

ANEXO I

GUIA PARA USO Y COMPRENSIÓN DEL CATÁLOGO DE PAISAJES RELEVANTES DE CANTABRIA

El Convenio Europeo de Paisaje, firmado en Florencia en el año 2000, fue ratificado por el gobierno de España en noviembre de 2007, de forma que desde enero de 2008 obliga al Estado a la observancia de sus principios y desarrollo de sus objetivos. En su cumplimiento, la Comunidad Autónoma de Cantabria optó por la promulgación de una Ley específica, la Ley de Cantabria 4/2014, de 22 de diciembre, del Paisaje, publicada en el Boletín Oficial del Estado nº 23, de 27 de enero de 2015. En su capítulo III sobre “Ordenación e instrumentos de actuación paisajística” el artículo 12 queda referido a los *Paisajes relevantes*:

Se considerarán paisajes relevantes aquellos que, atendiendo tanto a criterios objetivos como a la percepción de sus habitantes, respondan a alguna de las siguientes condiciones:

- a) Contengan uno o más hitos o singularidades paisajísticas, tanto naturales, como originados por la intervención humana.*
- b) Constituyan ejemplos representativos de uno o varios paisajes de mayor calidad y valor.*
- c) Contribuyan de forma decisiva a conformar la identidad del lugar que se encuentre bajo su ámbito de influencia.*
- d) Presenten cualidades sobresalientes en los aspectos perceptivos y estéticos, fruto de su especial interacción entre las composiciones naturales y antrópicos.*
- e) El Gobierno catalogará y delimitará dichos paisajes relevantes, entre los que se incluirán, necesariamente, los paisajes reconocidos por la normativa sectorial.*
- f) Los catálogos a los que se refiere el párrafo anterior identificarán y describirán los elementos o aspectos que confieren la singularidad o la calidad relevante a los paisajes que lo compongan, y cuya alteración pueda causar la pérdida de valor paisajístico, e incluirán las medidas que aseguren su conservación.*

Y de nuevo se hace referencia a los paisajes relevantes en la Disposición adicional primera, referida al *Catálogo de paisajes relevantes*:

- 1. El Gobierno de Cantabria elaborará un Catálogo de Paisajes Relevantes, entre los que se incluirán, necesariamente, los paisajes reconocidos por su normativa sectorial, concretamente los paisajes protegidos reconocidos en la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria y los Paisajes Culturales reconocidos en la Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria.*
- 2. El catálogo de paisajes relevantes será tenido en cuenta en el diseño de las distintas políticas e instrumentos de planificación con incidencia paisajística, así como en la redacción de los proyectos que puedan incidir en los mismos.*
- 3. El catálogo de paisajes relevantes se ajustará al mismo procedimiento para su aprobación que los Estudios de Paisaje.*

El presente Catálogo de Paisajes Relevantes de Cantabria recoge las fichas realizadas para cada uno de los paisajes, atendiendo a los criterios expresados en la Ley, y a una estructura de contenidos sistemática que responde tanto a la metodología desarrollada como al espíritu de difusión de su

conocimiento. Este Catálogo se ha enriquecido con las casi 130 aportaciones remitidas por personas o entidades que han participado en el proceso abierto por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Evaluación Ambiental Urbanística, perteneciente a la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social del Gobierno de Cantabria, entre los meses de mayo y julio, en ocho sesiones celebradas en lugares diferentes de Cantabria y a través de la página web habilitada al efecto.

Cada ficha del Catálogo contiene una serie de apartados iniciales muy breves a partir de los cuales se identifica y define el paisaje. Siguen dos apartados fundamentales en los que se describen los rasgos y valores que dan relevancia al paisaje, y por eso constituyen el grueso de la exposición. A continuación, se expresan las dinámicas territoriales a las que se ve sometido el paisaje y, en función de ellas y los rasgos y valores, se establecen los objetivos de calidad que deben guiar las políticas de paisaje. Finalmente se ofrece una tabla con los principales puntos de observación del paisaje. Estos cuatro grandes apartados son los que estructuran esta guía para el uso y comprensión de los paisajes relevantes.

1. IDENTIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DE LOS PAISAJES RELEVANTES

En el Convenio Europeo de Paisaje se contemplaba la necesidad de identificar los paisajes (artículo 6), lo que lleva implícito diferenciarlos unos de otros y delimitarlos, porque son partes concretas del territorio. Del mismo modo en la Ley de Cantabria la identificación de los paisajes se halla entre sus objetivos (artículo 5). Y en la Recomendación de 2008¹ se señala que la primera etapa que conduce a la acción paisajística es “el conocimiento de los paisajes; identificación, caracterización y cualificación”. La identificación es la que figura en los cinco primeros apartados de cada ficha, que apenas ocupa unas líneas, sin embargo es necesario explicar en este primer capítulo todo el procedimiento de trabajo que hay detrás de esas breves líneas y la metodología de paisaje a la que responde.

Nombre del paisaje

La primera forma de identificar un paisaje consiste en darle un nombre, a través del cual se expresa, de forma sintética y a una escala de conjunto, la principal razón de su relevancia. Para la denominación se ha seguido fundamentalmente un criterio: combinar el *tipo de paisaje* al que representa, o la *unidad territorial* propia de un determinado tipo de paisaje, con los *topónimos* de localización.

Para la distinción de los tipos de paisaje y de las unidades territoriales que los componen se ha seguido lo establecido en *El paisaje en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico en Cantabria*, publicado en 2013 por la Fundación Botín, y coordinado por A. de Meer y L. de la Puente; única guía metodológica, hasta el momento, para la caracterización de los paisajes en Cantabria, en la que además se ofrece una descripción de los aspectos paisajísticos diferenciales de distintas áreas, muy próximas, éstas, a lo que la Ley de Cantabria definió después como Ámbitos Paisajísticos.

