

Plan de Ordenación del Territorio de la **SIERRA DE CÁDIZ**

DOCUMENTO INICIAL ESTRATÉGICO
Julio 2021





PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA SIERRA DE CÁDIZ

Documento inicial estratégico

Julio, 2021

EQUIPO

DIRECCIÓN FACULTATIVA

- Guadalupe de la Hera Díaz de Liaño. Jefa del Servicio de Planificación Subregional.
Secretaría General de Infraestructuras, Movilidad y Ordenación del Territorio.
Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Junta de Andalucía

EQUIPO CONSULTOR

DIRECTOR DEL PROYECTO

- Juan Requejo (Geógrafo y economista)

EQUIPO REDACTOR

- Andrea García (Ambientóloga)
- Virginia del Río (Ambientóloga)
- Javier Blázquez (Ambientólogo)

CARTOGRAFÍA Y DISEÑO

- Ángel Alonso (Cartografía y diseño gráfico)

Técnico responsable	Fecha
 <i>Andrea García Guillén</i>	27 de Julio de 2021



ÍNDICE

Introducción	5
1 Objetivos de la planificación	7
2 Alcance y contenido del Plan y sus alternativas	11
3 Desarrollo previsible del Plan	25
4 Potenciales impactos ambientales	29
5 Incidencia en materia de cambio climático	33
6 Incidencia previsible sobre los planes sectoriales y territoriales concurrentes	37



INTRODUCCIÓN

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), aprobado por Consejo de Gobierno de 28 de noviembre de 2006 (Decreto 206/2006, BOJA nº 250 de 29 de diciembre de 2006), establece, entre sus principales estrategias, la formulación de Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional tomando como referencia las Unidades Territoriales definidas por el mismo, al objeto de asegurar el adecuado desarrollo territorial de Andalucía y la consecución de las políticas y programas sustantivos que contrarresten las tendencias y procesos que pueden alterar el equilibrio regional. Entre los ámbitos que integran el Modelo Territorial de Andalucía está la Unidad Territorial “Serranías de Cádiz y Málaga”, organizada por la red de Ciudades Medias del Interior que tienen un papel decisivo en la organización de este territorio. Como el propio plan regional posibilita la planificación de esta Unidad Territorial se aborda a nivel de ámbitos más acotados y homogéneos, circunscritos a cada una de las provincias, y formulados simultáneamente al objeto de mantener y favorecer las sinergias entre ambos, a la vez que se agiliza su tramitación.

En base a este planteamiento, a propuesta de la persona titular de la Consejería con competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo, en virtud del Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Consejo de Gobierno acuerda en su sesión de 27 de julio de 2021 la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Cádiz (Málaga), cuya elaboración se realizará en la forma prevista en el capítulo II del título I de la citada Ley 1/1994, de 11 de enero, y por las disposiciones establecidas en el citado decreto de formulación.

El ámbito de la Sierra de Cádiz tiene una extensión superficial de 2.222,5 km², correspondientes a un total de veinte municipios: Alcalá del Valle, Algar, Algodonales, Arcos de la Frontera, Benaocaz, Bornos, Bosque (El), Espera, Gastor (El), Grazalema, Olvera, Prado del Rey, Puerto Serrano, San José del Valle, Setenil de las Bodegas, Torre Alháquime, Ubrique, Villaluenga del Rosario, Villamartín y Zahara de la Sierra. En conjunto suponen una población total 120.007 habitantes, según el Padrón Municipal de Habitantes de 2020.

Atendiendo a la legislación vigente, el Plan de Ordenación del Territorio (POT) de la Sierra de Cádiz ha de someterse al proceso de Evaluación Ambiental de Planes y Programas regulado inicialmente a través



de la Directiva 2001/42/CE y de su traslación a la legislación española en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, modificada posteriormente por la Ley 21/2013, de evaluación ambiental.

Los nuevos requerimientos que incluye esta norma han sido integrados en la normativa andaluza mediante la modificación de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía o Ley GICA, la cual rige este procedimiento, según recoge la Ley 3/2015, de 29 de diciembre de Medidas en Materia de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, de Aguas, Tributaria y de Sanidad Animal.

En este sentido, tal y como determina la citada normativa autonómica, el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica que rige en este caso es el ordinario, descrito en el art. 38 de la misma.

El presente documento se corresponde con el Documento Inicial Estratégico, el cual acompaña la solicitud de inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica ordinaria del mismo, junto al borrador del Plan.

El contenido mínimo de este Documento Inicial Estratégico, recogido en el art. 38.1 de la Ley 7/2007, de 28 de abril, incluye los siguientes puntos:

- a) Los objetivos de la planificación.
- b) El alcance y contenido del plan o programa propuesto, sus alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables.
- c) El desarrollo previsible del plan o programa.
- d) Los potenciales impactos ambientales.
- e) Incidencia en materia de cambio climático, según lo dispuesto en el artículo 19 de la ley de medidas frente al cambio climático y la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía.
- f) La incidencia previsible sobre los planes sectoriales y territoriales concurrentes.

Según el espíritu de la mencionada Directiva 42/2001/CE que introduce el concepto de la Evaluación Ambiental Estratégica, este proceso ha de aportar criterios y análisis ambientales desde el inicio de los trabajos de planificación, con el objeto de asegurar la definición de la propuesta desde criterios de sostenibilidad ambiental y social, y asegurando su contribución a la protección de los elementos y valores patrimoniales presentes en el territorio.

Así, la Evaluación Ambiental Estratégica no se plantea como un análisis final del grado de integración ambiental de las distintas propuestas del Plan, sino como un proceso indisoluble a la elaboración de éste. Este planteamiento requiere que dicha Evaluación surta al Plan, desde su inicio, de información suficiente sobre la situación ambiental del área, tanto en lo que respecta al estado de conservación y vulnerabilidad de sus recursos naturales y patrimoniales, como en lo que afecta a la sostenibilidad de las actuaciones incluidas en el mismo.

