndose por tales:

1. Mejoras puntuales de trazado y sección.
2. Mejoras y refuerzos de firme.
3. Mejoras de la seguridad vial y de ordenación de accesos.
4. Mejoras del equipamiento viario y de la integración paisajística.

Artículo 22. Contenido del Plan General de Carreteras de Andalucía.

El Plan General de Carreteras de Andalucía contendrá, como mínimo:

a) La determinación de los fines y objetivos a alcanzar.

b) El diagnóstico de la situación de la red viaria a partir de la descripción y análisis de las carreteras en relación con su expresión territorial, con el medio natural y con el medio socioeconómico y su relación con el paisaje de cada entorno.

f) Los criterios de integración paisajística de las carreteras en los ámbitos urbanos, periurbanos, rurales y montañosos, y de protección al patrimonio cultural, arqueológico y, en particular, al patrimonio histórico de las obras públicas.

Artículo 23. Planes sectoriales y planes territoriales de carreteras.

3. Los planes sectoriales y los planes territoriales de carreteras comprenden, entre otras determinaciones:

g) Los criterios de integración paisajística de las carreteras y de protección al patrimonio cultural y, en particular, al patrimonio histórico de las obras públicas.

Artículo 24. Planes provinciales de carreteras.

2. Los planes provinciales de carreteras se formularán de acuerdo con los objetivos, criterios de intervención y fines que para ellas se establezcan en el Plan General de Carreteras de Andalucía, conteniendo, entre otras determinaciones, las siguientes:

f) Los criterios de integración paisajística de las carreteras y de protección al patrimonio cultural y en especial al patrimonio histórico de las obras públicas.

Artículo 25. Estudios de carreteras.

1. Para el análisis de necesidades, formulación de alternativas y ejecución de las actuaciones en la red de carreteras de Andalucía, se utilizará uno o varios de los siguientes estudios:

a) Estudio de planeamiento.

b) Estudio informativo.

c) Anteproyecto.

d) Proyecto de construcción.

e) Proyecto de Trazado

f) Proyecto de restauración paisajística.

2. Los estudios de carreteras de la red de carreteras de Andalucía constarán del correspondiente análisis de incidencia ambiental y de los documentos que reglamentariamente se determinen, los cuales se definirán mediante la normativa e instrucciones técnicas que elabore y apruebe la Consejería competente en materia de carreteras, debiendo integrarse los mismos en el sistema de información de carreteras de Andalucía, regulado en el artículo 52 de esta Ley.

A los efectos de la presente ley, el análisis de incidencia ambiental será el documento que conten-

drán los estudios de carreteras, en el cual se estudiarán, con carácter previo, las posibles afecciones al medio ambiente y al paisaje de las actuaciones previstas.

Artículo 28. Anteproyecto.

1. El anteproyecto se utilizará cuando, planteado un determinado problema, sea necesario el estudio de las mejores soluciones al mismo, de forma que pueda concretarse la solución óptima, y también podrá utilizarse cuando se trate de las actuaciones de carreteras que hayan de someterse al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.
2. El anteproyecto expondrá las necesidades a satisfacer, incluyendo las zonas funcionales de la carretera, así como la justificación desde los puntos de vista técnico, económico y de seguridad vial, de la solución que se propone y de su integración ambiental en el paisaje y en el entorno.

   Además contendrá el estudio comparado del coste económico de las soluciones al problema planteado a escala de proyecto, desarrollando los aspectos geométricos, topográficos, así como la infraestructura cartográfica de la solución propuesta, las afecciones medioambientales con las correspondientes medidas protectoras, correctoras y compensatorias del medio ambiente a que hubiese lugar, la adecuación paisajística del dominio público viario y las afecciones del patrimonio histórico o cultural con las medidas protectoras correspondientes.

Artículo 31. Proyecto de restauración paisajística.

1. El proyecto de restauración paisajística se utilizará para la ejecución de la revegetación del dominio público viario y de su entorno, sin que necesariamente tenga que estar vinculada su redacción y ejecución a las obras de carreteras ni a la contratación del proyecto de construcción.
2. Dicho estudio contendrá el diseño completo de la adecuación paisajística y de determinadas medidas correctoras de carácter medioambiental de la ejecución de obras de carreteras, con el detalle necesario para hacer factible la ejecución de la correspondiente restauración paisajística del dominio público viario y del entorno afectado.

Artículo 32. Redacción e inspección de los estudios de carreteras.

3. Los estudios actuaciones de carreteras que discurran en los espacios naturales protegidos adecuarán su redacción a su entorno mediante su especial tratamiento paisajístico.

Artículo 33. Información pública y de las Administraciones Públicas territoriales.

Las observaciones que se realicen en el trámite de información pública deberán versar exclusivamente sobre las circunstancias que justifiquen la declaración de interés general de la carretera y la concepción global de su trazado su integración en el paisaje del entorno y las afecciones de la actuación al medio ambiente y al patrimonio histórico. Las Administraciones Públicas territoriales afectadas, además, podrán formular observaciones referidas a sus propias competencias.

Artículo 37. Integración ambiental.

1. La integración ambiental de las obras de carreteras se realizará mediante el cumplimiento de las medidas preventivas y correctoras establecidas en la declaración de impacto ambiental o, en su caso, en el informe ambiental, cuya ejecución se contemplará en el correspondiente proyecto de construcción, en su anexo de integración ambiental, y en el proyecto de restauración paisajística o bien mediante el correspondiente proyecto de medidas de integración ambiental.
2. La adecuación paisajística de la red de carreteras de Andalucía se realizará mediante las correspondientes obras de mejora definidas en los proyectos de restauración paisajística.

Artículo 40. Ejecución de las obras.

1. La realización de las obras de carreteras y de sus zonas funcionales corresponde a la Administración competente, que las llevará a cabo por cualquiera de las modalidades previstas en la legislación vigente.
2. La restauración paisajística de las obras de carreteras y de las obras de los elementos funcionales se realizará mediante las actuaciones definidas en el correspondiente proyecto de restauración paisajística.

   Dichas actuaciones se realizarán por la Administración titular de la carretera de forma coordinada con la realización de las obras.

Artículo 54. Zona de servidumbre legal.

2. La Administración podrá utilizar la zona de servidumbre legal para cuantas actuaciones requiera el interés general, la integración paisajística de la carretera y el mejor servicio del dominio público viario.

