



Patrimonio Arqueológico y Ordenación del Territorio en Andalucía

Silvia Fernández Cacho

*Laboratorio del Paisaje Cultural. Centro de Documentación
Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos decenios el territorio andaluz ha experimentado un importante proceso de expansión urbana, significativos cambios en los usos del suelo y un destacado incremento de sus infraestructuras, sobre todo energéticas y de transporte. Ante la rapidez y naturaleza de las transformaciones territoriales que se han operado y su incidencia en el medio ambiente, son múltiples las iniciativas públicas que se han puesto en marcha para ordenarlas y hacerlas compatibles con la preservación de los valores naturales y culturales del territorio.

Desde 1962⁵⁹⁴, se vienen elaborando cartas y recomendaciones internacionales que han expresado con contundencia la obligación de los poderes públicos de preservar el Patrimonio Cultural, y específicamente Arqueológico, ante posibles riesgos derivados de la acción humana sobre el territorio⁵⁹⁵. Muchas de las medidas propuestas han ido incorporándose paulatinamente a la legislación nacional y autonómica. Se ha avanzado mucho en el control del expolio y el tráfico ilícito de obras de arte, en la protección del Patrimonio Cultural a través de su imbricación en el planeamiento urbanístico y en las evaluaciones de impacto ambiental, y en su puesta en valor a través de programas específicos de difusión.

Sin embargo, otras muchas propuestas realizadas en estos documentos aún no han sido suficientemente desarrolladas ni en la normativa, ni en las prácticas de gestión en Andalucía. Entre ellas, destacan algunas que están directamente relacionadas con el tratamiento del Patrimonio Cultural en el marco de las políticas de ordenación del territorio (Tabla 1).

⁵⁹⁴ En este año la UNESCO publica la Recomendación relativa a la protección de la belleza y del carácter de lugares y paisajes, con especial referencia a las medidas de prevención que eviten su deterioro a causa de la acción antrópica en el territorio.

⁵⁹⁵ Los documentos que se citan han sido consultados en (Salmerón, 2004)

TABLA 1	
PROPUESTA	DOCUMENTO
Participación de expertos en Patrimonio Cultural en la redacción de los planes de ordenación.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro</i> (UNESCO, 1968) - <i>Resolución (68) 12 del Consejo de Europa sobre la Conservación activa de Monumentos, conjuntos y sitios de interés histórico o artístico dentro del contexto de la ordenación del territorio</i> (1968) - <i>Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico</i> (Consejo de Europa, 1992)
Creación de organismos de coordinación entre los servicios competentes en la ordenación del territorio, medio ambiente, cultura, agricultura y turismo.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Recomendación relativa a la protección de la belleza y del carácter de lugares y paisajes</i> (UNESCO, 1962) - <i>Resolución (68) 12 del Consejo de Europa sobre la Conservación activa de Monumentos, conjuntos y sitios de interés histórico o artístico dentro del contexto de la ordenación del territorio</i> (1968) - <i>Carta de París. Recomendación sobre la protección, en el ámbito nacional del Patrimonio Natural y Cultural.</i> (UNESCO, 1972) - <i>1ª Conferencia Europea de Ministros responsables de la salvaguardia y rehabilitación del Patrimonio Cultural Inmobiliario</i> (Bruxelas, 1969) - <i>2ª Conferencia Europea de Ministros responsables del Patrimonio Arquitectónico</i> (Granada, 1985) - <i>4ª Conferencia europea de Ministros responsables del Patrimonio Cultural</i> (Helsinki, 1996)
Integración de los inventarios de Patrimonio Cultural en los Planes de Ordenación del Territorio.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>1ª Conferencia Europea de Ministros responsables de la salvaguardia y rehabilitación del Patrimonio Cultural Inmobiliario</i> (1969)
Inserción de medidas de protección del Patrimonio Arqueológico en otras políticas sectoriales.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Carta para la protección y gestión del Patrimonio Arqueológico</i> (ICOMOS, 1990) - <i>Recomendación (95) 9 relativa a la conservación de los sitios culturales integrada en las políticas de paisaje</i> (Consejo de Europa, 1995)
Desarrollo de políticas de planificación del Patrimonio Arqueológico a escala internacional, nacional, regional y local.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Carta para la protección y gestión del Patrimonio Arqueológico</i> (ICOMOS, 1990)
Disponibilidad presupuestaria para garantizar políticas arqueológicas preventivas.	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico</i> (Consejo de Europa, 1992)

A pesar de ello, tanto la Ley 1/1991, de 3 de julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía⁵⁹⁶ como la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía⁵⁹⁷, incorporan importantes medidas para la protección y puesta en valor del Patrimonio Cultural que no siempre tienen un claro reflejo en la planificación territorial, sea esta de carácter sectorial o integral.