La toma de decisiones de la planificación queda de esta forma enriquecida y reforzada con las determinaciones y medidas, generalmente preventivas, derivadas de la evaluación ambiental de la ordenación propuesta, permitiendo la mitigación de los efectos previsibles asociados a la misma



1 OBJETIVOS DE LA PLANIFICACIÓN

El ámbito del POT de la Sierra de Cádiz se corresponde con el sector gaditano de la Unidad Territorial definida por el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía como “Serranías de Cádiz y Málaga”. Esta unidad tiene continuidad física en ambas provincias y sus relaciones funcionales están lideradas por las ciudades más potentes que contiene (Arcos de la Frontera, Ubrique y Ronda). La continuidad es especialmente patente en el sector serrano compartido por sendas provincias, ligado a los Parques Naturales Sierra de Grazalema y Los Alcornocales.

El sector gaditano de la unidad, la Sierra de Cádiz, está formado por 20 municipios, abarca 2.222,5 km² y cuenta con una población total de 120.007 habitantes.

La Sierra de Cádiz supone el 30% de la superficie provincial, desplegándose desde las estribaciones occidentales de las sierras subbéticas hasta el Valle del Guadalete. El ámbito constituye por tanto un espacio de transición dominado por relieves abruptos en su mitad oriental, que van perdiendo altura hacia el oeste a medida que se sumergen en el perfil alomado propio de la campiña gaditana.

Esta dualidad aporta al territorio una especial riqueza y singularidad natural y paisajística, con un claro reflejo en la estructura social y económica de sus municipios.

Por un lado, se distingue el dominio serrano, configurado por diversas alineaciones montañosas conectadas entre sí por medio de hondos valles y llanuras fluviales. La disposición estratégica de estos conjuntos serranos, configura una barrera natural para las masas de aire atlánticas y mediterráneas registrándose uno de los niveles pluviométricos más altos de la península. Este marco



constituye, además, el refugio para numerosas formaciones naturales de especial valor ecológico, como los pinsapares y alcornoques, incluidas en distintos espacios naturales protegidos.

Este espacio serrano puede diferenciarse a su vez en dos subunidades. De un lado, los relieves más suavizados del sector septentrional que abarcan la franja de municipios entre Puerto Serrano y Setenil de las Bodegas. Se trata de un sector eminentemente agrario, en el que el cultivo serrano de olivar caracteriza los paisajes y la esencia de este espacio. De otro lado, y hacia el sur, los relieves calizos ligados a la Sierra de Grazalema, donde se asientan los núcleos de menor tamaño y menor accesibilidad del ámbito, conforman una subunidad eminentemente forestal y con un elevado grado de naturalización. Ambos espacios serranos, presentan atributos biofísicos y formas de vida y aprovechamientos en gran medida compartidos con el sector contiguo de la vecina Serranía de Ronda, con la que además guardan estrechas relaciones funcionales y socioculturales de carácter histórico como se ha comentado.

De otra parte y hacia el suroeste del ámbito, este relieve va suavizándose abriendo paso al dominio de la campiña. El río Guadalete, y gran parte de sus afluentes, surcan este territorio dando lugar a una extensa vega de un elevado valor y aprovechamiento agrológico. Gran parte de sus recursos hídricos superficiales aparecen aquí regulados mediante grandes embalses que permiten el abastecimiento de las demandas urbanas y productivas de territorio localizados aguas abajo del ámbito.

Esta transición desde espacios naturales agrestes hacia desarrollos urbanos en la matriz de campiña se acrecienta en su entorno amplio: el ámbito definido para la elaboración del POT de la Sierra de Cádiz colinda, además de con la Serranía de Ronda, con los territorios metropolitanos correspondientes a los POT subregionales aprobados de Bahía de Cádiz-Jerez, al sur, y Aglomeración urbana de Sevilla, al norte.

Tal y como recoge el Decreto de formulación, las determinaciones del Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Cádiz se orientarán, dentro del marco establecido por la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, a la consecución de los siguientes **objetivos generales**:

- a) Favorecer la actividad económica del ámbito, y su diversificación, vinculando su desarrollo a los recursos naturales, paisajísticos y culturales y a los valores identitarios del sistema de asentamientos existente.
- b) Reforzar la articulación y accesibilidad externa e interna mediante la mejora de las infraestructuras y los servicios del transporte.
- c) Potenciar una red de espacios libres y uso público que articule e integre las áreas naturales y urbanas del ámbito.
- d) Establecer criterios de ordenación para el crecimiento de los núcleos urbanos y la implantación de los usos turísticos y productivos, manteniendo las señas de identidad del ámbito y evitando la formación de nuevos asentamientos.
- e) Mejorar la funcionalidad del espacio productivo rural y sus actividades asociadas.
- f) Identificar las zonas que por su valor estratégico deben ser destinadas al desarrollo de usos y actividades especializadas de alcance e incidencia supralocal.



- g) Identificar las zonas que deban quedar preservadas de la urbanización por sus valores territoriales, ambientales, paisajísticos y culturales, y establecer los criterios para su ordenación y puesta en valor.
- h) Delimitar las zonas sometidas a procesos naturales o actividades antrópicas susceptibles de generar riesgos y establecer criterios para su ordenación, y para la adaptación del territorio ante el cambio climático.

En la medida en la que se avance en el proceso de elaboración del Plan, estos objetivos generales o grandes finalidades se concretarán en una serie de Objetivos específicos que responderán al modelo de ordenación considerado y a partir de los cuales se desarrollarán los componentes sustanciales del mismo.