En esta obra se diferencian ocho *tipos de paisaje*: urbanos, periurbanos, industriales, rurales, de montaña, de alta montaña, fluviales y de costa. A ellos se han añadido los paisajes subterráneos porque, aunque se hallan ubicados en áreas de montaña, no son visibles desde el exterior y por tanto no forman parte del paisaje de montaña. Atendiendo a esta metodología las denominaciones habituales son del siguiente tipo: Paisaje rural de Carmona, Paisaje fluvial del Alto Asón, Paisaje costero de Pechón y las Tinajas, etc. A veces se combinan dos tipos de paisaje: Paisaje de montaña y minero de la Sierra del Dobra, Paisaje costero y urbano de El Sardinero, Paisaje minero-industrial y urbano de Reocín, Torrelavega y ría del Besaya, o Paisaje rural y costero de Tagle.

¹ Recomendación CM/Rec(2008)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre las orientaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje (adoptada por el Comité de Ministros el 6 de febrero de 2008, durante la 1017ª reunión de los representantes de los Ministros), p. 12.

Dentro de los paisajes rurales se diferencian, con el gentilicio pasiego, los paisajes creados a partir del especial sistema de ocupación del espacio del sistema ganadero en los valles pasiegos, que difiere del sistema de organización social del territorio en torno al núcleo de población, habitual en el resto de los valles de Cantabria. El sistema de cabañales pasiegos se caracteriza por la dispersión del hábitat, el entramado parcelario geométrico y los muros de piedra, que ocupan laderas de fuerte pendiente hasta prácticamente la divisoria, sin trabajos de nivelación o abanclado. Así ocurre con el Paisaje pasiego de Vega de Pas o el Paisaje pasiego de San Pedro del Romeral.

En los paisajes urbanos se ha hecho también distinción de los históricos, como en Paisaje urbano histórico de la Villa de Comillas.

Cada uno de los tipos de paisaje se compone, a su vez, de una serie de *unidades territoriales* que igualmente se describen en la citada obra. Y efectivamente, en muchos casos no se ha identificado un tipo de paisaje con todas sus unidades, sino que se ha significado sólo una de sus unidades territoriales. Por ejemplo, en los paisajes de montaña los desfiladeros abundan en Cantabria, y algunos destacan, ya sea por su longitud, la altitud de sus paredes o la verticalidad de sus vertientes; esto explica nombres como el de Paisaje de los desfiladeros de la Hermida y del Urdón. Del mismo modo los puertos son unidades territoriales que componen los paisajes de montaña y algunos son especialmente representativos, lo que se ha llevado también al nombre identificativo del paisaje: Paisaje de montaña de los Puertos de Sejos o Paisaje de montaña del Puerto de Alisas. Entre los paisajes costeros también se han singularizado algunas de las unidades territoriales que los componen, como las playas, los acantilados, los estuarios o las bahías; de este modo surgen las denominaciones siguientes: Paisaje de las playas de Oyambre y Merón, Paisaje de acantilados y playas de Langre, Paisaje de la bahía y marismas de Santoña, o Paisaje del estuario del Pas, dunas de Liencres y Costa Quebrada.

Sólo algunos paisajes tienen nombre propio, porque el topónimo evoca por sí mismo la relevancia de primer nivel del paisaje. Así ocurre, sobre todo, en algunos de los paisajes de montaña: Paisaje de La Lora y el Cañón del Ebro o Paisaje de Fontibre y su entorno.

La importancia del nombre como primera aproximación sintética a la relevancia de un paisaje se puede explicar con el siguiente ejemplo, según el cual las tres denominaciones siguientes no son equivalentes: Paisaje minero de alta montaña de Ándara, Paisaje minero de Ándara, Paisaje de alta montaña de Ándara. En el primer caso, que es el elegido en el Catálogo, se pone el foco sobre los restos mineros y la actividad que conforma parte de la memoria histórica de la minería en Cantabria, en este caso representativo de las duras condiciones de explotación en un espacio de alta montaña y de los efectos que sobre la naturaleza produjo dicha actividad, como la desaparición del lago. En el segundo caso se destacarían sólo los restos y morfologías propias de la actividad minera, lo que no se ha considerado oportuno, por haber mejores ejemplos. Con la tercera denominación estaríamos ante un paisaje en el que se destacarían los rasgos y valores de la alta montaña pero se tendría en poca consideración los efectos paisajísticos de la minería.

Descripción sintética

La breve descripción inicial define el paisaje. Se trata de un avance y resumen de los rasgos y valores que dan relevancia al paisaje, orientando ya los contenidos de la parte de mayor desarrollo en el catálogo. En dicha descripción se incluye sólo lo que es esencial para su relevancia.

Delimitación

Delimitar los paisajes resulta especialmente difícil y siempre es objeto de debate. Y esto es así porque existen verdaderas dificultades de carácter conceptual que no se avienen con los sistemas de gestión territorial. Y así surgen preguntas sobre por qué unos son tan grandes en extensión y otros tan pequeños, por qué un límite no incluye un determinado paraje, o por qué no se puede aplicar la técnica de las cuencas visuales. Frente a los problemas conceptuales, la necesidad pragmática de delimitar se

vale de una serie de criterios técnicos que permiten ofrecer una línea tentativa, pero nunca exacta. La dificultad de delimitar se manifiesta también en el procedimiento de participación, pues en la mayor parte de las aportaciones no se ofrecían alternativas de delimitación gráfica.