   La zona de servidumbre legal podrá utilizarse para realizar cualquier actuación necesaria o conveniente para ejecutar obras de carreteras, y en particular para:

   a) Obras declaradas de emergencia.
   b) Obras de mejora y de conservación.
   c) Actuaciones de seguridad vial.
   d) Obras de mejora de la integración paisajística.
   e) Obras para la infraestructura cartográfica de la red de carreteras de Andalucía.

Artículo 55. Zona de afección.

1. La zona de afección de las carreteras consiste en dos franjas de terreno, una a cada lado de las mismas, delimitadas interiormente por la zona de servidumbre legal y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación y a una distancia de cien metros en vías de gran capacidad, de cincuenta metros en las vías convencionales de la red principal y de veinticinco metros en el resto de las carreteras, medidos en horizontal y perpendicularmente desde las citadas aristas.
2. A efectos de la integración paisajística del dominio público viario, la Administración titular de la carretera podrá aumentar los límites de la zona de afección en determinados tramos de las carreteras mediante la aprobación del proyecto de construcción o del proyecto de restauración paisajística.

Artículo 57. Accesos a las carreteras.

1. La Administración titular podrá limitar la construcción de accesos a las carreteras para la protección de las mismas y establecer, con carácter obligatorio, los lugares en los que tales accesos puedan construirse.
2. Igualmente podrá acordar la ordenación de los accesos existentes con la finalidad de mejorar la explotación de las carreteras, la seguridad vial o la integración paisajística del dominio público viario.

Artículo 64. Uso de las restantes zonas de protección.

1. Dentro de la zona de servidumbre legal en ningún caso podrán realizarse obras, ni instalaciones, ni, en general, cualesquiera otras actuaciones que impidan la efectividad de la servidumbre legal o que afecten a la seguridad vial.

   El uso y explotación de los terrenos comprendidos dentro de la zona de servidumbre legal por sus propietarios o titulares de un derecho real o personal que lleve aparejado su disfrute, estarán limitados por su compatibilidad con la integración ambiental y paisajística de la carretera, y por las ocupaciones y usos que efectúen la Administración o los terceros por ella autorizados, sin que esta limitación genere derecho a indemnización alguna. A tales efectos, cualquier actuación requerirá la previa autorización administrativa, salvo en el caso de cultivos que no supongan pérdida de las condiciones de visibilidad o cualquier otra cuestión que afecte a la seguridad vial.
2. Para realizar en la zona de afección cualquier tipo de obras o instalaciones, fijas o provisionales, modificar las existentes, o cambiar el uso o destino de las mismas, se requerirá la previa autorización administrativa.

La autorización sólo podrá denegarse cuando la actuación proyectada sea incompatible con la seguridad de la carretera, la integración medioambiental y paisajística de la misma o con las previsiones de los planes, estudios y proyectos de la carretera en un futuro no superior a diez años, sin que de esta limitación nazca derecho a indemnización alguna.

ANEXO Glosario de términos

Mejora de la integración paisajística: obra de modernización de una carretera cuya finalidad es el aumento de la integración paisajística de toda o de un tramo de la carretera, mediante actuaciones zonales, lineales o puntiformes.

TIPO	FECHA
Decreto 226/2001	de 2 octubre de 2001
NORMA	PUBLICACIÓN
POR EL QUE SE DECLARAN DETERMINADOS MONUMENTOS NATURALES DE ANDALUCIA	BOJA nº 135 de 22 de noviembre de 2001

Referencia:

Exposición de motivos.

La figura de Monumento Natural es considerada como categoría de Espacio Natural Protegido de acuerdo con el artículo 12 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, refiriéndose la misma en su artículo 16 a "espacios o elementos de la naturaleza constituidos básicamente por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza, que merecen ser objeto de una protección especial, así como las formaciones geológicas, los yacimientos paleontológicos y demás elementos de la gea que reúnan un interés especial por la singularidad, rareza o belleza que merecen ser objeto de una protección especial, así como las formaciones geológicas, los yacimientos paleontológicos y demás elementos de la gea que reúnan un interés especial por la singularidad o importancia de sus valores científicos, culturales o paisajísticos".

A tal efecto, a partir de diversos estudios elaborados por Universidades Andaluzas, dictámenes técnicos realizados por la Consejería de Medio Ambiente y contando con la opinión de las Corporaciones Locales correspondientes se ha realizado una primera selección de aquellos elementos o espacios naturales que por su singularidad o por la excepcionalidad de sus valores científicos, ecoculturales o paisajísticos, merecen su declaración al amparo de esta figura de protección, reuniendo los requisitos técnicos y administrativos imprescindibles para ello.

La superficie de protección de los Monumentos Naturales que se declaran en el presente Decreto supera en algunos casos las diez hectáreas, dadas sus excepcionales dimensiones y al objeto de garantizar la adecuada conservación de sus valores naturales, científicos, culturales o paisajísticos.

ANEXO 1

2. Disposiciones relativas al manejo de los recursos naturales, culturales y paisajísticos.

2.2. Criterios de gestión.

1. La gestión de los recursos naturales debe ir dirigida prioritariamente a la conservación y, en su caso, res-

tauración de los diferentes elementos que han motivado la declaración de los Monumentos Naturales, englobando de forma integral los componentes bióticos y abióticos.

2. Cualquier actividad que se desarrolle en los Monumentos Naturales deberá ser compatible con la conservación y restauración de los recursos naturales que albergan. Tales actividades deberán además tener en cuenta criterios paisajísticos que permitan su integración en le entorno.

3. Disposiciones relativas al uso público.

3.4. Accesos y señalización.

La Consejería de Medio Ambiente o en su caso la Corporación Local a la que se delegue o encomiende la gestión:

a) Acondicionará los accesos y las zonas de aparcamiento que pudieran ser necesarios, de forma que no se alteren los valores naturales, culturales y paisajísticos de los Monumentos Naturales.

4. Disposiciones relativas a la educación ambiental.

4.2. Colaboración.

La Consejería de Medio Ambiente colaborará con las instituciones educativas de cada municipio en la formación de sus ciudadanos con el fin de incrementar el conocimiento acerca de los Monumentos Naturales y el grado de sensibilización hacia la necesidad de conservar sus valores naturales, culturales y paisajísticos.