La definición de estos objetivos específicos, se enmarcarán, asimismo, en los siguientes **principios rectores**:

- *Desarrollo sostenible*: concebido como el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades (Informe Bruntland. 1987); por tanto, desarrollo económico y social respetuoso con el medio ambiente, pero a la vez comprometido con la erradicación de la pobreza y las desigualdades (Resolución de Naciones Unidas para el 2030).
- *Autosuficiencia conectada*: este principio plantea que cada territorio debe aprovechar al máximo sus oportunidades antes de recurrir a los aprovisionamientos o prestaciones de servicios externas. Para ello, se combinan opciones de generación para vertido a red con un despliegue de las pequeñas instalaciones para autoconsumo del ámbito, en un contexto de ordenación que identifique los criterios de ubicación adecuados de parques eólicos y fotovoltaicos.
- *Gestión Integral*: el enfoque del Plan de Ordenación del Territorio incide en el potencial del conjunto de procesos con incidencia espacial más relevantes e innovadores, priorizando en el tiempo y en el espacio las acciones con mayor potencial transformador y con mayor efecto sinérgico.
- *Eficiencia*: el contenido del Plan debe contemplar la obtención de los mejores resultados con la menor ocupación y utilización de los recursos más escasos.
- *Participación*: la elaboración y ejecución del Plan se rige por un criterio básico según el cual los grupos y actores sociales intervienen durante la formulación, desarrollo y gestión del mismo, concertando sus intereses propios y colectivos de futuro e interviniendo en el seguimiento y evaluación del POT.
- *Equidad*: el Plan debe contemplar la igualdad de oportunidades para jóvenes, adultos y ancianos, mujeres y hombres de todos los grupos sociales y sectores del territorio. Asimismo, el Plan debe favorecer la igualdad de acceso a las infraestructuras, los equipamientos, la información y el conocimiento, tratando de impedir la aparición de desventajas competitivas en áreas del territorio.



- *Sostenibilidad y servicios ecosistémicos:* el Plan ha de reconocer y, en su caso, preservar los distintos ecosistemas y subsistemas del territorio que presentan particularidades inherentes a sus usos y actividades, así como una capacidad de respuesta natural para adaptarse a los cambios y presiones, que afectan a la resiliencia del ámbito en su conjunto.
- *Coherencia con la planificación sectorial:* la implementación del Plan propiciará su mejor articulación e inserción en el esquema vigente de planificación sectorial resolviendo la coordinación de políticas públicas confluyentes. Asimismo, constituirá una referencia para la planificación urbanística municipal y el conjunto de los instrumentos relativos a las materias objeto del mismo.

A estos principios es preciso incorporar, de manera transversal, las consideraciones territoriales derivadas de las políticas de adaptación al cambio climático y de mitigación de los efectos de las actividades humanas para reducir las emisiones.

En este sentido el modelo de ordenación del Plan, ha de alinearse con el planteamiento que promueve el **Pacto Verde Europeo** (Green Deal), una nueva estrategia de crecimiento destinada a transformar la UE en una sociedad equitativa y próspera, con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, en la que no habrá emisiones netas de gases de efecto invernadero en 2050 y el crecimiento económico estará disociado del uso de los recursos. Se prestará especial atención a lo referido a estrategias sobre energía y clima, alimentos sostenibles (de la granja a la mesa) y biodiversidad, las cuales introducen claras directrices sobre procesos de producción y manejo del espacio agrario reforzando la importancia de generar una producción diferenciada basada en el mantenimiento de los recursos endógenos, la gestión de los valores ecosistémicos y preservación de la biodiversidad, así como en relación a los criterios de adaptación a un nuevo escenario climático y energético



2 ALCANCE Y CONTENIDO DEL PLAN Y SUS ALTERNATIVAS

2.1. Alcance y contenido del Plan

Tal y como queda recogido en el artículo 10 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la finalidad de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional reside en *establecer los elementos básicos para la organización y estructura del territorio en su ámbito, siendo el marco de referencia territorial para el desarrollo y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de las Administraciones y Entidades Públicas, así como para las actividades de los particulares.*

En este sentido, la citada Ley, establece en su artículo 11 como contenido propio de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional los siguientes:

- a) Los objetivos territoriales a alcanzar y las propuestas a desarrollar durante la vigencia del plan.
- b) El esquema de las infraestructuras básicas y la distribución de los equipamientos y servicios de ámbito o carácter supramunicipal necesarios para el desarrollo de los objetivos propuestos.



- c) La indicación de las zonas para la ordenación y compatibilización de los usos del territorio y para la protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, estableciendo los criterios y las medidas que hayan de ser desarrolladas por los distintos órganos de las Administraciones Públicas.
- d) Las determinaciones de los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y de los Planes Urbanísticos vigentes en su ámbito que deban ser objeto de adaptación, justificando las alteraciones propuestas para los mismos.
- e) La concreción de aquellas determinaciones del plan cuya alteración precisará su revisión a los efectos del artículo 26, apartado 2.
- f) Las previsiones para el desarrollo, seguimiento y ejecución del plan.
- g) Los demás aspectos que el Consejo de Gobierno considere necesario incluir para la consecución de los objetivos del plan.

Conforme a los artículos 20 y 21 de la citada Ley, el alcance o grado de vinculación del plan subregional depende de la naturaleza de sus determinaciones, que podrán tener el carácter de Normas, Directrices o Recomendaciones Territoriales. Las Normas son de aplicación directa y vinculantes tanto para las Administraciones públicas como para particulares en suelo urbanizable y no urbanizable. Las Directrices son vinculantes en cuanto a sus fines, por lo que, con sujeción a ellas, los órganos competentes de las Administraciones Públicas a quienes corresponda su aplicación establezcan medidas para la consecución de esos fines. Por su parte, las Recomendaciones son determinaciones de carácter indicativo, dirigidas a las Administraciones Públicas que, en caso de apartarse de las mismas, deberán justificar de forma expresa la decisión adoptada y su compatibilidad con los objetivos de la ordenación.