El tamaño de los paisajes

Al definir la Ley el paisaje como “cualquier parte del territorio”, sin especificar la escala, la posibilidad de que existan paisajes de distinta dimensión es un hecho ineludible. Esto significa que puede haber paisajes de gran tamaño como el Paisaje de montaña de Castro Valnera y Los Picones, o el Paisaje de montaña y alta montaña de Peña Sagra, y otros de escasa superficie como el Paisaje urbano histórico de Potes. Todos ellos, independientemente de su extensión, tienen justificación por sus caracteres paisajísticos distintivos, unos de carácter natural, generalmente de bordes más difusos, y otros donde la acción humana ha dejado mayor impronta y unos elementos en general más definidos pero siempre expuestos a la dilución que impone la evolución histórica.

Los límites de los paisajes

Efectivamente, ningún paisaje tiene límites nítidos porque el territorio es un continuo con transiciones y gradaciones de los caracteres que lo conforman. Puede haber barreras más o menos claras, como el mar o el conjunto de cumbres de una divisoria de aguas, o puede parecer fácil la distinción entre lo urbano y lo rural; pero incluso en estos casos la línea fina que facilitan hoy los instrumentos de diseño cartográfico desvirtúa la realidad de los hechos: la línea de costa varía de unas cartografías a otras, la divisoria de aguas sólo podría representarse mediante un trazo muy grueso e irregular que abarque una ancha franja de terreno, y lo urbano cambia constantemente en su expansión, mientras la interfaz urbano-rural sólo podría expresarse con gradaciones de color o intensidad. Así hay paisajes que lindan unos con otros, pero el trazo es orientativo, porque ¿cómo trazar la línea que expresa las diferencias entre el paisaje de los Puertos de Sejos y el de Pico Tres Mares si el pasto asciende por las vaguadas o canales, e incluso hay vacas osadas que traspasan los límites teóricos de su capacidad para pastar en terrenos de pendiente muy pronunciada?

Gracias a las directrices del plano, la línea se hace más precisa en la delimitación de paisajes urbanos bien documentados y de escasas dimensiones. En los paisajes subterráneos, la cartografía es incompleta pero, sobre todo, su delimitación superficial no tendría sentido, porque el paisaje es interior. La línea, en definitiva, es una convención que traiciona el concepto de paisaje, pero es un instrumento operativo que facilita la gestión territorial, de ahí que cualquier delimitación de los paisajes relevantes haya que tomarla siempre como una referencia a partir de la cual se establezcan los criterios de detalle necesarios para cumplir los objetivos de calidad y la política paisajística correspondiente.

La perspectiva y amplitud visual de los paisajes

Entre los rasgos caracterizadores del territorio hay una distinción básica –y también ideal– entre un espacio llano cuyo paisaje se prolonga en un horizonte infinito, y un espacio montañoso que se fragmenta en numerosos pequeños paisajes. En el primer ejemplo, una delimitación de la cuenca visual abarcaría un amplio territorio que diluiría la consideración de relevancia del paisaje; en el segundo, la circunscripción de la delimitación a una pequeña cuenca visual podría despojar al paisaje de una de sus principales características, como es la variedad de ambientes y perspectivas, impidiendo así su comprensión.

En Cantabria, el paisaje de la bahía de Santander no se entiende sin los hitos montañosos más próximos, especialmente Peña Cabarga, pero tampoco sin ese escenario de la montaña Cantábrica. Si consideramos estos escenarios montañosos que entrarían dentro de la cuenca visual, tendríamos que entre este paisaje, el de la bahía y marismas de Santoña, y el de San Vicente de la Barquera y su ría, la relevancia del paisaje alcanzaría prácticamente toda Cantabria. Lo mismo sucedería en sentido

contrario: la cuenca visual desde los principales hitos de la cordillera Cantábrica alcanzaría hasta el mar.

Así pues, todos los paisajes en los que los escenarios contribuyen a su relevancia no pueden delimitarse en función de sus extensas cuencas visuales, sino de las características y valores que definen el paisaje próximo, dejando para la descripción el papel que desempeñan los elementos externos a su delimitación. Sin embargo esos escenarios e hitos paisajísticos que quedan fuera de la línea delimitativa de un paisaje requieren estudios específicos para su protección o gestión, al igual que los incluidos, pudiendo recurrir para ello a la técnica de proyección y trazado de cuencas visuales.

Los criterios técnicos de delimitación

A pesar de los inconvenientes conceptuales para el trazado de líneas de delimitación, existen unos criterios técnicos detrás de este Catálogo de Paisajes Relevantes de Cantabria, que se aplican, con mayor o menor profusión según los rasgos caracterizadores, a todos los tipos de paisajes y de unidades territoriales:

- Divisorias de aguas y líneas de cumbres, porque ayudan a marcar las cuencas visuales, pero siempre entendiendo que, en Cantabria, por su general carácter montañoso, un paisaje no se limita a una sola cuenca visual, sino que se conforma con varias que se superponen y anexionan. Especialmente útil en paisajes de montaña y de alta montaña, rurales y costeros.
- Curvas de nivel de la BTA5000 del Gobierno de Cantabria, porque pueden identificar rupturas de pendiente, y éstas incidir en un cambio de usos del suelo o de características paisajísticas, o pueden individualizar de forma muy nítida un relieve, o señalar una vaguada que establezca una especie de estrangulamiento en la continuidad de unos determinados rasgos. Especialmente útil cuando los rasgos se refieren a la horizontalidad o verticalidad de las perspectivas, como la lámina de agua de las bahías o el embalse del Ebro, el cantil de la Lora o de los acantilados, o el espacio agrario llano de un paisaje rural como el de Cabuérniga o Valle de Iguña.
- Usos del suelo, porque facilitan la diferenciación de las unidades territoriales que forman un paisaje. De interés, fundamentalmente, en los paisajes de montaña de bosque, en los fluviales que conservan su bosque de ribera, o en los que son exclusivamente agrarios dentro de los rurales.
- Carreteras o caminos, porque son elementos territoriales de alta permanencia que a veces se adaptan a los criterios anteriores y de alguna forma los dibujan, ya sea una divisoria de aguas, una ruptura de pendiente, un cambio de usos o una vaguada. Resultan útiles en paisajes de alta ocupación humana y fragmentación del territorio, como en el paisaje costero del monte Candina, o en los rurales de Liendo, Valle de Iguña y Cabuérniga.
- Calles en los paisajes urbanos, porque expresan bien el cambio de diseño en la trama urbana o la aparición de un nuevo estilo arquitectónico propio de una época.
- Los límites administrativos entre municipios, cuando un paisaje representa los modelos de organización tradicional del espacio concejil, y por descontado los límites de Cantabria respecto a otras comunidades autónomas.
- La línea de costa oficial, BTA5000 del Gobierno de Cantabria, que no siempre es acorde con otras cartografías al uso o con la interpretación sobre fotografía aérea.
- Una escala de digitalización 1:25.000, porque las razones conceptuales esgrimidas en los puntos precedentes así lo aconsejan; no obstante, en paisaje urbanos, y algunos fluviales y costeros, la concreción de los rasgos distintivos (calles y manzanas, bosque de ribera, acantilados) ha llevado a una escala de digitalización 1:10.000. Así, al elegir carreteras que dividen pueblos, en ningún caso se debe interpretar como la voluntad de incluir una parte del espacio urbano y de segregar otra; la descripción de los rasgos y de los valores expresa claramente la importancia de dichos pueblos en el paisaje considerado. Al no ser pertinente la escala de detalle para la diferenciación de un paisaje, en ningún caso se ha utilizado como fuente el parcelario catastral, ni el de rústica ni el de urbana.

2. LA RELEVANCIA DE LOS PAISAJES

El art. 12 de la Ley de Paisaje contiene los criterios para considerar relevante un paisaje, diferenciando entre los rasgos distintivos o aspectos que caracterizan un paisaje y los valores que socialmente se le atribuyen.

Las letras e) y f) de dicho artículo se refieren al compromiso de realización de un Catálogo por parte del Gobierno, lo que se amplía en la disposición adicional primera, indicándose, en la letra f) que se “*identificarán y describirán los elementos o aspectos que confieren la singularidad o la cualidad relevante*”. Esto es lo que en el Catálogo se denominan *Rasgos que caracterizan el paisaje*.

Las letras a), b), c) y d) de dicho artículo indican cuándo se ha de considerar relevante un paisaje en función de las cualidades que la sociedad le atribuye, las emociones que le transmiten, las huellas históricas que contienen, la riqueza de su naturaleza, o el aprecio tradicional por razones diversas. Esto es lo que en el Catálogo se denominan *Valores de relevancia*.

Con esta distinción se sigue también la metodología del Convenio de Florencia para el conocimiento de los paisajes, de forma que, después de identificarlos, propone describir sus características y establecer sus valores para cualificarlos.

Al analizar las aportaciones realizadas en el proceso de participación mencionado más arriba, se observa la facilidad relativa con que se señalan nombres de lugares, e incluso se mencionan algunos de sus valores (naturales preferentemente, y alguno cultural), pero no se alude a los rasgos distintivos del paisaje, lo que se puede interpretar como un signo de la dificultad de justificar, desde la percepción ciudadana, la relevancia de un paisaje. Incluso, frente a las frecuentes afirmaciones de subjetividad en todo lo que concierne al paisaje, apenas se han vertido opiniones acerca de la belleza de un paisaje.

Los rasgos distintivos que caracterizan un paisaje se refieren a los aspectos morfológicos o conformación física y material del espacio terrestre, que viene dada tanto por el relieve, como por la vegetación, los usos producidos por la actividad humana, la distribución de los núcleos de población, las condiciones climáticas, la horizontalidad o verticalidad de las perspectivas, o la morfología del parcelario agrario, entre otros. Son de carácter genérico, por eso se expresan mediante un lenguaje geográfico sencillo y comprensivo, pero objetivo y científico, dejando los topónimos para nombrar elementos, áreas o parajes que ejemplifiquen o representen dichos rasgos. En un paisaje se pueden definir muchos rasgos, dependiendo también de la escala de detalle, pero en los paisajes relevantes se seleccionan, de modo jerárquico, aquellos por los cuales adquieren dicha relevancia, y la frase resaltada en negrita en cada aspecto o rasgo distintivo tiene el objetivo de sintetizar cada uno de ellos, que queda mejor informado en el conjunto de ese texto.

2.2. Valores de relevancia

Los valores que dan relevancia a un paisaje son los atributos que la sociedad reconoce en él y con los que se identifica a partir de las bases de pensamiento y modo de vida actuales. Como la sociedad es diversa, también son diversos los juicios de valor y por eso la valoración de un paisaje puede suscitar mayor debate; no se trata de subjetivismo particular, sino del proceso de construcción social de valores por parte de la colectividad social, que es diversa y plural.