En este trabajo se realizará un breve repaso de los planes de ordenación del territorio actualmente vigentes en Andalucía y del tratamiento que en ellos ha tenido el Patrimonio Arqueológico ya que el desconocimiento de su distribución completa, derivada en parte de la frecuente invisibilidad de su registro en superficie, lo hace especialmente vulnerable ante determinadas actuaciones con incidencia territorial.

⁵⁹⁶ En adelante LPHA

⁵⁹⁷ En adelante LOTA

2. EL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO EN LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

2.1. La Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía y el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

Como se ha apuntado anteriormente, la LOTA contiene diversos aspectos relacionados directa o indirectamente con el tratamiento del Patrimonio Cultural en los documentos de planificación territorial.

Ya en su exposición de motivos se establece que uno de los objetivos específicos de la ordenación del territorio es *“la articulación territorial interna y con el exterior de la Comunidad Autónoma y la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo económico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico”*⁵⁹⁸. Esta misma idea se traslada los Artículos 7.1. y 11.1. cuando se especifican los contenidos de los futuros planes de ordenación del territorio, tanto a escala regional como subregional. En ellos se determina que han de indicarse las zonas y los criterios básicos de actuación para proteger y mejorar el Patrimonio Cultural y otros recursos territoriales.

Desde la promulgación de la LOTA, se ha aprobado el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía⁵⁹⁹ y ocho planes más de ámbito subregional (Aglomeración Urbana de Granada, Poniente almeriense, Sierra de Segura, Ámbito de Doñana, Bahía de Cádiz, Litoral Occidental de Huelva, Costa del Sol Occidental, y Costa del Sol Oriental-Axarquía). La integración del Patrimonio Cultural en general, y del Patrimonio Arqueológico en particular, es muy dispar en dichos planes, quizá por la falta de definición de criterios y directrices que puedan servir de referentes y orientación a los equipos redactores.

El POTA se formuló en 1995 (Decreto 83/1995 de 28 de marzo) y en 1999 se aprobó el documento de Bases y Estrategias como primera fase de diagnóstico territorial y presentación de sus estrategias de desarrollo (Decreto 103/1999 de 4 de Mayo). El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía lo aprobó definitivamente el 27 de Julio de 2006 (Decreto 129/2006). Tanto en el documento de Bases y Estrategias como en el plan definitivamente aprobado, la consideración de los aspectos relativos al diagnóstico, protección y valorización del Patrimonio Cultural en el marco de la ordenación del territorio suponen un considerable avance en su apreciación e integración en los instrumentos que regulan los procesos de intervención en el territorio.

En el diagnóstico territorial ya se apuntaron sus principales potencialidades y la fragilidad de muchos de los bienes culturales andaluces. Pero quizás sea la

⁵⁹⁸ Subrayado propio

⁵⁹⁹ En adelante POTA

integración del Patrimonio Natural, Cultural y Paisajístico bajo la denominación de Patrimonio Territorial la principal propuesta conceptual del POTA en este ámbito y, al mismo tiempo, uno de los más importantes retos para el futuro⁶⁰⁰.

Una de las principales dificultades para la configuración del Sistema del Patrimonio Territorial de Andalucía que se propone en el POTA estriba en que las competencias de su gestión están divididas entre la Consejería de Cultura, la Consejería de Medio Ambiente y la Consejería de Obras Públicas⁶⁰¹. Estos organismos suelen actuar en base a criterios y dinámicas diversas, por lo que una óptima coordinación y cooperación entre ellos se ha venido considerado imprescindible (Grandjean, 1995; Jacob, 1995; Pimenta, 2000).

Además, aunque desde el ámbito de la gestión administrativa se avanza hacia la integración patrimonial, las disciplinas científicas involucradas en su análisis continúan sectorizadas y no abundan los trabajos interdisciplinares que aborden objetivos comunes (Gestin, 1995; Zifferero, 1999; Castro, 2000), a pesar de que es esta interdisciplinariedad la que puede aportar visiones más globales partiendo, como propone Van der Leeuw (1998), del consenso respecto a las preguntas a formular, más que de la discusión sobre los conceptos a utilizar, e integrando todas las perspectivas de una forma negociada (Bertrand 1995).

2.2. Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional

Según la LOTA, los Planes de Ordenación del Territorio (POT) han de contener indicaciones sobre las zonas de ordenación, la compatibilización de los usos del territorio y la “protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural”, estableciendo criterios y medidas que deben ser asumidas y desarrolladas por los organismos competentes. Sin embargo, ante la falta de criterios y directrices básicas de actuación en materia de Patrimonio Arqueológico en el marco de la ordenación del territorio, estos planes muestran una gran variedad de estrategias en su tratamiento.