4.4. Actuaciones.

La Consejería de Medio Ambiente o en su caso la Corporación Local a la que se delegue o encomiende la gestión:

a) Promoverá las iniciativas públicas o privadas que favorezcan la comprensión de los recursos naturales, culturales y paisajísticos del Monumento Natural y las actividades vinculadas a su conservación.

c) En el marco global de sus actividades de educación ambiental, desarrollará campañas de difusión y cursos de formación relacionados con la conservación y restauración de los recursos naturales, culturales y paisajísticos de los Monumentos Naturales.

6. Disposiciones relativas a la regulación de usos y actividades.

6.1. Objetivos.

El desarrollo de las distintas actividades y aprovechamientos que tengan lugar dentro de los Monumentos Naturales se realizará de forma que se garantice su compatibilidad con la conservación de los valores naturales, culturales y paisajísticos existentes en los mismos.

6.3. Usos y actividades no compatibles.

En el ámbito territorial de los Monumentos Naturales objeto de la presente norma se consideran incompatibles con la conservación de los mismos todos aquellos usos y actividades que puedan suponer un deterioro de los valores y elementos que les hacen merecedores de esta figura de protección, y en particular:

e) La construcción de cualquier tipo de edificación, salvo aquellas relacionadas con el uso público y la gestión de los espacios, y siempre de forma compatible con la conservación de los valores naturales, culturales y paisajísticos de los mismos.

f) La creación o instalación de infraestructuras o equipamientos, así como de las instalaciones temporales de cualquier tipo, salvo aquellas relacionadas con el uso público y la gestión de los espacios, y siempre de forma compatible con la conservación de los valores naturales, culturales y paisajísticos de los mismos.

TIPO	FECHA
Ley 7/2002	de 17 de diciembre de 2002
NORMA	PUBLICACIÓN
DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCIA	BOJA nº 154 de 31 de diciembre de 2002

Referencia:

Exposición de motivos. 2. Una Ley que apuesta por la calidad de vida de los ciudadanos y de las ciudades. Una Ley que apuesta por el desarrollo sostenible.

La lectura integrada de los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 45, 46 y 47 de nuestra Carta Magna refleja con meridiana claridad la voluntad del constituyente de que los derechos de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, y de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, puedan ser ejercidos en ciudades y pueblos cuya conservación, así como el enriquecimiento de su patrimonio histórico, cultural y artístico, estén garantizados por los poderes públicos. Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los apartados 5.o y 6.o de su artículo 12.3, insiste en los mismos principios de calidad de vida, vinculada a la protección de la naturaleza y del medio ambiente y al desarrollo de los equipamientos sociales, y de protección del paisaje y del patrimonio histórico-artístico, como uno de los objetivos del ejercicio de los poderes por nuestra Comunidad Autónoma.

(...) El uso racional y sostenible de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y del paisaje y específicamente la protección y adecuada utilización del litoral constituyen fines específicos, también, de esta Ley. Tales principios son instrumentados a lo largo de su texto, desde el objeto y contenidos básicos de los planes urbanísticos, a la clasificación de los suelos, o a la tipificación de las infracciones y sanciones. En el litoral, junto a otras determinaciones, se garantiza el uso público de los terrenos de la Zona de Servidumbre de Protección cuando estén incluidos en ámbitos que se pretendan urbanizar.

Exposición de motivos. III. Contenido de la Ley.

En la Ley se ha hecho un esfuerzo para precisar los criterios por los que determinados terrenos deben ser excluidos del proceso urbanizador a través de su clasificación como suelo no urbanizable, pudiendo establecer el Plan General categorías dentro de esta clase de suelo. En este sentido, se identifican las razones por las que determinados terrenos han de preservarse del proceso urbanizador: en unos casos estas razones residen en sus valores naturales, ambientales y paisajísticos que pueden estar ya reconocidas en legislaciones sectoriales o bien que sea el propio Plan General el que les conceda dicha condición; en otros supuestos se hace necesario también preservar determinados terrenos del proceso urbanizador por estar expuestos a riesgos naturales o tecnológicos, o por la necesidad de ubicar en ellos determinadas actividades o usos, que han de estar necesariamente alejados de la ciudad. Criterios de sostenibilidad, crecimiento racional y ordenado de la ciudad y las propias características estructurales del municipio determinarán asimismo la clasificación de ciertos terrenos como suelo no urbanizable.

(...)Se ha procedido a una clasificación más precisa que en la legislación anterior de las infracciones y los tipos de éstas, considerándose entre las muy graves, junto a las parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, las infracciones que se producen en los de especial protección, dominio público y reservas para dotaciones; se han precisado las circunstancias agravantes y atenuantes y se han graduado, asimismo, los baremos de las sanciones. En los tipos específicos de infracciones y sanciones, junto a los de parcelación, los referidos a la materia de ejecución contraviniendo la ordenación urbanística y los atinentes a la edificación y uso del suelo, se incorporan los

relativos a actuaciones en bienes protegidos por la ordenación urbanística, por razones de valor arquitectónico, histórico o cultural, así como los que incidan en espacios o bienes de valor natural o paisajístico, concluyendo con una referencia a los que supongan obstaculización a la labor inspectora.

Artículo 3. Fines específicos de la actividad urbanística.

2. La ordenación urbanística establecida en los instrumentos de planeamiento, en el marco de la ordenación del territorio, tiene por objeto, en todo caso:

h) La incorporación de objetivos de sostenibilidad que permitan mantener la capacidad productiva del territorio, la estabilidad de los sistemas naturales, mejorar la calidad ambiental, preservar la diversidad biológica, y asegurar la protección y mejora del paisaje.

Artículo 8. Concepto.

2. El contenido de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, sin perjuicio de su adecuada normalización, debe desarrollarse con arreglo a los principios de máxima simplificación y proporcionalidad según la caracterización del municipio en el sistema de ciudades de Andalucía, por su población y dinámica de crecimiento, por la relevancia de sus actividades y recursos turísticos, por su pertenencia a ámbitos territoriales con relaciones supramunicipales significativas o por contar con valores singulares relativos al patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico.

Artículo 9. Objeto.