En general, los valores se asocian a rasgos formales y a huellas materiales, a acontecimientos realmente ocurridos y conocidos, en definitiva, a hechos objetivos, tangibles, demostrables. Pero es cierto que el patrimonio natural o el cultural, amparado además en figuras de protección existentes, resulta más fácil de identificar y de tomar en consideración, parece más real y aprehensible porque se difunde más; lo mismo ocurre con los valores históricos, aunque los hechos del pasado son susceptibles de someterse a diversas reinterpretaciones; y menos tangibles nos pueden parecer los valores ambientales o simbólicos que, no obstante, hay que reconocer que están siempre asociados a aquellos otros valores

que entendemos como evidentes, aunque éstos no sean los principales. Por ejemplo, en paisajes como Fontibre o la Virgen de las Nieves la relevancia reside fundamentalmente en su valor simbólico; sus rasgos naturales o culturales no son especialmente representativos de ningún tipo de paisaje, pero tienen un alto reconocimiento y valoración social, manifiesto en las numerosas visitas que recibe el primero, y en la cultura popular y la romería que se celebra en el segundo, que parece responder a un ancestral culto a los picos singulares. En definitiva, la relevancia de los paisajes la dan los rasgos y los valores, y sobre todo lo da el conjunto de unos y otros.

La Ley de Cantabria en su artículo 12 -letras a), b), c) y d), como se ha puede ver más arriba- determina cuatro grupos de valores por los cuales se puede considerar relevante un paisaje, y que se refieren a la singularidad, a la representatividad, a la identidad y a la estética.

Valor de singularidad

Dice el citado artículo que pueden ser paisajes relevantes porque “*contengan uno o más hitos o singularidades paisajísticas, tanto naturales, como originados por la intervención humana*”. El patrimonio natural y cultural ya reconocido por alguna figura de protección, por el mero hecho de serlo, no puede considerarse un hito o singularidad paisajística. Es cierto que en algunos paisajes relevantes ese patrimonio contribuye a conformar un rasgo distintivo o dar un valor cultural o natural al paisaje, como por ejemplo en los Paisajes urbanos históricos de la Villas de Castro Urdiales y Santillana del Mar, pero no todos los elementos patrimoniales reconocidos jurídicamente crean paisaje o adquieren ese significado. Y también, una singularidad no reconocida por ninguna figura de protección, como puede ser el paisaje rural de Cueto, conformado por un parcelario rodeado de muros de piedra seca que ocupa una amplia llanura, sí crea paisaje. Dentro de este valor de singularidad genérico, en el catálogo se ha diferenciado entre el valor natural y el cultural.

a) Valor natural

Procede de las cualidades ecológicas, ambientales y naturales que son especialmente significativas en un paisaje, y que puede incluir tanto los elementos patrimoniales declarados en alguna figura legal de protección, como aquellos que, sin estar protegidos, se hayan tomado en consideración.

b) Valor cultural

Reside en las huellas materiales legadas por las sociedades que nos han precedido. En algunos casos existe el reconocimiento patrimonial a través de alguna figura legal de protección, pero otras veces se refiere a bienes patrimoniales (tangibles e intangibles) que, aún sin reconocimiento jurídico, se consideran representativos de una cultura. Se incluyen de forma especial las prácticas culturales que explican la conformación de un paisaje, como por ejemplo las actividades agrarias y ganaderas, o las obras y otras intervenciones practicadas en el cauce de un río.

Valor de representatividad

En la Ley se dice que pueden ser paisajes relevantes porque “*constituyan ejemplos representativos de uno o varios paisajes de mayor calidad y valor*”. La representatividad viene determinada por el grado de adecuación y coherencia con los patrones territoriales que se describen en la metodología utilizada, mientras que la mayor calidad depende del grado de conservación de los aspectos o rasgos distintivos y de los elementos que los representen. Teniendo en cuenta la metodología empleada para identificar y nombrar los paisajes (*El paisaje en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico en Cantabria*, 2013) todos los seleccionados como relevantes son representativos de algún tipo de paisaje o de alguna unidad territorial propia de algún tipo de paisaje, pero sólo se ha considerado este valor para aquellos paisajes que resultan únicos o excepcionales.

Valor de identidad del lugar

De nuevo el artículo 12 dice que pueden ser paisajes relevantes porque “*contribuyan de forma decisiva a conformar la identidad del lugar que se encuentre bajo su ámbito de influencia*”. La identidad del lugar expresa la vinculación emocional entre la sociedad y un determinado paraje, espacio o paisaje; puede parecer inexplicable o no basada en la razón, pero su justificación tiene raíces históricamente determinadas, a veces no bien conocidas y por tanto difíciles de comprender. Estas especiales connotaciones objeto de aprecio cultural y de estima por parte de la población pueden proceder de acontecimientos históricos, leyendas, tradiciones, modos de vida, representaciones artísticas o literarias, experiencias colectivas debidas a la frecuentación del lugar, etc. En este catálogo el valor de identidad se ha dividido en tres tipos de valores:

a) Valor histórico

Ligado a acontecimientos históricos o a procesos históricos de gran relevancia para el desarrollo y conformación social de la comunidad de Cantabria, incluyendo también las leyendas, representaciones, celebraciones o ritos asociados a esos acontecimientos o procesos. El valor histórico explica buena parte del valor simbólico de algunos paisajes, la memoria histórica que guardan sus huellas materiales, o lo que representa para la cohesión social y la conformación de unas señas de identidad colectivas.

b) Valor de uso social

Expresa la alta frecuentación de un lugar por diversos motivos, y su reconocimiento como espacio de pertenencia o arraigo social y colectivo, como sucede en los paisajes ya mencionados de Fontibre y de la Virgen de las Nieves, o en paisajes de atractivo turístico, como los paisajes urbanos históricos de las Villas de Comillas y de Santillana del Mar, o muchos de los paisajes de playa. Pero también se ha considerado valor de uso social el que tienen algunos paisajes muy vividos, donde reside mucha población cuyas miradas, conjuntamente, van creando una imagen colectiva, a veces no muy acorde con la relevancia asignada, lo que es revelador de la necesidad de actuación, como sucede en el Paisaje minero-industrial y urbano de Reocín, Torrelavega y ría del Besaya.

c) Valor simbólico

Se nos representa como uno de los valores menos objetivos, sin embargo el valor simbólico se fundamenta en hechos reales y colectivos de muy diferente naturaleza, que a veces se nos escapan para darles una explicación. El hecho de haber estudiado en la escuela que el cabo de Ajo es uno de los más importantes de la península, hace que todo el mundo, a partir de una decisión individual, quiera acercarse a contemplar su paisaje y su faro; una decisión subjetiva que, sin embargo, tiene una explicación vivida de forma colectiva, y que da lugar a un comportamiento colectivo espontáneo por medio del cual se otorga valoración social inconsciente al paraje visitado. Hay una identificación colectiva con ese lugar, con ese paisaje, y eso le da relevancia. La cuantificación de las visitas según motivos revelaría la importancia de ese valor simbólico, lo demostraría objetivamente.