Estas diferencias se producen en todos los epígrafes fundamentales que se desarrollan en los planes: memoria informativa, objetivos, memoria de ordenación y normativa.

En la memoria informativa se realiza un diagnóstico general de aquellos aspectos más significativos que caracterizan el ámbito subregional objeto de ordenación. El referido al Patrimonio Cultural es abordado en seis de los planes aprobados, no habiendo sido específicamente tratado en los de la Aglomeración Urbana de Granada y la Bahía de Cádiz. El apartado específico en el que se realiza dicho

⁶⁰⁰ Anteriormente, se había empleado una denominación también original e integradora en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar (1994), que empleaba el concepto de Patrimonio Ecocultural

⁶⁰¹ Aunque las competencias en material de Paisaje no están centralizadas en la Consejería de Obras Públicas, es la única que las ha asumido nominalmente en un Servicio dentro de la Dirección General de Ordenación del Territorio (Planificación Territorial y Paisaje) y ha creado, también, un Centro de Estudios específico en materia de Paisaje (Centro de Estudios “Paisaje y Territorio”).

diagnóstico y la profundidad con la que se aborda es, como ya se ha expuesto, dispar.

En la Tabla 2, se muestra el encabezamiento de los apartados en los que se realiza el diagnóstico del Patrimonio Cultural que, en algunos casos, sirven como una primera aproximación a lo que será su posterior tratamiento en las propuestas de ordenación y su normativa de aplicación.

TABLA 2	
ÁMBITO SUBREGIONAL	APARTADO DE LA MEMORIA INFORMATIVA
PONIENTE ALMERIENSE	La degradación del paisaje. Potencialidades de este recurso y del Patrimonio Histórico y Cultural
SIERRA DE SEGURA	Potencialidades de los recursos asociados al uso turístico
ÁMBITO DE DOÑANA	Un Patrimonio Histórico-Cultural de gran valor y atractivo para el desarrollo de las actividades turísticas.
LITORAL OCCIDENTAL DE HUELVA	Los recursos paisajísticos, recreativos y culturales
COSTA DEL SOL OCCIDENTAL	Las afecciones: la normativa ambiental y de patrimonio
COSTA DEL SOL ORIENTAL-AXARQUÍA	Necesidad de potenciar el patrimonio cultural como recurso turístico y como seña de identidad del ámbito.

Puede observarse que en estos seis planes, domina la visión del Patrimonio Cultural como recurso turístico, sorprendiendo que en el caso de la Costa del Sol Occidental, sea tratado en un epígrafe de “afecciones” territoriales. Esta expresión, que se está imponiendo en la ordenación del territorio, transmite la idea de que el territorio está “afectado” por la normativa ambiental y cultural que, en realidad, es la que tiene que proteger al Patrimonio Cultural y al Patrimonio Natural de las afecciones territoriales. En este caso, más que un diagnóstico patrimonial se presenta un catálogo de normativas a tener en cuenta a la hora de ordenar los usos del suelo. También en el Plan de Ordenación del Territorio del Litoral Occidental de Huelva, se presenta un mapa de “afecciones territoriales” que es el único en el que se incluye el Patrimonio Cultural protegido del ámbito.

En general, los diagnósticos inciden en la valoración reflejada en el POTA y revelan que existen muchos bienes que no gozan de la adecuada protección y que, en su mayoría, no están suficientemente aprovechados como recurso turístico, recreativo y cultural. Es interesante comprobar, sin embargo, que no todas las propuestas derivadas de los diagnósticos realizados en las memorias informativas tienen su reflejo posterior en las memorias de ordenación ni en las normativas de los planes.

Referencias concretas al Patrimonio Arqueológico se realizan en el POT del Poniente Almeriense, el Ámbito de Doñana y el Litoral Occidental de Huelva que, sin embargo, no son los que más destacan por la realización de propuestas de ordenación en la que se integren este tipo de recursos.

2.2.1. Los catálogos y la representación cartográfica del Patrimonio Cultural

De un modo u otro, todos los planes de ordenación del territorio hacen referencia a los bienes integrantes del Patrimonio Cultural más importantes de cada ámbito subregional a juicio de los equipos redactores. En los planes aprobados hasta el momento, la diversidad de criterios de selección de estos bienes expresa la falta de pautas generales y normalizadas, al menos en los aspectos más básicos.

Si bien a escala subregional podría obviarse la incorporación de un inventario completo del Patrimonio Cultural de cada ámbito (que ya se incorporan en el planeamiento urbanístico), sí sería deseable apuntar estrategias de preservación y mejora de aquellos bienes culturales y, sobre todo, áreas territoriales, que sean especialmente significativas por sus valores culturales. Los planes que más se aproximan a este planteamiento son los de la Sierra de Segura, la Aglomeración Urbana de Granada y la Bahía de Cádiz.

