

1. Introducción

Los puntos de partida. Acotaciones a un proyecto

En la actualidad los problemas que atañen al patrimonio cultural tienen una componente de gestión ineludible. La filosofía que inspira el debate de los bienes culturales tiene bien presente, desde los trabajos de *Memorabilia* (1988), varios principios que han alimentado positivamente el conocimiento de aquellos.

Nos referimos no sólo a la discusión teórica, imprescindible en una renovación dialéctica tan importante, sino a otros aspectos controvertidos, y también decisivos en esta sociedad, que son la clara incorporación de las nuevas tecnologías y las disciplinas científico-técnicas, la interdisciplinariedad y la profundización de los estudios de contexto, pero también la incorporación de los bienes culturales en la economía, la inserción de las demandas sociales y la necesidad de gestionar bien, de gestionar inteligentemente, los recursos y los procedimientos. La gestión especializada en suma, pero gestión al fin, que hace entrar de manera importante a empresas, profesionales y administraciones públicas en una especie de puzzle, cuyos perfiles y encaje no siempre se desarrollan bajo parámetros adecuados.

Es necesaria una renuncia expresa a gestionar objetos aislados. No es posible pensar en el objeto sin hacerlo sobre el contexto, y tampoco intervenir sobre los bienes culturales sin conocer sus relaciones, especialmente en un mundo donde esos bienes se reconocen en tanto forman parte de un mundo productivo. Esta situación está originando no pocas tensiones por la aparición de estereotipos que intentan aprovechar esas cualidades del patrimonio cultural en procesos banales, cuando no de rentabilidad pura y dura, que no tienen en cuenta sus valores.

La primera fase del Proyecto Alianzas para la Conservación, desarrollado en el IAPH, pretendía situarse en el centro de este

dilema para dar una idea de la complejidad de la gestión, para cimentar un debate sobre las formas de actuar que atienden al patrimonio cultural con la mayor riqueza posible. Se cumpliría así un aspecto esencial de la política de los bienes culturales, que supone la permanencia de la conservación como proceso complejo que atañe a bienes no renovables y a la innovación, y procura la mejora de las condiciones de vida como condición que, lejos de perjudicar al patrimonio cultural, lo sigue acercando a la sociedad y lo acrecienta, porque la considera continuadora del proceso creativo que ha permitido el importante legado que usamos y disfrutamos en la actualidad.

Desde esta consideración se hacía una aproximación, un propósito, como avance de un plan marco en el eje territorial Tarifa - Bolonia - Barbate, que pretendía resumir de forma clara las posibilidades de actuación en un área determinada del territorio andaluz, en la línea de utilizar un planteamiento empírico de la realidad, analizando, actuando y extrayendo nuevas pautas para construir un modelo de planificación que ordenase las experiencias sobre patrimonio cultural en dicho territorio.

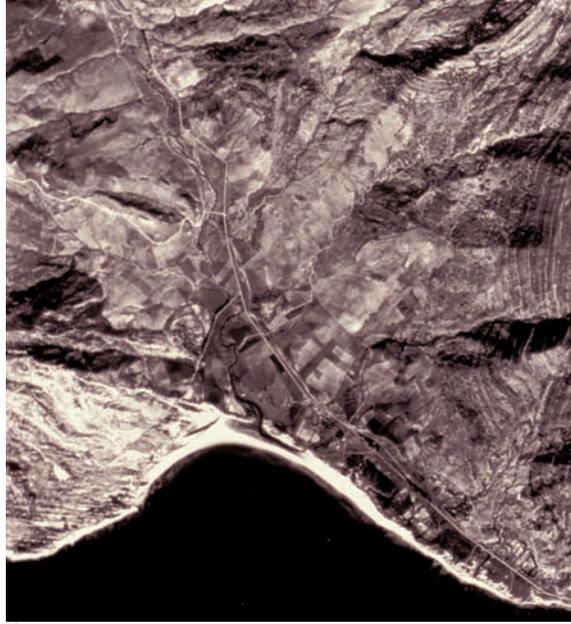
Esta orientación surgía de la voluntad de planificación y de cambio que prepara el IAPH en torno a la problemática del patrimonio cultural, para superar los criterios tradicionales que se detienen en exclusiva en el objeto a proteger y relegan de algún modo las relaciones complejas que se producen entre ese objeto y el contexto territorial en el que se inserta.