En el marco de los fines y objetivos enumerados en el artículo 3 y, en su caso, de las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio, los Planes Generales de Ordenación Urbanística deben:

A) Optar por el modelo y soluciones de ordenación que mejor aseguren:

g) La preservación del proceso de urbanización para el desarrollo urbano de los siguientes terrenos: los colindantes con el dominio público natural precisos para asegurar su integridad; los excluidos de dicho proceso por algún instrumento de ordenación del territorio; aquellos en los que concurran valores naturales, históricos, culturales, paisajísticos, o cualesquiera otros valores que, conforme a esta Ley y por razón de la ordenación urbanística, merezcan ser tutelados; aquellos en los que se hagan presentes riesgos naturales o derivados de usos o actividades cuya actualización deba ser prevenida, y aquellos donde se localicen infraestructuras o equipamientos cuya funcionalidad deba ser asegurada.

Artículo 10. Determinaciones.

1. Los Planes Generales de Ordenación Urbanística establecen la ordenación estructural del término municipal, que está constituida por la estructura general y por las directrices que resulten del modelo asumido de evolución urbana y de ocupación del territorio. La ordenación estructural se establece mediante las siguientes determinaciones:

A) En todos los municipios:

h) Normativa de las categorías del suelo no urbanizable de especial protección, con identificación de los elementos y espacios de valor histórico, natural o paisajístico más relevantes; la normativa e identificación de los ámbitos del Hábitat Rural Diseminado, a los que se refiere el artículo 46.1 g) de esta Ley, y la especificación de las medidas que eviten la formación de nuevos asentamientos.

(...) 2. Los Planes Generales de Ordenación Urbanística establecen asimismo la ordenación pormenorizada mediante las siguientes determinaciones:

A) Preceptivas:

e) Definición de los restantes elementos o espacios que requieran especial protección por su valor urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico, que no hayan de tener el carácter de estructural.

Artículo 14. Planes Especiales.

1. Los Planes Especiales pueden ser municipales o supramunicipales y tener por objeto las siguientes finalidades:

f) Conservar, proteger y mejorar el paisaje, así como contribuir a la conservación y protección de los espacios y bienes naturales.

Artículo 16. Objeto, elaboración y registro de Catálogos.

1. Los Catálogos tienen por objeto complementar las determinaciones de los instrumentos de planeamiento relativas a la conservación, protección o mejora del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico. A dichos efectos, los Catálogos contendrán la relación detallada y la identificación precisa de los bienes o espacios que, por su valor, hayan de ser objeto de una especial protección.

Artículo 24. Objeto.

1. Las Ordenanzas Municipales de Edificación podrán tener por objeto regular los aspectos morfológicos, incluidos los estéticos, y cuantas otras condiciones, no definitorias directamente de la edificabilidad y el destino del suelo, sean exigibles para la autorización de los actos de construcción, edificación y usos susceptibles de realización en los inmuebles. Deberán ajustarse, en todo caso, a las disposiciones sectoriales reguladoras de la seguridad, salubridad, habitabilidad y calidad de las construcciones y edificaciones, y de la protección del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico.

Artículo 46. Suelo no urbanizable.

1. Pertenecen al suelo no urbanizable los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística adscriba a esta clase de suelo por:

   c) Ser merecedores de algún régimen especial de protección o garante del mantenimiento de sus características, otorgado por el propio Plan General de Ordenación Urbanística, por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter territorial, natural, ambiental, paisajístico o histórico.

   e) Ser objeto por los Planes de Ordenación del Territorio de previsiones y determinaciones que impliquen su exclusión del proceso urbanizador o que establezcan criterios de ordenación de usos, de protección o mejora del paisaje y del patrimonio histórico y cultural, y de utilización racional de los recursos naturales en general, incompatibles con cualquier clasificación distinta a la de suelo no urbanizable.

Artículo 52. Régimen del suelo no urbanizable.

6. Las condiciones que se establezcan en los Planes Generales de Ordenación Urbanística o Planes Especiales para poder llevar a cabo los actos a que se refieren los apartados anteriores en suelo no urbanizable deberán en todo caso:

   b) Garantizar la restauración de las condiciones ambientales y paisajísticas de los terrenos y de su entorno inmediato.

Artículo 57. Normas de aplicación directa.

1. Los actos de construcción o edificación e instalación que se realicen en terrenos que tengan el régimen propio del suelo no urbanizable deberán observar cuantas condiciones se establecen en el artículo 52 de esta Ley, aun cuando no exista Plan General de Ordenación Urbanística o Plan Especial y, además, las siguientes reglas:

   4.a Presentar características tipológicas y estéticas adecuadas a su ubicación y a su integración en el entorno.

   5.a Evitar la limitación del campo visual y la ruptura o desfiguración del paisaje en los lugares abiertos o en perspectiva de los núcleos e inmediaciones de las carreteras y caminos con valores paisajísticos.

Artículo 225. Actos con incidencia en espacios o bienes de valor natural o paisajístico.

1. Se sancionará con multa del doscientos al trescientos por ciento del valor de la obra ejecutada la realización de obras o desarrollos de cualesquiera otras actuaciones que afecten a espacios o bienes objeto de especial protección por la ordenación urbanística por su relevante valor natural o paisajístico.
2. Se sancionará con multa del cien al ciento cincuenta por ciento del valor de la obra ejecutada la realización de obras o desarrollo de cualesquiera otras actuaciones que afecten a espacios o bienes protegidos por la ordenación urbanística por su valor natural o paisajístico.
3. La tala, la quema, el derribo o la eliminación por agentes químicos de masas arbóreas, vegetación arbustiva o de árboles aislados que sean objeto de protección por los instrumentos de planeamiento serán sancionados con multa del cien al ciento cincuenta por ciento de su valor.

TIPO	FECHA
Ley 8/2003	de 28 octubre de 2003
NORMA	PUBLICACIÓN
DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRES	BOJA nº 218 de 12 de noviembre de 2003

Referencia:

Artículo 18.Protección de los hábitats y otros elementos del paisaje.