Así mismo, en cuanto a este alcance, la propia Ley 1/1994 en su artículo 23 establece que cuando las determinaciones del Plan sean de aplicación directa prevalecerán desde su entrada en vigor sobre las determinaciones de los planes de incidencia en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico general que se hayan aprobado con anterioridad al propio plan subregional.

En el artículo 12, también se recoge el contenido documental del Plan:

- Memoria informativa, que contendrán el análisis y diagnóstico de las oportunidades y problemas para la Ordenación del Territorio en el momento de la elaboración del plan.
- Memoria de ordenación, que contendrá la definición de los objetivos y criterios de la ordenación, las propuestas y medidas y, en su caso, las determinaciones objeto de adaptación de los planes con incidencia en la ordenación del territorio y del planeamiento urbanístico.
- Memoria económica con la estimación de las acciones comprendidas en el plan y el orden de prioridad de ejecución de las mismas.
- Normativa, que contendrá las determinaciones de ordenación y de gestión del plan y la naturaleza de las mismas.



- Documentación gráfica, con planos de información y propuesta, a escala adecuada para la correcta comprensión de su contenido y determinaciones.

Por su parte, la elaboración del Plan subregional se concibe como un proceso de participación y consenso desde su fase inicial hasta su aprobación por el Consejo de Gobierno, tanto con las Corporaciones locales integrantes del ámbito como con las Administraciones y Entidades públicas afectadas en razón de su competencia, agentes sociales, colectivos y ciudadanía en general, articulándose diferentes instrumentos e hitos de participación públicas.

2.2. Alternativas consideradas

Teniendo en cuenta los objetivos generales que se plantea alcanzar con la redacción del Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Cádiz, recogidos en el decreto de formulación, y el alcance y contenido que la Ley 1/1994, de 11 de enero, establece para este tipo de planes, se lleva a cabo la identificación y evaluación de las distintas alternativas en esta planificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 7/2007, de 9 de julio:

- Alternativa “0”. Escenario tendencial en ausencia del Plan.
- Alternativa “1”. Favorecer dinámicas productivas intensivas de alto rendimiento y transformaciones territoriales de gran escala.
- Alternativa “2”. Reforzar la integración territorial y favorecer el potencial para un desarrollo sostenible apoyado en los recursos endógenos.

De esta forma, la Alternativa 0 responde al escenario predecible en que no se lleve a cabo la realización del Plan, mientras que las Alternativas 1 y 2 respectivamente, presentan dos posibles enfoques o modelos de ordenación a la hora de dar respuesta a los objetivos de formulación del Plan, y en relación a cuestiones principales como:

- a) La organización territorial y el sistema de asentamientos
- b) Las infraestructuras territoriales
- c) La ordenación y regulación de usos en el suelo no urbanizable
- d) La preservación del patrimonio territorial y gestión de riesgos
- e) Activación y desarrollo territorial

■ ALTERNATIVA “0”. Escenario tendencial en ausencia del Plan

Esta Alternativa supone la no elaboración de un Plan subregional de ordenación del territorio para la Sierra de Cádiz. Con carácter general, esta opción implica que el ámbito afrontaría los escenarios presente y futuro sin contar para ello con un marco instrumental de ordenación y activación de carácter supramunicipal como es un POT. En este sentido, la orientación de los distintos procesos y la resolución de los retos de orden supralocal a los que se exponen los municipios de este territorio, no estarían ligadas a una visión comarcal compartida y consensuada, sino individual.



Teniendo en cuenta las principales finalidades de un POT, esta alternativa conllevaría:

- **Mantenimiento del actual esquema de relaciones funcionales.** La Sierra de Cádiz presenta una estructura exenta de una jerarquía nítida, a diferencia de la vecina comarca de la Serranía de Ronda. En este sentido, los servicios públicos y privados básicos se encuentran distribuidos por el conjunto del territorio, con una mayor concentración en los núcleos más poblados (Arcos de la Frontera, Olvera, Ubrique o Villamartín). No obstante, las relaciones obligadas por adscripción a equipamientos y servicios públicos y privados son variadas en función del servicio del que se trate (sanitario, educativo, comercial...), por lo que no existen unos subsistemas urbanos claramente definidos ni una cabecera comarcal. Si bien Arcos de la Frontera posee una mayor concentración de servicios, la cercana ciudad de Jerez de la Frontera coopta su potencial centralidad sobre la mitad occidental de la Sierra de Cádiz. La ciudad de Ronda opera de igual manera en los municipios serranos de la mitad oriental. En ausencia de un POT, esta dinámica centrífuga se reforzaría a nivel comarcal, impidiendo dar respuesta a necesidades de interrelación y sinergias internas entre las distintas subunidades territoriales de la Sierra de Cádiz.
- **Dificultad para atender necesidades compartidas en materia de infraestructuras territoriales.** La Sierra de Cádiz presenta diversas necesidades compartidas en términos de adecuación y mejora de las dotaciones y estado de las infraestructuras territoriales. Su resolución en ausencia de un marco de planificación territorial implicaría dificultades para alcanzar soluciones más operativas e inmediatas para este espacio. De manera específica, en relación a la red viaria se registra una elevada siniestralidad en las carreteras secundarias, en relación al abastecimiento de agua es alarmante la fragilidad de la seguridad del suministro pese a la existencia de abundantes recursos hídricos, en relación al saneamiento se observa una carencia de depuración de las aguas residuales, y en relación al abastecimiento eléctrico la calidad es baja pese a la proliferación de centrales de generación eléctrica en el ámbito. Además, hay múltiples deficiencias de coberturas de telecomunicaciones.
- **Importantes disfunciones en cuanto a la regulación del suelo no urbanizable.** La Sierra de Cádiz soporta una importante superposición de instrumentos sectoriales que regulan la implantación de usos y actividades en el suelo no urbanizable (PEPMF, PORN, PRUG, Red Natura, etc.), lo cual se ve agravado por el estado del planeamiento urbanístico de los municipios del ámbito, relativamente obsoleto (pese a que todos salvo Setenil de las Bodegas han aprobado su adaptación parcial a la LOUA, sólo 2 municipios disponen de un PGOU conforme a la LOUA – Alcalá del Valle y Bornos). Un escenario sin POT implicaría mantener un modelo de crecimiento territorial desfasado, con una elevada proporción de suelo urbanizable no ejecutable, que además no tendría en cuenta las necesidades reales y futuras de la población. Tampoco permitiría afrontar la cuestión de las parcelaciones y diseminados en suelo no urbanizable.
- **Dificultades para hacer frente a los retos que implica la preservación del patrimonio territorial y la gestión de riesgos.** Los recursos territoriales sobresalientes de la Sierra de Cádiz se presentan especialmente vulnerables ante las dinámicas imperantes que afectan a este espacio, derivadas del cambio climático y de la creciente presión para el abastecimiento de recursos y servicios en el área metropolitana de Cádiz-Jerez y en otros territorios urbanos próximos. El aprovechamiento intensivo de los recursos naturales (agua, potencial energético, recursos forestales y agrarios, etc.), la proliferación de infraestructuras (vías