El proyecto se configuró, después de un año de acercamiento a este territorio, mediante trabajos de información y primeros contactos con la población, instituciones y agentes culturales de la zona, con vertientes acotadas en el paisaje, la conservación integrada y la puesta en valor del patrimonio cultural.

12. Vista aérea de la desembocadura del río Barbate en 1956. Demarcación de Costas de Cádiz.
13. Vista aérea de la ensenada de Bolonia en 1956. Demarcación de Costas de Cádiz.
14. Vista aérea de la Punta Camarinal en 1956. Demarcación de Costas de Cádiz.
15. Vista aérea de Punta Paloma en 1956. Demarcación de Costas de Cádiz.
16. Vista del YRIDA de la desembocadura del río Barbate. Demarcación de Costas de Cádiz.
17. Vista aérea de Tarifa en 1974. PIDUS. Demarcación de Costas de Cádiz.



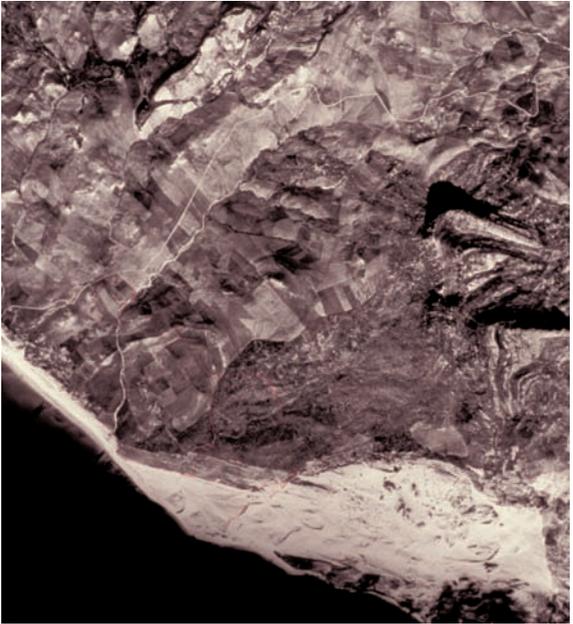
12



13



14



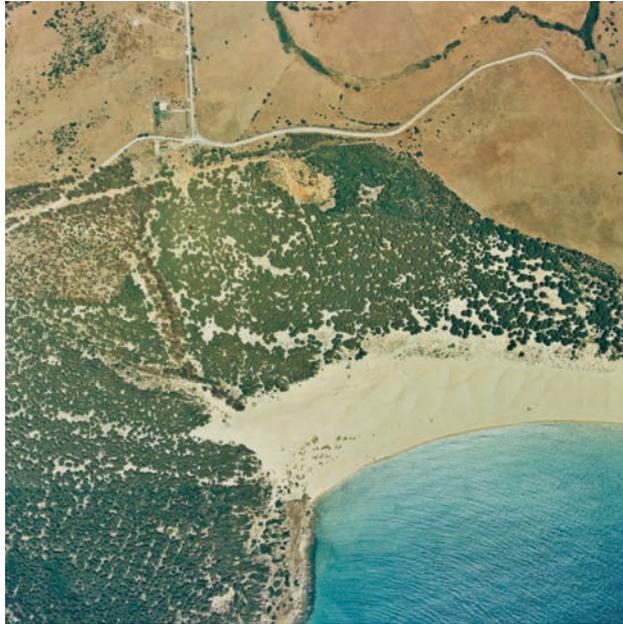
15



16



17



18



19



20



21

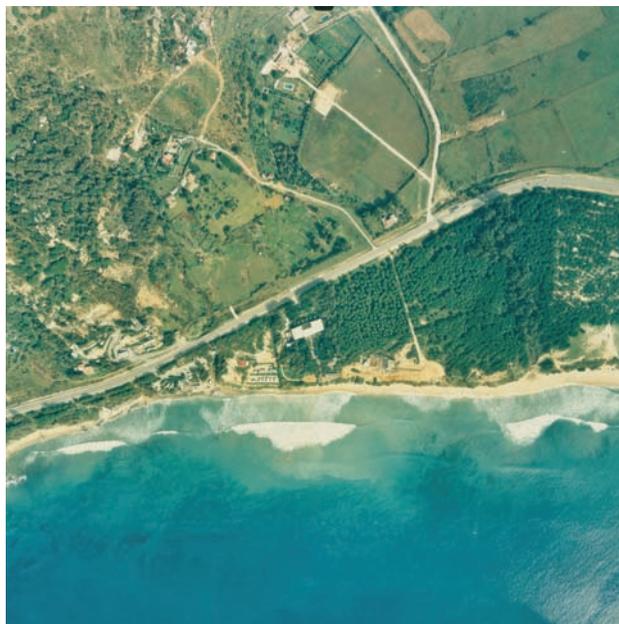
18. Vista aérea de la duna de Bolonia en 1990.

Demarcación de Costas de Cádiz.

19. Vista aérea de Baelo Claudia en 1990. Demarcación de Costas de Cádiz.

20. Vista aérea de El Lentiscal en 1990. Demarcación de Costas de Cádiz.

21. Vista aérea de la Laguna de Valdevaqueros en 1990. Demarcación de Costas de Cádiz.



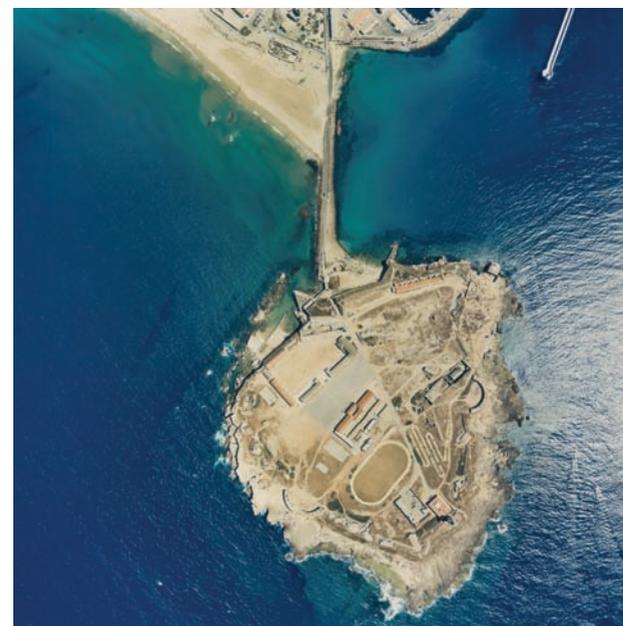
22



23



24



25