1. La Administración de la Junta de Andalucía fomentará la conservación de los elementos de los hábitats de las especies silvestres y las relaciones entre los mismos con el objeto de asegurar un equilibrio dinámico que garantice la biodiversidad.
2. Para permitir la comunicación entre los elementos del sistema, evitando el aislamiento de las poblaciones de especies silvestres y la fragmentación de sus hábitats, se promoverá la conexión mediante corredores ecológicos y otros elementos constitutivos de las misma, tales como: vegetación natural, bosques-isla o herrizas, ribazos, vías pecuarias, setos arbustivos y arbóreos, linderos tradicionales, zonas y líneas de arbolado, ramblas, cauces fluviales, riberas, márgenes de cauces, zonas húmedas y su entorno, y en general todos los elementos del medio que puedan servir de refugio, dormidero, cría y alimentación de las especies silvestres.
3. Las Administraciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía velarán por la conservación de aquellos elementos vegetales singulares del paisaje, a cuyo efecto se crea el Catálogo Andaluz de Árboles y Arboledas Singulares, el cual se desarrollará reglamentariamente.
4. La Administración de la Junta de Andalucía adoptará, en su ámbito de competencia, las medidas precisas para conservar el medio acuático, integrado por los cursos y masas de agua continentales que puedan albergar especies acuáticas, promoviendo la regeneración de la vegetación herbácea, de matorral, arbustiva y arbórea de las tierras que rodeen las lagunas, riberas y cursos fluviales, así como la construcción de escalas o pasos que faciliten la circulación y el acceso de peces a los distintos tramos de los cursos de agua, y establecerá las necesidades en cuanto a cantidad y calidad de los caudales ecológicos de los cursos de agua. Asimismo, se protegerán las zonas marinas, medios de marea, acantilados, playas, marismas, dunas y demás hábitats costeros.

Artículo 22.Infraestructuras y barreras a la circulación de la fauna.

1. Los órganos competentes en la materia promoverán el establecimiento de las normas técnicas ambientales necesarias, aplicables a las actuaciones o infraestructuras, para minimizar su previsible impacto sobre las especies silvestres y sus hábitats, incluida la circulación de las poblaciones de fauna silvestre, y sobre la calidad paisajística del medio natural.

Artículo 23. Actividades deportivas, de ocio y turismo activo.

1. Las actividades de ocio, deporte y turismo activo, así como las de carácter tradicional que se desenvuelvan en el medio natural, deberán respetar sus valores medioambientales, especialmente las especies silvestres y sus hábitats, así como las condiciones del paisaje.

TIPO	FECHA
Ley 2/2007	de 27 de marzo de 2007
NORMA	PUBLICACIÓN
DE FOMENTO DE ENERGÍAS RENOVABLES Y AHORRO ENERGÉTICO DE ANDALUCÍA	BOJA nº 70 de 10 de abril de 2007

Referencia:

Artículo 12. La implantación de las actuaciones de producción de energía eléctrica mediante fuentes energéticas renovables y el procedimiento urbanístico.

4. En el marco de la correspondiente planificación energética en vigor, a las actuaciones de construcción o instalación de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos vinculados a la generación mediante fuentes energéticas renovables, incluidos su transporte y distribución, no les será de aplicación lo referente a la prestación de garantía previsto en el artículo 52.4 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre. No obstante, en la resolución de aprobación del proyecto de ejecución y desmantelamiento a otorgar por la Consejería competente en materia de energía se incluirá el importe de la garantía necesaria para la restauración de las condiciones ambientales y paisajísticas de los terrenos y de su entorno inmediato, en cumplimiento esto último de lo dispuesto en el artículo 52.6 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

Artículo 14. Energías renovables en edificios e instalaciones de uso y servicio público.

Los edificios e instalaciones de uso y servicio público propiedad de la Junta de Andalucía y sus organismos autónomos deberán incorporar instalaciones solares, pudiendo ser complementadas o sustituidas con cualquier otra instalación de aprovechamiento de energía renovable de cogeneración o de aprovechamiento de calores residuales. Se determinarán reglamentariamente los requisitos exigibles y sus excepciones, con especial atención a las siguientes circunstancias:

- Uso previsto del edificio o instalación.
- Consumo energético previsto.
- Limitaciones de acceso al sol por existencia de barreras externas.
- Limitaciones derivadas de la configuración previa del edificio o instalación, o de la normativa urbanística aplicable.
- Sujeción del edificio o instalación a figuras de protección histórico-artística.
- Integración arquitectónica, estética y paisajística.
- Relación entre el coste de las medidas a adoptar y el ahorro energético obtenido.

TIPO	FECHA
Ley 7/2007	de 9 de julio de 2007
NORMA	PUBLICACIÓN
DE GESTIÓN INTEGRADA DE LA CALIDAD AMBIENTAL DE ANDALUCIA	BOJA nº 143 de 20 de julio de 2007

Referencia:

Artículo 21. Finalidad.

La autorización ambiental integrada tiene por objeto:

a) Evitar o, cuando ello no sea posible, reducir y controlar la contaminación de la atmósfera, del agua y del suelo, mediante el establecimiento de un sistema de prevención y control integrados de la contaminación, con el fin de alcanzar una elevada protección del medio ambiente en su conjunto.

b) La utilización de manera eficiente de la energía, el agua, las materias primas, el paisaje, el territorio y otros recursos.

ANEXO II

A.1) Documentación para el estudio de impacto ambiental.

El estudio de impacto ambiental contendrá, al menos, la siguiente información:

3. Inventario ambiental y descripción de las interacciones ecológicas y ambientales claves.

Deberá centrarse, especialmente, en el ser humano, la fauna, la flora, el suelo, el agua, el aire, los factores climáticos, los bienes materiales y el patrimonio cultural, el paisaje, así como la interacción entre los factores citados.

A.2) Documentación para el estudio de impacto ambiental de las actuaciones sometidas al procedimiento abreviado de autorización ambiental unificada.

3. Identificación y evaluación de la incidencia ambiental de la actuación, con descripción de las medidas correctoras y protectoras adecuadas para minimizar o suprimir dicha incidencia, considerando, en su caso, las distintas alternativas estudiadas y justificando la alternativa elegida. Esta descripción deberá considerar, como mínimo, la incidencia sobre:

a) El ser humano, la fauna y la flora.

b) El suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje.

c) Los bienes materiales y el patrimonio cultural.

d) La interacción entre los factores mencionados anteriormente.

B) Estudio de impacto ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

El estudio de impacto ambiental contendrá, al menos, la siguiente información:

2. Estudio y análisis ambiental del territorio afectado:

a) Descripción de las unidades ambientalmente homogéneas del territorio, incluyendo la consideración de sus características paisajísticas y ecológicas, los recursos naturales y el patrimonio cultural y el análisis de la capacidad de uso (aptitud y vulnerabilidad) de dichas unidades ambientales.

C) Contenido del informe de sostenibilidad ambiental de planes y programas.