En el primero se realiza un inventario de recursos naturales, culturales y paisajísticos de relevancia territorial, incluyéndose un total de 14 sitios arqueológicos y 17 edificaciones históricas. Estos bienes son caracterizados en fichas individualizadas en las que también se reflejan su localización espacial y las propuestas de actuación en ellas. El importante matiz que enriquece este inventario es el establecimiento de la correspondencia espacial de estos bienes con áreas de protección territorial, fundamentalmente por sus valores ambientales y paisajísticos.

Un procedimiento semejante, aunque bastante menos detallado, se ha seguido en el POT de la Aglomeración Urbana de Granada, cuyo catálogo recoge la descripción sucinta, diagnóstico y propuestas de 8 bienes arqueológicos emergentes (ya protegidos por la Consejería de Cultura), 31 obras de infraestructura y 182 edificaciones.

En el POT de la Bahía de Cádiz se plantea una estrategia en la que habría que profundizar en el futuro: la delimitación de áreas territoriales de interés en función de sus valores culturales. Además de cartografía específica en la que se localizan todos los sitios arqueológicos registrados, en el plan se incorporan una serie de fichas de actuación que afectan a bienes culturales concretos que destacan por su singularidad (sitio arqueológico de Las Mesas), a un conjunto de bienes relacionados funcionalmente (sistema defensivo del saco de la bahía, inmuebles relacionados con la explotación de la marisma, restos del acueducto romano del Tempul, etc.) o a áreas que destacan por su importancia histórica reflejada en la densidad y relevancia de las entidades patrimoniales que albergan (Sierra de San Cristóbal, Sancti-Petri, Loma del Puerco, etc.). En este sentido, es el único plan subregional que ha tratado de avanzar en el análisis del Patrimonio Cultural adaptado a su escala de trabajo, considerándolo como “Legado cultural para el reconocimiento del territorio”.

Y es que a escala subregional habría que tender a definir aquellos elementos o áreas territoriales cuya comprensión trasciende de la escala municipal y que

requieren de medidas de protección y valorización en la planificación territorial como un conjunto con reflejo continuo o discontinuo en el territorio. Si se conservan restos del acueducto del Tempul⁶⁰² en cuatro puntos del ámbito y en municipios diferentes, lo más razonable es establecer una estrategia de actuación semejante y coherente en todos ellos.

El resto de los planes no aportan tratamientos novedosos en cuanto a la información de Patrimonio Cultural, y sobre todo Arqueológico, que contienen, aunque su cantidad, calidad y tratamiento también es variable. El POT de la Axarquía-Costa Oriental (Málaga), por ejemplo, hace especial hincapié en el mantenimiento de los usos del suelo tradicionales para evitar en lo posible la alteración del paisaje cultural. Al mismo tiempo, incluye cartografía específica de Patrimonio Cultural, en la que se localizan los sitios arqueológicos conocidos, aunque no presente un catálogo o inventario con la caracterización de aquellos que sean más relevantes a escala subregional. Un mapa de localización de sitios arqueológicos se incluye también el POT de la Costa del Sol Occidental. En el POT del Ámbito de Doñana la información cartográfica se ciñe a la localización de los bienes protegidos, mientras que en el del Poniente Almeriense se consideran como elementos de interés sólo cinco bienes del Patrimonio Cultural y, entre ellos, sólo uno de carácter arqueológico.

2.2.2. De la teoría a la práctica: propuestas de ordenación y normativas

Incluso los POT que más débilmente analizan el Patrimonio Cultural, hacen referencia a su importancia como recurso del territorio y/o como seña de identidad de cada ámbito territorial y, en algunos casos, a su deficiente estado de conservación. Sin embargo, en las memorias de ordenación algunas de estas afirmaciones iniciales no redundan en propuestas concretas para su preservación y puesta en valor.

En relación con el Patrimonio Arqueológico, en el POT del Poniente Almeriense se considera, por ejemplo, que *“el diseño de una estrategia de conformación de un sistema de espacios libres en el Poniente debe tener muy en cuenta las posibilidades de estos recursos”* (pp. 63 y ss.). Sin embargo ni este tipo de patrimonio, ni el resto del Patrimonio Cultural, es considerado en las propuestas relativas a dicho sistema, ni se han tomado medidas preventivas frente al daño que la actividad agrícola intensiva le produce (Láminas 1 y 2).