22. Vista aérea de La Torre en 1990. Demarcación de Costas de Cádiz.

23. Vista aérea de la playa de Los Lances (I) en 1990. Demarcación de Costas de Cádiz.

24. Vista aérea de la playa de Los Lances (II) en 1990. Demarcación de Costas de Cádiz.

25. Vista aérea de la isla de Tarifa en 1990. Demarcación de Costas de Cádiz.

Es importante aclarar que el avance de este plan marco se planteaba como una propuesta que tenía dos planos fundamentales de trabajo:

1. Un diagnóstico lo más amplio posible sobre el eje territorial de Tarifa - Bolonia - Barbate, en el que se proponían alternativas de intervención implicando a los diversos actores, con la orientación que se resume en los apartados que siguen:

- > Realización de estudios y trabajos experimentales en el campo del patrimonio cultural.
- > Desarrollo de acciones sobre aspectos vinculados con la tutela: protección, conservación etc., estableciendo pautas contrastadas para la zona.
- > Generación de desarrollo sostenible en el área concreta de estudio y en el ámbito comarcal donde se ubica mediante la valoración del patrimonio cultural, el fomento del empleo, la implicación de la población y los sectores sociales y empresariales.
- > Transferencia de las acciones para que puedan ejecutarse por instancias diferentes en el plano regional y local.
- > Convergencia de los trabajos en un plan de gestión que se desarrollaría posteriormente.