Valor perceptivo sobresaliente

Finalmente, dice el citado artículo que pueden ser paisajes relevantes porque “*presenten cualidades sobresalientes en los aspectos perceptivos y estéticos, fruto de su especial interacción entre las composiciones naturales y antrópicos (sic)*”. En este grupo se integran dos tipos de percepciones: unas de carácter más objetivo, porque dependen de la perspectiva del observador y la visibilidad de los paisajes; y otras de carácter más subjetivo, porque dependen de las emociones y sentimientos que la contemplación del paisaje estimula en el observador, entendido no tanto individualmente sino más como un sujeto social, es decir, como el conjunto de receptores que al conjugar diversas miradas construyen y comparten imágenes colectivas de común reconocimiento. Atendiendo a esta diferenciación se han establecido en el catálogo dos tipos de valor:

a) Valor visual

La visibilidad es un componente esencial de la percepción, y ésta de la definición de paisaje, de ahí que en ocasiones se defiende la metodología de trazado de cuencas visuales para identificar y definir los paisajes, lo que en este catálogo, según se ha señalado, se orienta a las medidas de protección y gestión paisajística. Dentro de este valor se integra el carácter de hito, escenario o mirador de un paisaje.

- El *hito* focaliza o atrae la mirada, es visible desde muchas perspectivas. La mayor parte de los hitos lo son por su altitud y posición prominente, tal es el caso de Castro Valnera o de Peña Cabarga; pero también existen ejemplos que tienen que ver con la extensión del punto focal y la longitud de su perímetro, como sucede en las bahías de Santander y de Santoña, o en el embalse del Ebro. Hay hitos de gran alcance, como los Picos de Europa, Peña Sagra, Virgen de las Nieves, o los citados Castro Valnera y Peña Cabarga. Pero otros son *hitos locales*, ya sean naturales, como un monte (Peña Cabarga en la bahía de Santander, monte Candiano en la bahía de Santoña), ya antrópicos, como una iglesia, una torre o un castillo (la iglesia de la Asunción en el Paisaje rural de Liendo, el castillo de Argüeso en el Paisaje rural entre La Serna y Paracuelles). Y nunca los hitos lejanos, y no siempre los hitos locales, se incluyen dentro de la delimitación de un paisaje relevante, lo que no quiere decir que no formen parte de ese paisaje. De ahí la importancia de identificarlos y tenerlos en cuenta en las actuaciones paisajísticas.
- El *escenario* es el telón de fondo que, incluido o no en las líneas delimitativas del paisaje, contribuye a darle relevancia; son muy claros los escenarios de Picos de Europa en el Paisaje urbano de la Villa San Vicente de la Barquera y su ría, y el de la montaña Cantábrica en los paisajes de las bahías de Santoña y de Santander. La mayor parte de los escenarios son montañosos, pero también los hay antrópicos, como ocurre en el Paisaje de montaña del desfiladero de Bejo, con la presencia imponente de la presa.
- El *mirador* es un punto de observación desde el cual se contempla el paisaje, ya esté integrado en su perímetro delimitado, ya sea externo a él. Pero además de los miradores localizados, hay paisajes que tienen carácter de mirador en gran parte de su extensión, ya sea por su conformación y orientación, como el Paisaje rural de Camaleño, ya porque integren infraestructuras desde las cuales se contemplan amplias panorámicas, como sucede en la carretera del desfiladero de Bejo o en el teleférico de Fuente Dé y Picos de Europa. Incluso hay paisajes que tienen en esa cualidad su valor relevante, como el Paisaje de montaña del puerto de San Glorio y Collado de Llesba o el Paisaje de montaña del Puerto de Alisas. Los miradores o puntos de observación concretos, localizados, se han llevado a un último apartado dentro de cada ficha.

b) Valor estético

Expresa la cualidad de un paisaje para transmitir emociones positivas, atractivas o de bienestar como la belleza, la serenidad, la armonía o el misterio, entre otras. Cualidad que está relacionada con las variables estéticas (cromatismo, forma, geometría, contrastes, sonoridad) las cuales pueden tener orígenes muy diversos: alto grado de naturalidad, presencia de fauna (el canto de los pájaros), fenómenos naturales (oleaje), cambios estacionales del clima, formas del relieve, contrastes geomorfológicos, pautas rítmicas de ocupación del espacio, etc.