⁶⁰² El acueducto romano del Tempul, uno de los más largos de España con un recorrido de 70 kms., abasteció de agua a la ciudad de Cádiz durante siglos



Láminas 1 y 2: Vistas exterior e interior del aljibe medieval del camino de San Roque (Berja, Almería)

En el POT del Ámbito de Doñana, se incluye un mapa con la distribución de los Bienes de Interés Cultural, pero cuando se diseña el mapa de recursos y riesgos sólo se incluye una referencia gráfica a los Conjuntos Históricos y a las Láminas 1 y 2: Vistas exterior e interior del aljibe medieval del camino de San Roque (Berja, Almería) edificaciones rurales de interés comarcal de forma puntual. El resto de bienes es obviado como suele ocurrir en este tipo de análisis en el conjunto de los planes.

Por su parte, el POT de la Axarquía-Costa Oriental de Málaga propone dos áreas de dinamización turística colindantes con zonas arqueológicas protegidas: las de las desembocaduras de los ríos Algarrobo (Morro de Mezquitilla, Trayamar, Chorreras) y Vélez (Cerro Alarcón, Cerro del Mar, Toscanos, Cerro del Peñón y Necrópolis Fenicia del Jardín) sin hacer mención a ellas y sin apuntar ninguna iniciativa para su puesta en valor. Esta iniciativa, no obstante, ha sido tomada posteriormente por el propio Ayuntamiento de Vélez-Málaga que, junto con la Consejería de Cultura, han puesto en marcha el proyecto de “Playa Fenicia”, en el que se integran los cinco sitios ubicados en la desembocadura del río Vélez y que hasta el momento se encuentran en un evidente estado de abandono por parte de todas las administraciones competentes (Láminas 3 y 4)



Láminas 3: Acceso a la factoría fenicia de Toscanos



Láminas 4: Restos arqueológicos de Toscanos

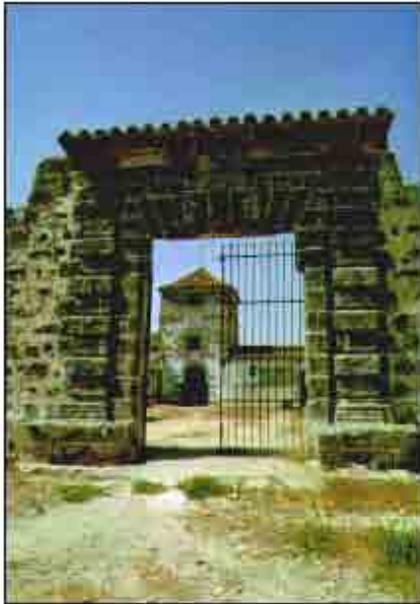
Este tipo de iniciativas sí están presentes en el POT de la Costa del Sol Occidental, en el que se propone la creación de dos parques arqueológicos: los del Castillo de la Duquesa y los Castillejos de Alcorrin. El primero incluye las termas y el castillo y propone la valorización de dos sectores. El segundo delimita un sitio del bronce final y la primera Edad del Hierro, ocupando una extensión de unas 20 hectáreas.

En el POT de la Bahía de Cádiz también se aprovechan los recursos patrimoniales de la Sierra de San Cristóbal para dotar a esta zona, integrada dentro de la red de espacios libres, de un uso cultural, proponiendo diversas actuaciones de valorización de dicho patrimonio.

Sin embargo, los planes no incorporan normas concretas que obliguen a desarrollar este tipo de actuaciones al planeamiento urbanístico, más allá de las que emanan de la LPHA. Es más, se considera garantizada su protección por esta Ley de carácter sectorial. En su mayoría, las propuestas que afectan directamente al Patrimonio Cultural se formulan a través de directrices y recomendaciones.

La aplicación de dichas directrices y recomendaciones no quedan garantizadas en plazos concretos (Benabent, 1999) y no son anecdóticos los casos en los que, antes de la aprobación definitiva de los planes, ya hayan sido claramente vulneradas por actuaciones territoriales que han mermado sus valores. Del mismo modo, intervenciones que se planteaban con carácter de urgencia, no han sido ejecutadas años después de la aprobación del correspondiente plan.

En este sentido se pueden citar los casos del POT de la Bahía de Cádiz y de la Aglomeración Urbana de Granada. En el primero, como se ha comentado con anterioridad, se incluye una ficha de actuación en la Sierra de San Cristóbal dentro de la red de espacios libres, y una serie de actuaciones de conservación, protección y valorización de su Patrimonio Cultural, como la protección y rehabilitación del Cortijo de las Beatillas (Puerto de Santa María, Cádiz). Antes de la aprobación del POT, se llevó a cabo una intervención en dicho cortijo destinada a centrar su uso como salón de celebraciones. La desafortunada intervención ha provocado un largo y complejo proceso judicial pero, sobre todo, ha supuesto una desafortunada transformación del inmueble (Láminas 4 y 5)



Láminas 4 y 5: Cortijo de las Beatillas en 1999 y 2004

Por su parte, en el POT de la Aglomeración Urbana de Granada, se planteaba la necesidad urgente de intervención en la Torre de Roma, Torreón de Albolote o la Torre de Baldonar. Seis años después de la aprobación del POT, esas intervenciones aún no se habían realizado (Láminas 6-8)