transporte, infraestructuras energéticas, etc.), o el desarrollo de crecimientos desordenados de carácter residencial y turístico, son algunas de las dinámicas que redundarían en el menoscabo de este patrimonio natural, cultural y paisajístico. Del mismo modo, la gestión de los riesgos naturales (incendios forestales, inundaciones y riesgos gravitacionales, etc.) que se pueden ver intensificados en los escenarios de cambio climático futuros, con la consecuente pérdida de biodiversidad, presentarían especiales dificultades para su gestión en ausencia de un instrumento con la suficiente capacidad de análisis e intervención territorial.

- **Mantenimiento de las tendencias de despoblación.** En los últimos años la Sierra de Cádiz presenta una tendencia continuada a la despoblación, con un paulatino envejecimiento de sus habitantes y un saldo migratorio negativo. Este hecho se deriva en gran medida de la dificultad para generar dinámicas productivas con capacidad de retener o atraer población residente en el territorio, así como la pérdida de la población más joven y cualificada hacia zonas productivas más dinámicas. Los esfuerzos para activar elementos y recursos con capacidad para generar una fuente de desarrollo y empleo resultan menos efectivos si se realizan de manera individual y aislada, que si se enmarcan en una estrategia con visión compartida que potencie las sinergias y posibilidades que ofrece este territorio en su conjunto. La no intervención en este último sentido mantendría esta tendencia a la despoblación

■ ALTERNATIVA “1”. Favorecer dinámicas productivas intensivas de alto rendimiento y transformaciones territoriales de gran escala

En esta alternativa el POT de la Sierra de Cádiz favorecería el desarrollo en el ámbito de dinámicas y modelos imperantes en los entornos urbanos próximos de elevada actividad. Ello implica un planteamiento específico en relación a las medidas necesarias para acoger fenómenos de carácter inmobiliario, vinculados a demandas externas (provincial, regional e incluso nacional o europea) de segunda residencia, así como facilitar la implantación de modelos de producción agrícola de alto rendimiento y/o favorecer desarrollos turísticos intensivos. La plasmación de este modelo tiene una traslación a la forma de estructurar el sistema de asentamientos, la ordenación de las infraestructuras territoriales o la regulación del no urbanizable, influyendo asimismo en el sistema de protección de los recursos territoriales y naturales.

En este sentido, la selección de esta alternativa conllevaría:

- **Fomentar el desarrollo inmobiliario con especial atención a la vivienda secundaria.** Se trataría de aplicar y expandir los modelos de crecimiento urbanístico desarrollados en territorios urbanos con influencia en la Sierra de Cádiz como el área metropolitana de la Bahía de Cádiz-Jerez, el área metropolitana de Sevilla (en su sector septentrional) o la Costa del Sol malagueña (en su sector oriental, vinculado a la Serranía de Ronda). De esta forma, la promoción inmobiliaria se percibe como motor para la activación territorial, potenciando en mayor medida nuevos desarrollos urbanísticos destinados fundamentalmente a vivienda secundaria, vivienda aislada o en diseminado en el medio rural, aunque ello vaya en detrimento del patrimonio edificado de los núcleos existentes y de la identidad territorial y paisajística del ámbito.