El informe de sostenibilidad ambiental contendrá, al menos, la siguiente información:

6. Los probables efectos significativos en el medio ambiente, considerando aspectos como la biodiversidad, la población, la salud humana, la fauna, la flora, la

tierra, el agua, el aire, los factores climáticos, los bienes materiales, el patrimonio cultural incluyendo el patrimonio arquitectónico y arqueológico, el paisaje y la interrelación entre estos factores. Se deberán analizar de forma específica los efectos secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos.

TIPO	FECHA
LEY 14/2007	de 26 de noviembre de 2007
NORMA	PUBLICACIÓN
DE PATRIMONIO HISTÓRICO DE ANDALUCIA	BOJA nº 248 de 19 de diciembre de 2007

Referencia:

Exposición de motivos:

La fuerte relación del patrimonio con el territorio, así como las influencias recíprocas existentes, está presente en cada una de estas figuras, pero se hace patente de un modo mucho más intenso en la Zona Patrimonial. Aquí el territorio articula un sistema patrimonial integrado, en el que coexisten bienes de distinta naturaleza y cronología, unidos indisolublemente a los valores paisajísticos y ambientales existentes.

Artículo 26. Conceptos:

8. Son Zonas Patrimoniales aquellos territorios o espacios que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la evolución humana, que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y ambientales.

Artículo 65. Definición (Patrimonio Industrial).

1. El Patrimonio Industrial está integrado por el conjunto de bienes vinculados a la actividad productiva, tecnológica, fabril y de la ingeniería de la Comunidad Autónoma de Andalucía en cuanto son exponentes de la historia social, técnica y económica de esta comunidad.
2. El paisaje asociado a las actividades productivas, tecnológicas, fabriles o de la ingeniería es parte integrante del Patrimonio Industrial, incluyéndose su protección en el Lugar de Interés Industrial.

[CONTAMINACIÓN VISUAL]

Exposición de motivos.

La protección del Patrimonio Histórico comprende también su defensa frente a lo que se ha dado en llamar "contaminación visual o perceptiva". El impacto que producen sobre nuestro patrimonio determinados elementos e instalaciones exige conjugar las demandas de las tecnologías que inciden en nuestra vida diaria con la preservación de la calidad ambiental, siendo necesario para ello coordinar la actuación de las diferentes Administraciones Públicas.

Dentro de este procedimiento único se regulan los contenidos mínimos de los planes urbanísticos cuando afecten a determinadas tipologías de los Bienes de Interés Cultural, entre los que puede destacarse por su novedad la exigencia de una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva, y se inserta la posibilidad de que los municipios soliciten la

delegación de la competencia para autorizar obras que desarrollen el planeamiento urbanístico aprobado, condicionada a la existencia de una Comisión técnica municipal en los términos establecidos en la ley.

El régimen de protección de los inmuebles, regulado en el Capítulo III, integra las limitaciones contenidas en la legislación estatal en cuanto a su desplazamiento y en materia de contaminación visual y desarrolla el sistema de autorizaciones. En esta última materia se reserva la autorización administrativa para las intervenciones sobre inmuebles declarados de interés cultural o sus entornos y se someten a comunicación previa las correspondientes a los bienes de catalogación general, pudiendo proponerse medidas correctoras por la Consejería competente.

La disposición transitoria tercera establece un plazo de tres años para la elaboración de los planes de descontaminación visual por parte de los municipios y para la retirada de elementos contaminantes.

Artículo 19. Contaminación visual o perceptiva.

1. Se entiende por contaminación visual o perceptiva, a los efectos de esta ley, aquella intervención, uso o acción en el bien o su entorno de protección que degrade los valores de un bien inmueble integrante del Patrimonio Histórico y toda interferencia que impida o distorsione su contemplación.
2. Los municipios en los que se encuentren bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía deberán recoger en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización medidas que eviten su contaminación visual o perceptiva. Tales medidas comprenderán, al menos, el control de los siguientes elementos:
   a) Las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar su percepción.
   b) Las instalaciones necesarias para los suministros, generación y consumo energéticos.
   c) Las instalaciones necesarias para telecomunicaciones.
   d) La colocación de rótulos, señales y publicidad exterior.
   e) La colocación de mobiliario urbano.
   f) La ubicación de elementos destinados a la recogida de residuos urbanos.

Artículo 31. Contenido de protección de los planes.

1. Los planes urbanísticos que afecten al ámbito de Conjuntos Históricos, Sitios Históricos, Lugares de Interés Etnológico, Lugares de Interés Industrial y Zonas Patrimoniales deberán contener como mínimo:
   a) La aplicación de las prescripciones contenidas en las instrucciones particulares si las hubiere.
   b) Las determinaciones relativas al mantenimiento de la estructura territorial y urbana.
   c) La catalogación exhaustiva de sus elementos unitarios, tanto inmuebles edificados como espacios libres interiores o exteriores u otras estructuras significativas, así como de sus componentes naturales. Para cada elemento se fijará un nivel adecuado de protección.
   d) La identificación de los elementos discordantes con los valores del bien, y establecerá las medidas correctoras adecuadas.
   e) Las determinaciones para el mantenimiento de los usos tradicionales y las actividades económicas compatibles, proponiendo, en su caso, medidas de intervención para la revitalización del bien protegido.
   f) Las prescripciones para la conservación de las características generales del ambiente, con una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva.

Artículo 88. Aplicación de estímulos a la rehabilitación de viviendas y eliminación de la contaminación visual.

1. Los estímulos y beneficios que el ordenamiento jurídico establece para la rehabilitación de viviendas podrán ser aplicables a la conservación y restauración de los inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz.
2. Asimismo, las inversiones destinadas a eliminar la contaminación visual o perceptiva a que se refiere el artículo 19 de esta ley tendrán la consideración de inversiones en Bienes de Interés Cultural.

Disposición transitoria tercera. Descontaminación visual.

En el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la ley, los municipios que se encuentren en el supuesto contemplado en el artículo 19 de la misma deberán elaborar un plan de descontaminación visual o perceptiva que deberá ser aprobado por la Consejería competente en materia de patrimonio histórico.

Las personas o entidades titulares de instalaciones o elementos a que se refiere el artículo 19, existentes a la entrada en vigor de esta ley, estarán obligadas a retirarlos en el plazo de tres años.