Lámina 6: Torre de Baldonar
(Cijuela, Granada)



Lámina 7: Torre de Roma (interior)
(Romilla-Chauchina, Granada)



Lámina 8: Torreón de Albolote
(Albolote, Granada)

Resulta también destacable que en algunos casos en los que se propone algún tipo de actuación, fundamentalmente de puesta en valor, en bienes del Patrimonio Cultural de Andalucía, no se incluía a la Consejería de Cultura como administración competente en las memorias económicas (Poniente Almeriense y Litoral Occidental de Huelva). En el Ámbito de Doñana y en la Axarquía-Costa

Oriental de Málaga no se incluye ningún subprograma específico en materia de Patrimonio Cultural (Tabla 3).

TABLA 3		
Ámbito Subregional	Subprograma o Actuación	Administraciones competentes
AGLOMERACIÓN URBANA DE GRANADA	Puesta en valor de elementos construidos singulares	No constan
PONIENTE ALMERIENSE	Promoción de los recursos culturales	a) Consejería de Obras Públicas y Transportes b) Consejería de Medio Ambiente c) Consejería de Turismo y Deportes
SIERRA DE SEGURA	Patrimonio Cultural	a) Consejería de Cultura b) Consejería de Medio Ambiente c) Consejería de Turismo y Deportes d) Diputación Provincial e) Ayuntamientos
ÁMBITO DE DOÑANA	-----	-----
BAHÍA DE CÁDIZ	Puesta en valor de los enclaves arqueológicos de especial relevancia para la identificación del asentamiento	a) Ayuntamientos b) Consejería de Obras Públicas y Transportes c) Consejería de Cultura d) Consejería de Turismo, Comercio y Deportes
COSTA DEL SOL OCCIDENTAL	Parques Arqueológicos	a) Consejería de Cultura b) Privado c) Ayuntamientos
LITORAL OCCIDENTAL DE HUELVA	Valorización de recursos culturales	a) Consejería de Obras Públicas
AXARQUÍA-COSTA ORIENTAL DE MÁLAGA	-----	-----

3. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

La diversa consideración que el Patrimonio Arqueológico adquiere en cada uno de los planes de ordenación del territorio y la falta de unos criterios comunes en todos ellos se deben a una conjunción de factores entre los que destacan: la escasa implicación disciplinar de la Arqueología en los procesos de ordenación territorial (y ello a pesar de la generalización del análisis espacial y paisajístico para el estudio de las sociedades del pasado), la ausencia de criterios de gestión territorial del PA, la apuesta prioritaria de la planificación del territorio por la ordenación de las actividades productivas de rentabilidad inmediata y su atención hacia la solución de problemas más que al aprovechamiento de oportunidades (Vega 2002; Sánchez Biec, 2002) y la falta de coordinación interinstitucional para el desarrollo de política horizontal, como es la planificación territorial, dentro de una administración fuertemente sectorizada (Benabent, 1999; Hildebrand, 2002).

La atención que merece el Patrimonio Arqueológico en la planificación territorial deriva fundamentalmente del riesgo de destrucción al que está sometido en función de los usos del suelo. Este riesgo, que es extensivo a otros elementos que forman parte del Patrimonio Cultural, afecta de forma especial al Patrimonio Arqueológico por:

- Su distribución espacial no sólo se circunscribe a los ámbitos urbanos, sino también, y mayoritariamente, a los rurales.

- En muchos casos no son fácilmente detectables, por lo que a menudo son descubiertas en el transcurso de la ejecución de obras que implican movimientos de tierra. Ello puede suponer la destrucción total o parcial del registro arqueológico de forma previa a la ejecución de cualquier tipo de intervención arqueológica (de la Casa et al., 1998: 264).
- No todo el Patrimonio Arqueológico conocido está registrado en los bancos de datos de la administración cultural, por lo que es difícil que esta cumpla eficazmente la misión de su salvaguarda mediante la deseada anticipación a los procesos que pueden afectar a su integridad física (Fernández Cacho, 2004: 147).

Por otra parte, los bienes culturales que han sido protegidos por la Consejería de Cultura, aparecen desconectados de su contexto territorial, en una especie de extra-espacialidad, fuera del complejo sistema de relaciones que modelan el territorio en el que se desarrollan las actividades humanas. La consecuencia lógica es que el planeamiento territorial integral o sectorial los considere del mismo modo, elementos dispersos por el territorio que hay que sortear. En el caso del Patrimonio Arqueológico se produce, además, una paradoja adicional. Un porcentaje muy pequeño de los sitios arqueológicos conocidos forman parte del Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, hecho que le confiere unas especiales condiciones de protección. Pero el resto es considerado también como Patrimonio Histórico en la LPHA y ello comporta una clara responsabilidad de las administraciones públicas en su preservación.