- **Apostar por modelos turísticos de alta intensidad y carácter residencial.** Se trataría de ofertar y desarrollar en la Sierra de Cádiz aquellos modelos turísticos de alta intensidad, gestionados por *tour operadores* nacionales e internacionales y con capacidad de mover importantes volúmenes de visitantes, fortaleciendo la oferta turística en torno a la imagen de pueblos blancos de la Sierra de Cádiz. Asimismo, este modelo de ordenación posibilitaría la consolidación de un turismo residencial en estancias cortas, mediante la promoción de alquileres en los cascos urbanos, replicando dinámicas de los entornos litorales y metropolitanos, pero también sus efectos negativos sobre la oferta reglada y el encarecimiento de la vivienda para los residentes locales.
- **Intensificación de la producción primaria y secundaria orientada al mercado global.** Fortalecer los modelos de aprovechamientos primarios de alto rendimiento existentes y orientados a los mercados globalizados (regadíos hortícolas, olivar superintensivo, ganadería estabulada, plantaciones forestales de alto rendimiento, minería...), basados en la intensificación de la producción, mediante la mecanización de los procesos y aplicación de insumos químicos necesarios, con las repercusiones ambientales y territoriales que ello conlleva. En este sentido, la promoción y venta de los productos de la Sierra de Cádiz se han de basar en la competitividad de las empresas en relación a la cantidad de productos, y en un menor tiempo y precio. Sin embargo, estarán más expuestas a los vaivenes de esos mercados y la economía local mostrarán una mayor debilidad. Otros sectores susceptibles de intensificar su explotación serían el aprovechamiento de los recursos hídricos (embalses y captación de aguas subterráneas) y los recursos energéticos renovables (energía eólica, solar y biomasa). En cuanto a la intensificación de la producción secundaria, pasaría por una tecnificación de la industria del cuero, supeditando los recursos naturales del ámbito a su fortalecimiento y proyección global.
- **Priorizar la red de infraestructuras territoriales para flujos de mayor intensidad.** El desarrollo de esta alternativa conllevaría flujos variables de afluencia en el territorio, especialmente intenso en determinadas épocas del año y sectores del ámbito, asociados a la segunda residencia, temporada alta para el turismo o exportación de la producción intensiva primaria y secundaria. Este hecho repercutirá en el diseño de las infraestructuras de transporte, pero también en la dotación, infraestructuras y servicios públicos, especialmente en lo relativo al metabolismo urbano (agua, energía y residuos), que serían costosos de ejecutar y mantener para los municipios y que iría en detrimento de las inversiones en otras zonas del territorio no inmersas en estas dinámicas. Especial incidencia tendrán también los requerimientos derivados de una mayor presencia y dispersión de usos urbanos en el medio rural, en relación a las redes de infraestructuras de articulación y cobertura de servicios públicos básicos, para asegurar la calidad y nivel de asistencia necesarios.
- **Reforzar las relaciones funcionales con la aglomeración urbana de la Bahía de Cádiz-Jerez.** Implicaría una intensificación de los flujos tanto de residencia-trabajo, como comerciales y demás servicios especializados, pero también una mayor dependencia funcional del conjunto de municipios del ámbito respecto a estos, dinámica que ya se viene produciendo ante la cercanía de Jerez de la Frontera y la falta de centralidad de los principales núcleos urbanos de la Sierra de Cádiz. Ello puede conllevar una mayor precariedad de las dotaciones y servicios públicos y privados, lo que, a su vez, aceleraría el abandono y la desigualdad territorial, pues las cabeceras comarcales cumplen un papel fundamental en el equilibrio territorial y urbano de los ámbitos rurales. En la mitad occidental de la Sierra de Cádiz, estas



funciones serían asumidas por la Serranía de Ronda, que en este tipo de escenario alternativo vería sus funciones cooptadas por el desarrollo urbano de la Costa del Sol.

- **Dificultad para garantizar la preservación del patrimonio natural y territorial.** El desarrollo de modelos intensivos, tanto urbanos o industriales como agrarios, y los requerimientos infraestructurales y de ocupación del espacio que estos conllevarían, pueden representar una progresiva degradación de los valores ambientales, culturales y patrimoniales del ámbito, y, consecuentemente, la pérdida de sus identidades tradicionales; un potencial y atractivo territorial que en un futuro puede hacer competitivas en los mercados a las zonas rurales.

■ ALTERNATIVA “2”. Reforzar la integración territorial y favorecer el potencial del desarrollo sostenible apoyado en los recursos endógenos

En esta alternativa la ordenación territorial va dirigida a priorizar la regulación y movilización de los factores que refuerzan el potencial de desarrollo endógeno de la Sierra de Cádiz. Para ello, se apuesta por un modelo de mayor integración entre los diferentes territorios y realidades que conforman el ámbito; se promueve la activación territorial sostenible, basada en los recursos y valores identitarios del ámbito y se aboga por la singularidad intrínseca de este espacio rural como motor para la revitalización demográfica del territorio, manteniendo sus servicios y funciones ecosistémicas.

El desarrollo de esta alternativa de ordenación implica:

- **Reforzar la integración territorial externa e interna del sistema de asentamientos.** En el modelo de ordenación propuesto en esta alternativa, a la vez que se refuerza su posición como elemento de interconexión entre la campiña de Cádiz, el valle del Guadalquivir, la Serranía de Ronda y el corredor litoral mediterráneo, se le da un mayor peso a la cooperación entre los pequeños municipios y núcleos que integran el ámbito, a la diversificación de las relaciones internas y el fortalecimiento de las estructuras urbanas de cada subámbito territorial, favoreciendo la conectividad y accesibilidad entre núcleos, tanto física como telemática, y la concentración de dotaciones y servicios mínimos de carácter supralocal en cabeceras y subcabeceras comarcales que cumplan un papel fundamental en el equilibrio territorial y puedan contrarrestar la fuerte dependencia actual con la cabecera de comarca y otros entornos urbanos exteriores al ámbito.
- **Regulación de usos y actividades acorde con los objetivos de desarrollo endógeno.** El desarrollo y la activación territorial en esta alternativa se vincula a iniciativas relacionadas con la puesta en valor y preservación de los recursos y valores identitarios. La activación del empleo en las áreas rurales, y con él la posibilidad de fijar la población al territorio contrarrestando la tendencia a la despoblación, va unida en el medio y largo plazo a actividades relacionadas con los servicios turísticos y el ocio, así como la agroindustria de productos autóctonos centrada en la calidad. En la Sierra de Cádiz la oferta potencial de este tipo de productos de base territorial es amplia (ganadería autóctona tanto de carne como de leche, industrias del cuero y del corcho, olivar serrano, viñedos tradicionales, horticultura en la campiña, otros productos silvícolas emergentes, etc.). Así mismo, se han de regular



aquellas actividades y dinámicas que afectan al territorio y cuyo desarrollo desordenado o falta de una perspectiva territorial, podría derivar en el menoscabo de los recursos naturales que sustentan la vida e identidad de la Sierra de Cádiz (calidad de las aguas, biodiversidad, riqueza paisajística, suelos de valor agrológico, etc.). En relación a la explotación de los recursos hídricos y energéticos renovables, su desarrollo sería de tal forma que redundase en una mejora de su suministro dentro del ámbito, sin aplicar lógicas extractivistas. Especial importancia adquiere también en este modelo la regulación de los usos urbanos dispersos en el medio rural y la apuesta por la autosuficiencia conectada.