2. A partir de este primer estudio se propondrían una serie de recomendaciones aplicables a los paisajes culturales, definición

de herramientas de intervención, creación de pautas etc. que permitiesen llevar a cabo, en situaciones diversas, una gestión avanzada del patrimonio cultural, integrando al público, instituciones, recursos, territorio, etc.

La idea de realizar un plan que pusiese el acento en la gestión tenía la voluntad de ordenar todo el proceso de acuerdo con los trabajos que se desarrollan actualmente a nivel internacional, ya que el patrimonio cultural se encuentra en una vertiente especial de relación con la sociedad, y esa necesidad lleva implícita una voluntad de gestionar los recursos culturales y los medios técnicos y humanos en contextos culturalmente complejos. Pero las circunstancias adecuadas para desarrollar un plan de este tipo deben establecerse con el tiempo necesario, y su definición final y aplicación quedar en manos de los entes locales con la colaboración de otras administraciones públicas.

El IAPH decidió finalmente, dentro de esta orientación dirigida hacia la gestión innovadora, desarrollar un instrumento de tipo experimental, la guía del paisaje, que tiene correlatos de gran interés en el ámbito internacional y, mediante el concurso de todo tipo de iniciativas, formular las primeras orientaciones para consolidar el paisaje cultural de la Ensenada de



27

26. Vista de la Ensenada de Bolonia desde la Sierra de la Plata.

27. El Lentiscal.



26



28



29



30



31

28. Punta Paloma.
29. La Sierra de la Plata desde el Conjunto Arqueológico.
30 y 31. Vista de las parcelaciones ganaderas desde la Sierra de la Plata.



32



33



38



34



35



36



37

- 32. Repoblación forestal de pinares en Punta Paloma y Punta Camarinal.
- 33 a 35. Cercados ganaderos en la Ensenada de Bolonia.
- 36. Repoblación forestal de pinares en Punta Paloma y Punta Camarinal.
- 37. Explotación ganadera en la Ensenada de Bolonia.
- 38. Ensenada de Bolonia desde la Duna.

Bolonia como punto de partida de acciones a medio y largo plazo, que más adelante pueden verse integradas en un plan marco de todo el arco territorial del Estrecho -su ámbito lógico sería la Mancomunidad del Campo de Gibraltar-, necesitando de un pacto político de gran alcance por sus implicaciones en todos los campos.

El documento que se presenta es expresivo de los trabajos desarrollados desde el año 2002, pero no es un compendio de los mismos sino una nueva herramienta de análisis e intervención en un territorio con altos valores culturales.

Oportunidad de una guía del paisaje

La guía del paisaje se plantea como un instrumento que permite conocer un lugar, definir las claves de su formación y desarrollo y determinar las pautas y acciones por las cuales es posible garantizar su sostenibilidad.

Su formulación necesita de una interlocución importante con los diversos colectivos y entidades públicas o privadas que están implicadas en el territorio, ya que interesa que la guía del paisa-

je actúe como tal orientando las políticas paisajísticas en el futuro y eso no es posible hacerlo sin el concurso de los interesados.

La guía no puede sustituir a la planificación urbanística que tiene rango legal, pero puede establecer planos de acuerdo y de consenso que permitan afianzar los valores de la Ensenada de Bolonia como paisaje cultural y servir al planeamiento vigente, y al que se programe para el futuro, para afianzar sus propuestas.

La guía del paisaje aparece en una doble coyuntura. Por un lado hay que considerar la evolución del litoral andaluz, que está sufriendo una ocupación agresiva que proviene del fuerte desarrollo urbanístico apoyado en la segunda residencia y de la agricultura intensiva que busca implantaciones en una situación climática óptima. Por otro, la Ensenada de Bolonia tiene unas condiciones ambientales y de naturaleza verdaderamente excepcionales que se combinan con actividades apoyadas en la ganadería, la pesca artesanal, los servicios turísticos -fundamentalmente restauración y hospedaje- y el patrimonio con un protagonismo singular en el Conjunto Arqueológico.