TIPO Ley 21/2007	FECHA de 18 de diciembre de 2007
NORMA DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS PUERTOS DE ANDALUCÍA	PUBLICACIÓN BOJA nº 253 de 27 de diciembre de 2007

Referencia:

Artículo 67. Zonas de exclusión.

1. La planificación territorial determinará, en su caso, las zonas de exclusión a efectos de las intervenciones reguladas en la presente ley, los niveles de protección y las prescripciones que deberán incorporar las iniciativas, con objeto de asegurar:
   a) El uso racional de los recursos naturales.
   b) La debida conservación de los ecosistemas costeros.
   c) La integración de las obras e instalaciones en el medio físico.
   d) La armonización del paisaje.
   e) La protección del patrimonio histórico.
   f) La compatibilidad con los sistemas generales y demás determinaciones urbanísticas.

TIPO	FECHA
Ley 7/2010	de 14 de julio de 2010
NORMA	PUBLICACIÓN
DE LA DEHESA DE ANDALUCÍA	BOJA nº 144 de 23 de julio de 2010

Referencia:

Exposición de motivos.

La dehesa es un paisaje humanizado que constituye un ejemplo de óptima convivencia de los hombres con el medio ambiente, modelo de una gestión sostenible en la que se utilizan los recursos que ofrece la naturaleza sin descuidar su conservación. La intervención de los hombres sobre esos espacios ha originado un agrosistema mixto, agrosilvopastoral, caracterizado fundamentalmente por formaciones arboladas abiertas con una ganadería extensiva de pastoreo.

Por otro lado, y en relación con el valor paisajístico que atesoran este tipo de espacios, es necesario recordar que el Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo del Paisaje (número 176 del Consejo de Europa), hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000, contempla como objetivo promover la protección, gestión y ordenación de los paisajes y establece medidas específicas de sensibilización, formación, educación e identificación entre otras, a las que la presente Ley intenta dar cobertura en el ámbito propio de la dehesa.

La gran importancia ecológica, económica, social y cultural de las dehesas, como puso de manifiesto este Pacto, deriva, entre otros, de los siguientes motivos: constituyen un marco modélico de convivencia entre el aprovechamiento de los recursos y la conservación de la flora y de la fauna silvestres; participan en la generación de renta y empleo de las zonas en donde se encuentran, contribuyendo a evitar el despoblamiento de territorios en los que apenas hay otras alternativas productivas; albergan una rica biodiversidad y sirven de sustento a algunas de nuestras especies más amenazadas, como el lince, el buitre negro o el águila imperial ibérica; son el medio de una ganadería extensiva de base autóctona productora de alimentos de reconocida calidad así como de aprovechamientos cinegéticos, que reúnen las condiciones óptimas en lo que se refiere al bienestar animal y al desarrollo potencial de las producciones integradas y ecológicas; proporcionan una gran diversidad de productos forestales, entre los que destaca especialmente por su relevancia local el corcho, y servicios ambientales; forman uno de los más singulares y característicos paisajes de Andalucía, constituyendo un recurso de especial interés para actividades recreativas y para el turismo rural y de la naturaleza.

En el Pacto Andaluz por la Dehesa se puso de manifiesto el compromiso de las instituciones andaluzas y de toda la sociedad en general por poner los medios precisos para evitar su desaparición en la Comunidad Autónoma, como elemento indisoluble de nuestro paisaje y como paradigma de desarrollo sostenible hacia el que debe avanzar nuestro modelo económico. Por ello, establecía la necesidad de adoptar medidas urgentes, respaldadas por el conjunto de la sociedad, para garantizar la conservación de las dehesas, pues, de lo contrario, la degradación continuará creciendo y se irán perdiendo los valores asociados, pudiendo incluso resultar irreversible su recuperación en muchas zonas. Además, se planteaba llevar a cabo acciones positivas para garantizar el desarrollo sostenible de estos espacios, teniendo en cuenta su carácter multifuncional y su necesaria gestión integral, y poner en valor los productos y servicios de la dehesa, desarrollando los instrumentos administrativos y normativos necesarios para lograr estos fines.

Artículo 6. Contenido.

1. El Plan Director incluirá, entre otros, los siguientes contenidos:

d) Las estrategias de actuación, que, entre otras, podrán contener:

1.º Código de buenas prácticas de gestión de las dehesas.
2.º Medidas necesarias para la mejora de la rentabilidad de las explotaciones de la dehesa.
3.º Formación para técnicos especialistas en dehesa.
4.º Coordinación interadministrativa y de simplificación de los procedimientos para la gestión de estos espacios.
5.º Cooperación en materia de investigación e innovación para contribuir al fomento de la dehesa y, en especial, para afrontar los principales retos, como la incidencia del decaimiento del arbolado (la seca).
6.º Mantenimiento del conocimiento y patrimonio cultural asociado a las dehesas.
7.º Medidas para favorecer la biodiversidad y la calidad paisajística y mejorar la vertebración sectorial.

Artículo 18. Medidas específicas de Investigación, Desarrollo y Formación (I+D+F).

El IFAPA incorporará a su programa sectorial, dentro de sus líneas estratégicas, las medidas de I+D+F necesarias para el cumplimiento de los fines de esta Ley y, específicamente, las siguientes:

a) Prácticas de gestión del suelo para el mantenimiento o el aumento de los niveles de materia orgánica del suelo que proporciona capacidad de resistencia frente a las situaciones de estrés climático.

b) Prácticas de regeneración y mantenimiento del arbolado y de lucha contra su decaimiento (la seca).

c) Modelización de los usos de la dehesa y elaboración de un sistema de ayuda para la decisión de cultivo y para la adecuación de la carga ganadera y cinegética con criterios de sostenibilidad.

d) Prácticas culturales con bajo impacto en el suelo para el control de la erosión.

e) Valoración de las externalidades: valor paisajístico y recreativo, cosecha de agua, conservación de la biodiversidad, fijación de CO2.

TIPO	FECHA
Ley 9/2010	de 30 de julio de 2010
NORMA	PUBLICACIÓN
DE AGUAS DE ANDALUCÍA	BOJA nº 155 de 9 de agosto de 2010

Referencia:

Artículo 21. Reservas fluviales.

El Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de aguas, podrá reservar determinados cauces fluviales o masas de agua para la conservación de su estado natural, para la protección de su biodiversidad, paisaje y patrimonio fluvial y su valor como corredor fluvial ecológico. El establecimiento de la reserva supondrá la limitación parcial o completa de autorizaciones o concesiones sobre el dominio público hidráulico reservado.