Las imágenes fotográficas

Expresar los rasgos y valores que dan relevancia a un paisaje a través de imágenes sería lo ideal, pero éste es un trabajo que requiere mucha dedicación de horas de campo, no sólo por la diversidad de rasgos y la dificultad de expresar visualmente algunos valores, sino también por razones de distancia y accesibilidad, condiciones meteorológicas que inciden en la iluminación de la foto, o la necesidad de realizar varias visitas a lo largo del año para expresar los distintos fenómenos y actividades asociados a los estados de tiempo o a las estaciones del año. El trabajo de campo no es un asunto banal y requiere financiación, y ésta no ha sido contemplada en el presente estudio. Pero un catálogo sin fotografías resulta también un producto poco expresivo y de difícil comprensión. Por eso se han incluido algunas imágenes que se han podido reunir gracias a la colaboración de personas y entidades que han querido colaborar con el gobierno de Cantabria durante el proceso de participación. Su calidad técnica es muy variada; pero en cualquier caso, ninguna de ellas ha sido tomada teniendo como

objetivo este catálogo, es decir, atendiendo a los rasgos y valores que se describen en el mismo. De las numerosas aportaciones realizadas, se han seleccionado aquellas fotografías que más se aproximan a la posibilidad de expresar la relevancia del paisaje, prefiriendo una imagen de peor calidad técnica pero de mayor interés en su contenido.

3. LA CONSERVACIÓN DE LOS PAISAJES RELEVANTES

Para mantener la relevancia de los paisajes es necesario conocer antes las dinámicas a las que se hallan sometidos, y saber en qué medida éstas pueden afectar a sus rasgos distintivos y valores, con el fin de establecer políticas paisajísticas de protección, gestión u ordenación, como define el Convenio Europeo de Paisaje y la Ley de Paisaje de Cantabria. Cuando el proceso afecta a los rasgos formales y materiales, las dinámicas de cambio se identifican mejor y las políticas pueden ser diseñadas de forma específica. Cuando las afecciones vienen determinadas por el cambio en las mentalidades y por tanto en los valores que atribuye la sociedad, la identificación de los objetivos de calidad y de las acciones es más compleja, si bien estos cambios se producen a más largo plazo; así, los valores ambientales tienen un recorrido más corto que los culturales, y éstos más corto que los históricos. En cualquier caso, la dinámica, las transformaciones, los cambios, son inherentes a los paisajes, y las acciones, por ese motivo, han de estar sometidas a constante revisión.

Dinámicas de paisaje

En el artículo 3 de la Ley de Paisaje de Cantabria se define la *“fragilidad del paisaje: vulnerabilidad de un paisaje al cambio cuando se desarrolla un uso o actuación sobre él que implique la pérdida de su carácter, y en especial al deterioro de sus valores naturales, culturales, visuales y perceptivos”*. Las dinámicas naturales, sociales y culturales, transforman los paisajes y pueden alterar los rasgos y valores que le dan relevancia, llegando a causar su pérdida. Tanto la realidad material del paisaje como las percepciones de la población se hallan en constante transformación, pero unos cambios pueden afectar de manera grave a la calidad del paisaje y otros pueden favorecer una transformación en positivo.

Efectivamente se pueden producir cambios que permiten adaptar de forma gradual el paisaje sin que los caracteres distintivos pierdan su efectividad; esto podría ocurrir al sustituir el tipo de cultivos en un espacio agrario, o al introducir un nuevo alumbrado en un casco histórico. También se pueden crear nuevos paisajes, como en los casos de recuperación de un espacio minero, de creación de un parque en un espacio industrial desmantelado, o de construcción de una presa para el embalse de agua; el resultado puede ser la pérdida de un paisaje relevante o la incorporación de uno nuevo. Incluso se pueden identificar procesos contradictorios: el abandono de la actividad ganadera puede favorecer el valor natural de un paisaje al tiempo que destruye el valor cultural del entramado parcelario y sus construcciones; y así, por poner un ejemplo ideal, el paisaje resultante podría mejorar su valor ambiental pero perder el carácter relevante que le había dado su valor cultural.

El conocimiento de las dinámicas naturales (bioclimáticas, geomorfológicas, etc.) y humanas (demográficas, económicas, sociales, etc.) que de forma concreta presionan en un paisaje es fundamental para la determinación de los contenidos de este apartado del catálogo. En él se identifican algunos procesos de cambio que, alterando los paisajes, no determinan necesariamente una degradación o deterioro paisajísticos. Entre ellos se hace especial hincapié en los procesos de abandono, simplificación, fragmentación y fragilidad visual, todos ellos debidos a la evolución de la naturaleza o de las actividades humanas, o a las formas de actuar e intervenir en el territorio.

- El abandono supone un deterioro material por pérdida de funcionalidad o desaparición de las actividades que habían contribuido a la configuración del paisaje. Sería el caso de las cabañas o los invernales y cierres de piedra que se arruinan por abandono de la actividad ganadera.

- La simplificación supone la pérdida de los rasgos distintivos y de los valores. Es lo que ocurre en las áreas turísticas con la repetición de modelos constructivos, en las áreas rurales con la concentración parcelaria, o en los paisajes de montaña por desaparición del pastoreo, por recuperación espontánea de grandes superficies de bosque, o por extensión de las plantaciones forestales.
- La fragmentación supone una pérdida de coherencia de los rasgos distintivos debido a la aparición de nuevos elementos y usos intercalados. Así se manifiesta en espacios agrarios salpicados de viviendas unifamiliares, en paisajes costeros cuya referencia orientativa –el mar– desaparece ante un muro de urbanizaciones, o en la acumulación y cruce de infraestructuras que vertebran la gran distancia pero desarticulan los espacios cotidianos.
- La fragilidad visual viene determinada por la cantidad de miradas a la que un paisaje se halla sometido. Los espacios en los que vive gran cantidad de población, los que son muy visitados o frecuentados, o los que resultan muy visibles desde las principales infraestructuras de comunicación, son los que en mayor medida contribuyen a crear imágenes colectivas que seducen o inquietan, conformando así unas determinadas señas de identidad; y son también estos espacios los que más se someten a la crítica de las actuaciones o de las intervenciones territoriales y por tanto paisajísticas.