Respecto al primer aspecto del problema hay que considerar la peculiar situación de un país como España que ha incrementado su PIB

39. La Ensenada de Bolonia desde la Sierra de la Plata.





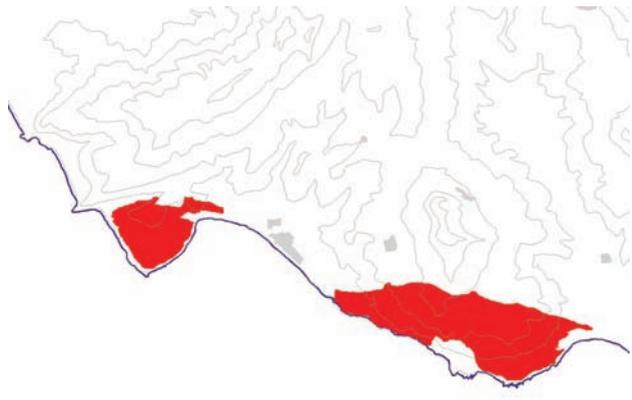
40



41



42



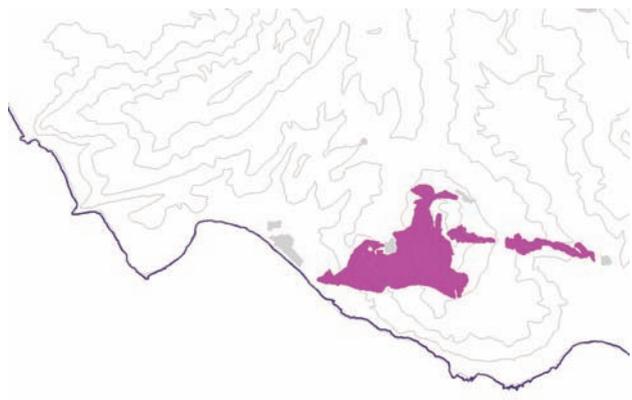
43



44



45



46



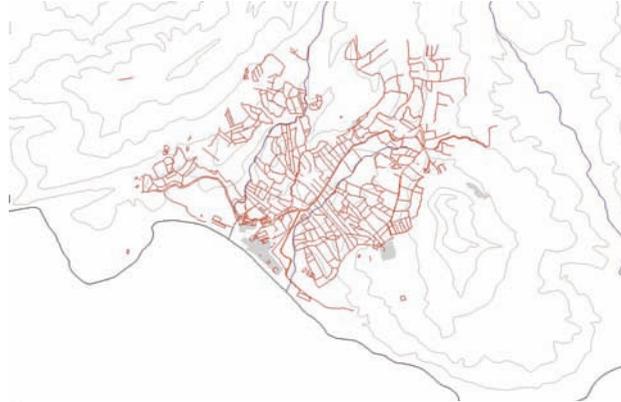
47



48



49



50



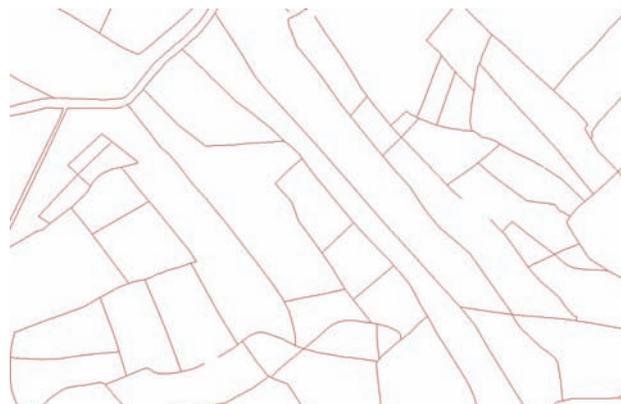
51



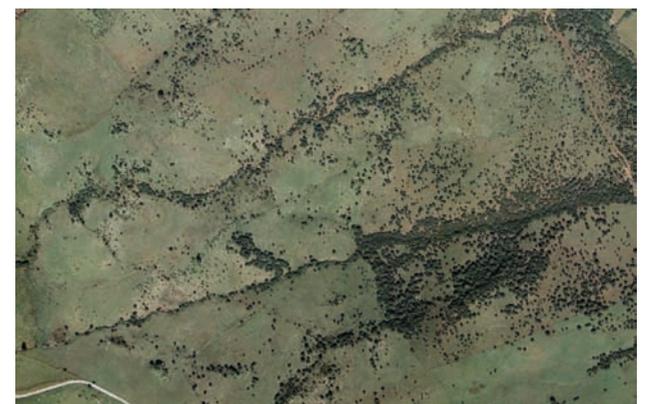
52



53



54



55

- 40 a 42. Eucaliptal en la Sierra de la Plata.
- 43. Pinar litoral en la Ensenada de Bolonia.
- 44 y 45. Pinar en Punta Camarinal.
- 46 a 48. Pinar en la loma de la Sierra de San Bartolomé.
- 49 a 55. Cercados ganaderos en la Ensenada de Bolonia.



56



57



58

gracias a dos factores: el incremento del consumo y el crecimiento del mercado inmobiliario. La especulación del suelo, la conversión de la peseta al euro con el afloramiento de capitales, la llegada de capital europeo al negocio inmobiliario, los altos beneficios del sector, la bajada de los tipos de interés que permite un fuerte endeudamiento de la unidad familiar para la adquisición de la vivienda a través de los préstamos hipotecarios y, finalmente, la confianza del inversor español en los bienes inmuebles frente al negocio industrial, han hecho crecer de forma espectacular los asentamientos urbanos especialmente en contextos turísticos o de consumo de sol y playa, en circunstancias que no se esperaban ver reproducidas.

En una situación parecida se encuentran los paisajes hiperactivos relacionados con los cultivos intensivos de invernadero, ya que los procesos de ordenación, cuando los hay, están sometidos a menos control y contestación que los de suelo urbano y además se vinculan al uso del suelo para un sector productivo muy diferente al inmobiliario. La ocupación al 100% de algunos territorios para la instalación de invernaderos está fuera de toda lógica y supone el "triturado" del suelo sin considerar cualidades morfológicas del terreno, vegetación autóctona, patrimonio cultural -arqueológico y etnológico sobre todo-, accidentes geográficos etc. que ceden a la lógica interna de las instalaciones agrícolas.