- **Adaptar las infraestructuras territoriales a la diversidad de flujos y demandas existentes y potenciales.** Con el desarrollo de esta alternativa se dará respuesta a flujos y demandas internas y externas muy diferentes y variables en el espacio y en el tiempo, por lo que en la ordenación de las infraestructuras y servicios territoriales que proponga el plan, especialmente en lo relativo al metabolismo urbano (agua, energía y residuos) y los transportes, se implementaran nuevas fórmulas mancomunadas y una jerarquía funcional que aseguren tanto la cobertura como la calidad de los mismos, y aminoren los costes que su ejecución y mantenimiento puedan representar para los pequeños municipios que integran el ámbito. La puesta en valor y acondicionamiento de los elementos lineales que articulan y dan capilaridad al territorio, como vías pecuarias y caminos rurales, favorece la movilidad y funcionalidad de las explotaciones agrarias, a la vez que un uso público en red bien gestionado representa un recurso importante vinculado a actividades turística-recreativas.
- **Fortalecer una estructura productiva de base territorial orientada a la diferenciación de productos.** Esta alternativa apuesta por un modelo productivo encaminado a la activación y la puesta en valor de recursos territoriales endógenos (ambientales, paisajísticos y culturales) favoreciendo sinergias y fórmulas de especialización productiva. Se trata de favorecer procesos de actividad que tengan la capacidad de generar riqueza territorial y empleo, sin poner en riesgo la preservación del capital territorial de la Sierra de Cádiz, y donde los esfuerzos se dirijan a un reforzamiento de la competitividad productiva basada en la diferenciación e identidad de los productos ya sean turísticos, agroalimentarios, forestales, etc. La Sierra de Cádiz es un territorio diverso en el que ya existen productos y marcas de base territorial con excelente calidad.
- **Garantizar la preservación del patrimonio natural y territorial.** El desarrollo de modelos, tanto urbanos como agrarios, ajustados a las necesidades del territorio, sin poner en riesgo el mantenimiento de su identidad comarcal, y primando la calidad de vida de sus habitantes, garantiza la preservación de los valores ambientales, culturales y patrimoniales de este territorio, lo que, en definitiva, representa su atractivo y le hace competitivos en los mercados y dentro de la oferta turístico-recreativa y productiva de las zonas rurales de estas características. Así mismo, la capacidad de análisis e intervención territorial de este instrumento y la gestión mancomunada por la que aboga esta alternativa del Plan, tanto de infraestructuras y servicios como ante los riesgos naturales (incendios, inundaciones y riesgos gravitacionales, etc.), que se pueden ver intensificados en los escenarios de cambio climático futuros, representa una garantía para la preservación de su patrimonio territorial y desarrollo futuro.



■ Alternativa seleccionada

Tras el análisis y valoración de las distintas alternativas, se opta por la alternativa 2 con la que se pretende promover un cambio en el modelo de ordenación del territorio de la Sierra de Cádiz atendiendo, tanto a la escala regional como a la escala comarcal, y aprovechar las oportunidades que representa la singularidad y especificidad de los valores del ámbito y su capital territorial.

La acción conjunta y los activos endógenos han de formar parte elemental del motor que impulse una nueva etapa de desarrollo territorial en el ámbito, encaminada a revertir la pérdida de población, a articular eficazmente los flujos y procesos intrínsecos y sus relaciones con el exterior, a la par que reduce la estructura productiva hacia modelos adaptativos de base territorial que conecten con las dinámicas actuales, a fin de hacerla más resiliente a las incertidumbres reinantes en el contexto global y de dotarla de capacidad para generar empleo de calidad y riqueza.

En este territorio la distancia existente entre la situación presente y la anhelada por la mayor parte de la población, tiene más que ver con el alejamiento de las dinámicas y flujos de ámbitos socioeconómicos de carácter urbano-industrial respecto a las propias o naturales del territorio serrano, que con el aislamiento físico de este espacio con respecto a nodos más dinámicos y a los principales nichos generadores de riqueza, como podría parecer.

En este contexto, el Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Cádiz se plantea como finalidad general contribuir a la configuración de un modelo de organización territorial que permita satisfacer las expectativas de bienestar y calidad de vida de la población, garantizando la preservación de los recursos patrimoniales más valiosos del ámbito como garantía no sólo de su conservación, sino de su contribución al desarrollo de este territorio.

El modelo a conseguir con el Plan se puede expresar a través de las siguientes **estrategias generales**:

1. Reforzar el papel de la Sierra de Cádiz como articulador regional y generador de recursos de primer orden a escala global
2. Adaptar el sistema de asentamientos para afrontar los nuevos procesos de deslocalización y asegurar la calidad de vida a la población manteniendo las señas de identidad territorial
3. Optimizar las oportunidades territoriales de la Sierra para generar actividad económica y empleo estable mediante procesos productivos renovables orientados hacia la diferenciación productiva
4. Revalorizar y activar los recursos ambientales, paisajísticos y culturales del ámbito, garantizando su preservación
5. Potenciar la adaptación de las redes territoriales y sistemas metabólicos (energía, agua y residuos) al nuevo escenario socioeconómico y ambiental



1. Reforzar el papel de la Sierra de Cádiz como articulador regional y generador de recursos de primer orden a escala global

A pesar de su posicionamiento periférico dentro de la estructura regional, este ámbito presenta una posición privilegiada entre importantes nodos de actividad de su entorno (Sevilla, Jerez de la Frontera, Bahía de Cádiz y Algeciras, así como la Costa del Sol o la propia Serranía de Ronda). Este hecho facilita que la Sierra de Cádiz mantenga importantes flujos relacionales con estos espacios, convirtiéndose, en el caso de Jerez y Ronda, en centros funcionales de referencia para los municipios del ámbito, aun siendo externos a él. Las relaciones laborales o de estudios, pero también otras funciones básicas especializadas (comerciales y/o profesionales), justifican los intensos flujos mantenidos con el exterior.