Los planes hidrológicos de demarcación incorporarán las referidas reservas, cuyas necesidades ambientales de caudales tendrán la consideración de restricciones previas a los usos del agua.

TIPO	FECHA
Ley 5/2011	de 6 de octubre de 2011
NORMA	PUBLICACIÓN
DEL OLIVAR DE ANDALUCÍA	BOJA nº 205 de 19 de octubre de 2011

Referencia:

Exposición de motivos.

El olivar es el agrosistema más representativo y simbólico de Andalucía, y desde los poderes públicos y el conjunto de la sociedad andaluza es considerado como estratégico. Enraizado en el territorio de nuestra comunidad desde su prehistoria, el olivo silvestre se domestica en época fenicia. A partir de entonces el paisaje de olivar ha dado forma tanto a las campiñas como a las sierras andaluzas. La importancia del cultivo del olivar ha estado impulsada por la intervención de los hombres, que han encontrado en su conformación como bosque ordenado y en su excelente adaptación a las muy diversas y pobladas comarcas andaluzas motivos más que suficientes para una expansión discontinua, pero prolongada e inacabada, de este cultivo, a lo que habría que añadir la importancia social y económica de la transformación y distribución de sus producciones y el aprovechamiento de sus subproductos.

(…)

Por otra parte, el riesgo de abandono de los olivares menos productivos pone de manifiesto la relevancia de las funciones no comerciales de este sector, tales como la provisión de bienes públicos y de productos saludables y de calidad y el mantenimiento de la población y de los sistemas locales de producción, así como la vigilancia de los territorios, a lo que habría que añadir la contribución de este cultivo a la lucha contra la erosión, a la prevención y reducción de la incidencia de incendios forestales, a la fijación de notables cantidades de dióxido de carbono (CO2) que ayuden a mitigar el cambio climático, a la preservación de paisajes agrarios tradicionales y al mantenimiento de la diversidad biológica.

(…)

La Ley se plantea los siguientes objetivos: a) avanzar en la eficiencia de nuestros territorios y del sector del olivar de forma equitativa y sostenible, b) ser un instrumento esencial para el asentamiento de las personas, la generación de empleo, un mayor progreso del medio rural y de sus habitantes y una superior calidad de vida, y la cohesión social y territorial, c) orientar nuestros productos hacia el mercado y propiciar estabilidad al sector, d) impulsar la mejora del modelo productivo, en base a la industria agroalimentaria y la transparencia en la cadena de valor, e) aumentar nuestra capacidad de respuesta ante los cambios de los mercados y los cambios tecnológicos, y ante las amenazas climáticas, y f) contribuir al mantenimiento de la singularidad de los paisajes y de los efectos ambientales positivos asociados al olivar.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

2. A los solos efectos de la presente ley, bajo la expresión «territorio de olivar» queda comprendido el espacio geográfico en el que el cultivo del olivar y la producción de aceite de oliva y aceituna de mesa es determinante por su importancia para la economía, el empleo o el mantenimiento de la población en el medio rural. Asimismo, también se entenderá como tal el espacio geográfico en el que el olivar sea predominante en la configuración de los paisajes y contribuya de manera relevante a la conservación de la biodiversidad y del patrimonio natural.

Artículo 3. Fines.

Son fines de la presente ley:

k) Conservar y valorizar el paisaje y el patrimonio histórico y cultural del olivar y sus productos.

Artículo 6. Contenido.

1. El Plan Director incluirá, como mínimo, los siguientes contenidos:

e) Medidas para favorecer la biodiversidad y la calidad paisajística de los olivares.

Artículo 21. Apoyo a las explotaciones calificadas como ecológicas o de producción integrada y a la mejora de la gestión de los recursos naturales en los territorios de olivar.

1. La aplicación prioritaria de medidas especiales de apoyo se extenderá a los titulares de explotaciones olivareras calificadas como ecológicas o de producción integrada.
2. Se establecerán medidas especiales de apoyo a la conservación de la naturaleza, en especial el fomento de la biodiversidad y la calidad paisajística de los olivares, y a la mejora de gestión de los recursos naturales en los territorios de olivar.

Artículo 39. El olivar y el patrimonio natural e histórico.

1. En los términos de lo previsto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, y en la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de patrimonio histórico de Andalucía, los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía tendrán en cuenta la importancia y singularidad de los territorios de olivar, de los olivos y sus productos, como parte del patrimonio natural y cultural de Andalucía, para emprender acciones tendentes a:

f) Impulsar la identificación de paisajes olivareros de especial relevancia histórica, cultural, agronómica o ambiental y establecer medidas de puesta en valor, así como realizar un programa de señalización y localización.

TIPO	FECHA
Ley 13/2011	de 23 de diciembre de 2011
NORMA	PUBLICACIÓN
DEL TURISMO DE ANDALUCÍA	BOJA nº 255, de 31 de diciembre de 2011

Referencia:

Exposición de motivos.

El nivel de satisfacción viene determinado por la experiencia global que se obtiene, no sólo de los servicios turísticos prestados, sino, junto a ello, de todo el conglomerado de elementos relativos al entorno; la ordenación del turismo tiene, pues, una significativa dimensión territorial, ambiental y paisajística.

Artículo 10. Acciones de ordenación y fomento.

La consecución de los objetivos generales de la Ley se llevará a cabo mediante el apoyo y el impulso de las acciones siguientes:

m) El establecimiento de criterios generales y recomendaciones para la consideración y tratamiento del paisaje en la política turística.

Artículo 12. Marcos Estratégicos para la Ordenación de los Recursos y las Actividades Turísticas.

2. Los Marcos Estratégicos tendrán al menos el siguiente contenido:

a) El modelo turístico aplicable a cada territorio definiendo los objetivos y estrategias para su desarrollo.

b) La identificación de los recursos naturales, culturales y paisajísticos susceptibles de conformar productos turísticos y los criterios básicos para su puesta en valor, uso sostenible y promoción.

(...)

Artículo 46. Campamentos de turismo o cámpings.

5. En la instalación de campamentos de turismo se tendrá en cuenta la preservación de los valores naturales o urbanos, paisajísticos, históricos, artísticos, agrícolas, faunísticos y forestales del territorio de que se trate, así como la normativa que resulte de especial aplicación.