En estos desarrollos han tenido también un papel importante los poderes públicos al no establecer mecanismos de equilibrio de suelo a través de las leyes de ordenación del suelo y el territorio, al hacer entrar en el mercado libre los suelos de reserva para viviendas sociales o equipamientos para financiación de las arcas municipales, al aprobar crecimientos de suelo excesivos, al forzar el desarrollo urbanístico en condiciones dudosas llegando incluso a enfrentamientos de las diferentes competencias administrativas sobre el territorio. Este crecimiento, poco meditado, está colocando un activo de alto valor estratégico como el suelo en una situación crítica para el desarrollo futuro de los diferentes

56. Invernaderos.

57. Parque Natural Cabo de Gata, Níjar. Almería.

58. San José, Almería.

territorios de Andalucía y del Estado -el fenómeno no es privativo de Andalucía-, haciéndose más necesario que nunca un pacto de Estado que establezca otros patrones de comportamiento.

Ciertamente coexiste con estas políticas deficitarias un planteamiento alternativo a través de los parques naturales que prevén la conservación de extensas zonas de Andalucía con valor ambiental probado. Es necesario citar, por la cercanía al ámbito de este estudio, los parques del Estrecho, de Los Alcornocales y de Las Breñas. El problema que se presenta a medio plazo es el progresivo aislamiento de estas zonas, que quedan cercadas por crecimientos masivos de tipo inmobiliario o por los de la agricultura intensiva -caso del parque del Cabo de Gata en Almería-, en vez de tratar grandes escalones de ordenación que integren macroestructuras territoriales con procesos claramente sostenibles a largo plazo con independencia de la intensidad del instrumento de protección de cada parte, caso del Valle del Loira o la Bretaña en Francia.