En los últimos años se ha consolidado el procedimiento de incorporación del Patrimonio Arqueológico en los planes generales de ordenación urbana, pero queda aún pendiente el diseño de medidas de protección y valorización del mismo a escalas más pequeñas, en las que la forma de representar, proteger y valorizar este patrimonio adquiere peculiaridades específicas.

Quizá esta sea una consecuencia de la inexistencia de una figura de protección en la LPHA de amplias áreas territoriales por sus valores culturales. El propio entendimiento de que hay porciones del territorio que pueden ser consideradas como Patrimonio Cultural aún no ha calado en la gestión cultural. Un paso adelante se producirá tras la aprobación de la nueva LPHA. En el proyecto de esta nueva Ley, se incorpora una nueva figura de protección: la Zona Patrimonial definida como *“aquellos territorios o espacios que constituyen un sistema 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”*.

Quizá, hubiera sido más útil y necesaria la incorporación de la figura de Paisaje Cultural en la LPHA pero, en cualquier caso, las posibilidades que puede ofrecer la de Zona Patrimonial son múltiples, y habrá que esperar a su desarrollo práctico para evaluar su eficacia. Es fundamental evitar en el futuro, con más respaldo legal que en el pasado, las delimitaciones individuales de entidades arqueológicas que, tanto histórica como espacialmente, forman parte de un conjunto que hay que evitar desmembrar, como ha ocurrido con algunas Zonas Arqueológicas en las que se han protegido determinados bienes, pero no el sistema de relaciones espaciales, paisajísticas y/o funcionales existentes entre

ellos, lo que ha llegado a ocasionar su pérdida por intervenciones en el territorio que no las han tenido en cuenta. Como ejemplo pueden citarse los casos del Conjunto dolménico de Valencina de la Concepción y Castilleja de Guzmán o el Conjunto dolménico de Antequera, en los que la protección individualizada de las estructuras dolménicas en vez de la totalidad de las necrópolis, no ha sido suficiente para evitar que se altere fuertemente un entorno que es fundamental para su comprensión y disfrute (Láminas 9 y 10).



Lámina 9: Polígono industrial entre los dólmenes de Menga y Viera y el dólmen de El Romeral. Al fondo la Peña de los Enamorados (Antequera, Málaga)



Lámina 10: Desarrollo de trabajos arqueológicos en el dólmen de Montellirio. En primer plano, a pié de túmulo, terrenos donde se proyecta la construcción de un centro comercial y viviendas unifamiliares. (Castilleja de Guzmán, Sevilla).

Pero, sobre todo, una de las acciones más importantes a la que tiene que enfrentarse la administración cultural en los próximos años, es a la elaboración de un Plan Territorial del Patrimonio Cultural. Sólo a través de una planificación territorial sectorial, se podrá garantizar su integración efectiva en la ordenación del territorio. En este plan se realizarían diagnósticos más precisos y propuestas más ambiciosas de delimitación de zonas de especial interés que, en base a criterios de protección, investigación y/o puesta en valor del Patrimonio Cultural, pueden delimitarse tanto a escala regional como subregional.

Mientras tanto, se hace cada vez más perentoria la necesidad de redactar documentos de buenas prácticas que orienten a los equipos redactores de los

planes de ordenación del territorio, que no siempre cuentan entre sus miembros con personal experto como recomiendan diversos documentos internacionales desde 1968 (Querol-Martínez Díaz, 1996a; 1996b: 212; Llavori, 1998: 312).

4. BIBLIOGRAFÍA

BENABENT FERNÁNDEZ DE CÓRDOBA, M. (1999): "La Ordenación del Territorio en España. Una función pública aún por consolidar". *Cuadernos Económicos de Granada*, 11. Granada. pp. 58-71

BERTRAND, G. (1995): "Le paysage entre la Nature e la Société" En ROGER, A.(Dir.): *La théorie du paysage en France (1974-1994)*. Editions Champ Vallon. Seyssel. pp. 88-108

CASTRO HENRIQUES, P. (2000): "Perspectivas na gestao de áreas protegidas em Portugal - o natural e cultural" *O Verde. Património Natural e Cultural de un olghar comun a una intervenção integrada*. GEOTA. Caldas da Rainha. pp. 39-51

DE LA CASA MARTÍNEZ, C.; ESCRIBANO VELASCO, C.; FERNÁNDEZ MORENO, J.J.; DEL VAL RECIO, J. (1998): "La Ley del Patrimonio Histórico Español. Comentarios sobre su aplicación arqueológica en Castilla y León" *Complutum*, 9. Universidad Complutense de Madrid. pp: 255-277