Objetivos de calidad paisajística

Los *objetivos de calidad paisajística*, definidos en el artículo 3 de la Ley de Paisaje de Cantabria, son “*la formulación, por parte de las autoridades públicas, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno*”. Éste es, de los objetivos del Convenio Europeo de Paisaje, uno de los que se desarrollaron más tarde, tanto desde una perspectiva teórica y conceptual como, lógicamente, en su aplicación. Y esto se ha visto igualmente en el señalado proceso de participación abierto por el Gobierno de Cantabria, donde apenas se han señalado objetivos de calidad específicos para ningún paisaje.

Si nos ceñimos al texto del citado artículo 3, la definición de objetivos de calidad paisajística se refiere sólo a las características, es decir, a los aspectos o rasgos formales distintivos, sin embargo, dado que la relevancia se halla también en los valores, se han incluido, en este apartado, objetivos relativos a los mismos. Igualmente se añaden algunos objetivos referidos a situaciones especiales y muy frecuentes en Cantabria debido al carácter general montañoso de la región, como son los hitos o los escenarios que no se incluyen en el perímetro delimitado del paisaje relevante, y para los cuales deberían de hacerse análisis específicos basados en el trazado de cuencas visuales.

En cualquier caso, los objetivos de calidad paisajística se formulan teniendo en cuenta los rasgos y valores que dan relevancia al paisaje, y las dinámicas territoriales que pueden afectarles. Tales objetivos serán los que determinen las políticas de paisaje y por tanto las acciones que convenga aplicar. Puesto que éste es un catálogo de paisajes relevantes, el objetivo principal sería, en todos los casos, el de la preservación de los rasgos y valores, y la mejor acción para ello sería la difusión de su conocimiento. Muchos de estos paisajes relevantes, especialmente los de montaña y alta montaña, no se hallan amenazados por dinámicas agresivas que los alteren de forma significativa; experimentan procesos de cambio y algunos pueden ser importantes, pero generalmente son favorables o parecen garantizar la estabilidad de los rasgos y valores del paisaje, por eso ciertos objetivos obvios no se han formulado. Por ejemplo, cuando se habla del Paisaje de alta montaña de Peña Vieja y los Hoyos de Lloroza, no parece necesario plantear como objetivo que las cumbres conserven su espectacularidad y belleza actuales, porque se nos muestra algo evidente. De ahí que muchas veces los objetivos que se proponen se centren en aspectos aparentemente “pequeños” o secundarios: por ejemplo que la gente no haga ruido para no deteriorar la experiencia sensorial que supone la inmersión en un medio de montaña.

Medidas específicas

En cada una de las fichas y en relación a cada uno de los objetivos de calidad paisajística determinados para cada uno de los paisajes relevantes incluidos en el Catálogo, se establecen una medidas específicas

para la conservación, restauración, valorización y dinamización de los rasgos distintivos que caracterizan un determinado paisaje y sus valores de relevancia.

Lugares o áreas con deterioro paisajístico

En general, los paisajes relevantes se eligen por su calidad, y por tanto apenas se perciben en ellos lugares o áreas degradadas o con deterioro paisajístico a la escala del mismo. De todos modos, en tales casos estaríamos hablando de problemas muy localizados, más relacionados con el impacto ambiental o visual que con el deterioro del conjunto del paisaje. Tampoco la participación ciudadana ha mencionado estos problemas salvo excepciones, o salvo problemas de carácter general ya contemplados, como las especies invasoras o los incendios.

Cuando se han considerado parajes con deterioro paisajístico, se indica su localización y se explica sintéticamente el problema, aportando a continuación algunas sugerencias de *acciones y recomendaciones para su mejora*, que generalmente aluden a la necesidad de una política paisajística de ordenación o de gestión.

4. PUNTOS DE OBSERVACIÓN PARA LA COMPRENSIÓN Y CONTEMPLACIÓN DE LOS PAISAJES RELEVANTES

Los miradores o puntos de observación se consideran parte esencial del paisaje, porque en ellos se contempla y se aprende a descubrir lo que hay detrás de cada paisaje (función pedagógica), y porque esa contemplación y ese aprendizaje intervienen en la conexión afectiva con ese paisaje y en la elaboración de los sentimientos de pertenencia (función identitaria y de cohesión social) o de los mensajes que crean unas señas de identidad reconocibles también desde el exterior. Los miradores, las carreteras más transitadas, los lugares más visitados y los espacios más vividos son los puntos de observación que crean esas imágenes colectivas.

Los miradores se encuentran, en ocasiones, dentro de la delimitación de los paisajes, pero la mayor parte de ellos se hallan fuera de dichos perímetros, lo que explica que estos lugares deban de recibir una atención especial en las políticas contempladas para los paisajes relevantes, siendo objeto de estudios especiales -de cuencas visuales, por ejemplo- de acondicionamiento, de señalización o de control de la vegetación para facilitar sus funciones.

En el catálogo se incluye, en el último apartado, una tabla doble de puntos de observación con las coordenadas de localización (UTM 30N ETRS89). En la tabla superior se recogen los miradores accesibles por carretera, indicando ésta según la codificación oficial, y se ofrece una mínima información sobre la existencia o no de aparcamiento (formalizado o urbanizado) y de plataforma o espacio suficiente -aunque no se halle acondicionado- para la parada y la observación. En la tabla inferior se localizan los puntos de observación sin accesibilidad por carretera, y se indica la ruta o sendero en el que se encuentran, utilizando para ello algunos de los códigos de las fuentes de información utilizadas; unos son oficiales, por tratarse de Senderos Homologados, o por figurar en documentos aprobados de Planificación Territorial de Cantabria como el Plan Especial de la Red de Sendas y Caminos del Litoral; otros códigos son oficiosos, como los que figuran en documentos de promoción oficiales del Gobierno de Cantabria.