59. Urbanizaciones de Atlanterra.



59

Esta reflexión plantea acentos especialmente atractivos para la zona de estudio, ya que existe una unidad comarcal cuya fuerza es pujante y tiene reconocimiento por parte del Estado que está representado en la zona con una delegación de Gobierno. El Campo de Gibraltar agrupa a siete municipios: Los Barrios, Castellar de la Frontera, San Roque, Tarifa, La Línea de la Concepción, Jimena de la Concepción y Algeciras con una extensión de más de 1.500 km² y un frente litoral excepcional. La interacción de sectores de amplio espectro como la energía eólica, la industria, la pesca, la agricultura, la ganadería, el turismo, el ocio, las instalaciones portuarias, las comunicaciones, etc., el contrapunto ofrecido por patrones ambientales de gran peso específico como los parques naturales del Estrecho y Las Breñas, la presencia de polígonos militares, la significación de un patrimonio cultural excepcional y, finalmente, una relación privilegiada con el continente africano, hacen del Campo de Gibraltar una comarca estratégica para el desarrollo de Andalucía. La zona debería contar, ya existen intentos de sesgo diferente, de un instrumento de acción de gran amplitud que considerase el papel de sus grandes estructuras territoriales, apreciando como valores indiscutibles aquellos espacios que tienen una protección necesaria desde el punto de vista ambiental o patrimonial que, lejos de ser estigmatizados, deben convertirse en referencia fundamental de este enclave que puede apoyar en ellos una gran parte de su atractivo.

Claves de una necesidad

La conservación de los inmuebles protegidos dentro de las ciudades no sólo afecta a estas piezas individualmente, sino que su suerte corre pareja a la de su entorno urbano: si este se degrada, el deterioro afectará finalmente al BIC incluido en él. No interesan solamente parques que mantengan una lucha importante por su integridad territorial y ambiental, sino que los espacios de mayor rango se sitúen en unas condiciones óptimas y no acaben ame-



60

nazando a su esencia misma: contaminación de terrenos y acuíferos, incendios, desequilibrios en la fauna, abandono de la actividad humana que los sustenta, etc. Por esta razón son necesarias referencias territoriales que respondan a coordenadas socio-políticas donde sea posible establecer acuerdos - marco con posibilidad de pervivir en un arco temporal muy amplio, con independencia de las alternancias del poder y las coyunturas de intereses particulares que, en un momento dado, pueden dar al traste con una evolución sostenible del espacio, como se ha producido de forma irreversible en la Marbella de la última década.

Con independencia del marco territorial global del Campo de Gibraltar donde deberán incluirse los paisajes que lo componen en un mosaico bien estructurado, nos referiremos al enclave concreto que hemos elegido, la Ensenada de Bolonia, señalando algunos parámetros que sirven para anticipar aspectos importantes a resaltar en esta introducción. La ensenada se sitúa en el municipio de Tarifa, con un frente abierto al mar de gran relevancia y dos sierras que lo definen morfológicamente, y dispone de un Conjunto Arqueológico de gran extensión que tiene un peso determinante en la protección del entorno y en sus implicaciones patrimoniales que comparte con el Parque Natural del Estrecho, ya que buena parte de la ensenada está



61

incluida en el perímetro del mismo. Estas coordenadas, en las que está claramente implicada la administración pública, se ven reforzadas por la presencia de los militares que han limitado las actuaciones y los desarrollos inmobiliarios en la zona. La actividad principal es la ganadería que determina una buena parte del paisaje por la presencia de pastos, cercados y reses, aún cuando se diga que es a "tiempo parcial" y su rentabilidad esté puesta en cuestión. El peso de otras actividades humanas y de la pesca artesanal, hoy en entredicho por las prohibiciones drásticas para su práctica en el entorno, se complementa con una actividad trasgresora en el terreno de la edificación, con construcciones aisladas que se levantan pese a las prohibiciones y vigilancia del parque y en menor medida del municipio. Pero también existen sectores emergentes como el turismo que pueden encontrar fórmulas de encuentro adecuadas con el lugar y posibilidades de cierto calado socioeconómico como la nueva almadraba de Bolonia que se sitúa con perspectivas de explotación mediante una concesión de diez años a una empresa coreana.