FERNÁNDEZ CACHO, S. (2004): "Interacción sociedad-medio. Predicción del potencial arqueológico de Andalucía" *Medio Ambiente, recursos naturales y riesgos. Sistemas de Información Geográfica y Teledetección*. Universidad de Murcia. Murcia. pp: 145-154

GESTIN, J.P. (1995): "Le parc naturel régional d'Armorique" *Patrimoine Culturel, Patrimoine Naturel*. Colloque 12-13 décembre, 1994. La Documentation Française. Paris. pp. 94-101

GRANDJEAN, D. (1995): "Des modes d'action et d'information différents?" *Patrimoine Culturel, Patrimoine Naturel*. Colloque 12-13 décembre, 1994. La Documentation Française. Paris. pp. 50-70

HILDENBRAND SCHEID, A. (2002): "La política territorial de la Junta de Andalucía (1982-2002). Análisis de su implementación, balance y propuestas para el futuro" En PORRAS NADALES, A. (Coord.): *El Sistema Competencial de la Junta de Andalucía y su Desarrollo Efectivo. Jornadas de Estudio organizadas por el Parlamento de Andalucía. XX Aniversario del Estatuto de Autonomía de Andalucía*. Editorial Comares. Granada. pp. 373-407

JACOB, J.P. (1995):"Un dialogue entre la culture e la nature" *Patrimoine Culturel, Patrimoine Naturel*. Colloque 12-13 décembre, 1994. La Documentation Française. Paris. Pp. 118-126

LLAVORI DE MICHEO, R. (1998): "Arqueología y Planificación Territorial" *Complutum*, 9. Editorial Complutense. Madrid. pp. 311-334

PIMENTA, C. (2000): "Perspectivas acerca da integração das políticas de ambiente e cultura na União Europeia" *O Verde. Patrimónios, Natural e Cultural de un olghar comun a una intervenção integrada*. GEOTA. Caldas da Rainha. pp. 71-84

QUEROL FERNÁNDEZ, M. A. y MARTÍNEZ DÍAZ, B. (1996^a): "El Patrimonio Arqueológico en la normativa internacional" *Complutum Extra, 6 (II)*. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. pp. 295-306

QUEROL FERNÁNDEZ, M. A. y MARTÍNEZ DÍAZ, B. (1996^b): *La Gestión del Patrimonio Arqueológico en España*. Alianza. Madrid

SALMERÓN ESCOBAR, P. (Dir.) (2004): *Repertorio de Textos Internacionales sobre Patrimonio Cultural*. Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico. Junta de Andalucía. Granada

SÁNCHEZ BIEC, J.M. (2002): "Problemática y complejidad de la ordenación del paisaje en los Planes de Ordenación del Territorio" *Andalucía Geográfica. Boletín de la Asociación de Geógrafos Profesionales de Andalucía*, 9. Monográfico: Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional de Andalucía. AGPA.

VAN DER LEEUW, S. (1998): "La nature serait elle d'origine culturelle? Histoire, Archéologie, Sciences Naturelles et Environnement" En DUCROS, A; DUCROS, J; JOULIAN, F. (Dir.): *La culture est-elle naturelle?* Éditions Errance. Paris. pp. 83-98

VEGA GONZÁLEZ, G. (2002): "De la planificación a la ejecución de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional" *Andalucía Geográfica. Boletín de la Asociación de Geógrafos Profesionales de Andalucía, 9. Monográfico: Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional de Andalucía.* AGPA. Sevilla. pp. 36-42

ZIFFERERO, A. (1999): "Archeologia e ambiente: note sulla situazione italiana, tra necessità di conservazione e prospettive di ricerca" En LENZI, F. (Ed.): *Archeologia e Ambiente. Atti del Convegno Internazionale Ferrara-Fiere 3-4 aprile, 1998. Documenti/30.* Istituto per i Beni Artistici, Culturali e Naturali della regione Emilia-Romagna. Forlì. pp. 319-328

PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO CONSULTADOS⁶⁰³

- **Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía: Bases y Estrategias.** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 1999
- **Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración urbana de Granada.** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 1999
- **Plan de Ordenación del Territorio de la comarca del Poniente Almeriense.** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 2002
- **Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Segura.** Jaén Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 2003
- **Plan de Ordenación del Territorio del Ámbito de Doñana.** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 2003
- **Plan de Ordenación del Territorio de la Bahía de Cádiz.** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 2004
- **Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 2006
- **Plan de Ordenación del Territorio del Litoral Occidental de Huelva.** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 2006.
- **Plan de Ordenación del Territorio de la Costa Oriental-Axarquía (Málaga).** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 2006.
- **Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol (Málaga).** Consejería de Obras Públicas y Transportes. Junta de Andalucía. Sevilla, 2006.

603