Aunque se remite obviamente a esta guía del paisaje para conocer con detalle las coordenadas en las que se encuentra, se destaca que las condiciones, verdaderamente excepcionales, de



62

60. Parque Natural Cabo de Gata, Nijar. Almería.

61. Publicidad inmobiliaria en el Parque Natural Cabo de Gata, Nijar. Almería.

62. Parcelación ilegal en Rosa de Contreras. Sierra de la Plata, Tarifa. Cádiz.

63. Construcción junto al Aljibe Bermejo en Nijar. Almería.

64. Fábrica de cemento en Alcalá de Guadaíra, Sevilla.

65. Colmatación urbanística en Torre Nueva. Granada.



63



64



65

la ensenada están en una situación delicada por el peso que va adquiriendo la construcción sistemática de viviendas diseminadas de segunda residencia, la falta de perspectivas de algunas de las actividades que sustentan el paisaje, la deficiente acomodación del sector hostelero a las circunstancias paisajísticas y las propuestas de desarrollo urbanístico que intentan formalizarse sobre el lugar.

Conocer el papel de los diversos factores que concurren en este espacio, su problemática, las posibilidades que tienen de apoyar un desarrollo adecuado o, por el contrario, desvirtuar a medio plazo sus cualidades como paisaje cultural, hacen oportuno el planteamiento de esta guía del paisaje, como un nuevo instrumento de diálogo y de acción, de conservación y de valoración y la búsqueda de alianzas entre los sectores que protagonizan su economía, su organización social y productiva, y su mantenimiento como un territorio excepcional en la franja litoral del Estrecho.

Perspectivas introducidas por la Convención Europea del Paisaje

La *Convención Europea del Paisaje* (2000), suscrita por los Estados miembros del Consejo de Europa, establece en el Preámbulo una referencia significativa relativa al logro de *un desarrollo sostenible basado en el equilibrio armónico entre las necesidades sociales, la economía y el medio ambiente*, insertando la *Convención* en la consecución de acuerdos en el terreno económico y social.

Para acotar de forma más clara el marco de referencia en el que coloca el paisaje, el texto dice que *es en todas partes un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones, tanto en los medios urbanos como rurales, en los territorios degradados como en los de gran calidad, en los espacios singulares como en los cotidianos*. Precisión que tiene un carácter saludable para

no entender unívocamente los paisajes y aceptar la condición de tales y la necesidad de estudiarlos y proyectar políticas sobre ellos desde perspectivas muy amplias.

Otro aspecto que se reseña es el papel que se le reconoce al paisaje para cooperar en el reconocimiento de las culturas locales y representar *un componente fundamental del patrimonio cultural y natural de Europa, contribuyendo al más completo desarrollo de los seres humanos y a la consolidación de la identidad europea*. Esta referencia estratégica a la identidad europea, sin perder de vista el anclaje en la cultura local y la relación entre patrimonio cultural y naturaleza, fomenta el tejido de un mosaico complejo en el que Europa puede adquirir una lectura relevante a través de sus territorios y la posibilidad de trabajar de forma cohesionada con estructuras espaciales significativas y representativas de su cultura.

Las referencias que se hacen al final del preámbulo sobre la protección y la gestión del patrimonio natural y cultural, la ordenación del territorio, la autonomía local y la cooperación transfronteriza, no hacen sino apoyar el deseo del Consejo de Europa de establecer vínculos específicos entre el objeto que se pone en cuestión, el paisaje, y aquellas relaciones instrumentales y de participación que hagan del mismo un punto de encuentro de la máxima trascendencia para la Europa del futuro.

La definición de paisaje que hace la *Convención* (2000) como: *cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones*, tiene el interés de considerar tanto el plano perceptivo al que hacen alusión todos los estudios de paisaje como el físico donde aquél se considera como soporte de todo tipo de acciones y, por tanto, apto para ser analizado e intervenir en él mediante procesos de planificación, gestión, etc.