Asimismo, la Sierra de Cádiz constituye un territorio conector entre el litoral y el interior de la Andalucía occidental, así como de ésta con el resto de la Comunidad Autónoma a través de Antequera. Este papel está soportado, en gran medida, por uno de los ejes de primer nivel (A-382/384) en la articulación de Andalucía según el POTA.

En este contexto, este espacio se erige como territorio proveedor de recursos naturales tanto a espacios colindantes como a la propia red intracomarcal, en especial en relación al recurso hídrico, pero también a nivel energético, constituyendo un centro de generación consolidado (Arcos de la Frontera), con perspectivas de crecimiento dadas sus aptitudes para la producción renovable a nivel industrial. A ello se suma la capacidad productiva de este espacio en la generación de alimentos y productos agroalimentarios de diversa naturaleza, orientados en su mayoría a abastecer a mercados globales.

El Plan habrá de aprovechar la oportunidad que supone la posición estratégica del ámbito y su relación con el exterior, favoreciendo su integración en la región y asegurando los beneficios territoriales derivados de ello. Al mismo tiempo profundizará en su papel como generador de recursos de interés estratégico para el desarrollo de los territorios exteriores y compatibilizar esta función con la preservación del capital territorial y el mantenimiento de los valores intrínsecos a este espacio rural.

2. Adaptar el sistema de asentamientos para afrontar los nuevos procesos de deslocalización y asegurar la calidad de vida a la población manteniendo las señas de identidad territorial

Los profundos cambios experimentados en el sistema de ciudades andaluz y la intensa atracción que ejercen las áreas urbanas, han contribuido al desdoblamiento del ámbito. El factor básico para la retención de población es que existan medios de vida en la comarca y oportunidades para jóvenes cualificados. No obstante, el reforzamiento de los servicios públicos mejora el atractivo y la calidad de vida en la Sierra. El reto es contar con un territorio generador de oportunidades que fijen e incluso atraigan nueva población al ámbito y que cuente con las ventajas de disponer de ciudades bien dotadas a menos de treinta minutos de desplazamiento en vehículo privado, con el atractivo de residir y trabajar en la Sierra. Para ello el Plan establecerá las medidas que favorezcan las relaciones locales, la accesibilidad a los núcleos, así como a los equipamientos y servicios públicos, tanto mediante la mejora de las infraestructuras y servicios de transporte como mediante el refuerzo de las redes y servicios telemáticos.



Por otra parte, debe señalarse que proteger y valorizar el patrimonio natural y cultural es mantener las señas de identidad del territorio. La propia conformación del sistema de ciudades, de las formas y tipologías de los núcleos de población, es el complemento necesario para mantener los rasgos de identidad de la herencia urbana. En este sentido, una de las principales amenazas que laten sobre este potencial es la promoción de viviendas de uso temporal en forma desordenada y excesiva pudiendo causar una pérdida de atractivo al conjunto serrano, con escasa contrapartida de generación de empleo y riqueza. En este sentido, el Plan de Ordenación del Territorio ha de contribuir al desarrollo de las oportunidades del ámbito manteniendo las señas de identidad territorial, mediante medidas que favorezcan la canalización de estas demandas hacia el patrimonio construido, rehabilitando el numeroso y valioso parque residencial tradicional existente y garanticen la integración de las nuevas edificaciones. En este empeño hay que tener en cuenta también al contingente de "residentes climáticos" que pueden estar potencialmente interesados en esta oferta.

3. Optimizar las oportunidades territoriales de la Sierra para generar actividad económica y empleo estable mediante procesos productivos renovables orientados hacia la diferenciación productiva

Las funciones territoriales de la Sierra de Cádiz en el contexto regional están vinculadas a la singularidad de su capital territorial, dotándolo de oportunidades para su desarrollo estratégico en base a recursos de base comarcal. Estas funciones se centran en los servicios ambientales que presta (agua destacando la provisión hídrica a los sistemas urbanos del litoral gaditano, suelos de valor agrológico, potencial energético renovable, biodiversidad...); el espacio productivo de carácter primario dotado de singularidad (olivar, hortalizas, ganadería tradicional o aprovechamiento forestal); industria de la piel así como un sistema de asentamientos y un espacio turístico-recreativo que aportan una marcada personalidad a la identidad conjunta, gracias a su patrimonio cultural, etnográfico y paisajístico.

Los procesos productivos tradicionales que aprovechan el capital territorial de la Sierra de Cádiz en un modelo renovable, llevan décadas padeciendo una crisis estructural que no consigue generar efectos positivos sobre la población y otros activos del capital territorial. La población serrana resistió durante décadas combinando sus medios de vida locales con la emigración estacional. La sustancial mejora de los servicios públicos (salud, educación y sociales) y el surgimiento de nuevas actividades, ha sido motivo suficiente para mantener la residencia en el lugar de origen. Este modelo de resistencia ya se está quebrando y se ha iniciado una dinámica de emigración permanente que es preciso contener y corregir.

En el ámbito de sus competencias, el POT establecerá medidas para reforzar nuevas formas de valorizar productos tradicionales (aceite de calidad diferenciada, chacinas y quesos de la tierra o productos hortofrutícolas singulares), integrando los atributos de producción ecológica o integrada y reconocimiento del origen para contribuir a crear nuevas fuentes de empleo y riqueza. Los enclaves industriales (cuero y agroalimentarios) deben ser dotados de un adecuado marco de regulación de la ubicación, ya sea en espacios urbanizados, o mediante una ordenación de su implantación en el medio no urbanizable, cuando la naturaleza de la actividad lo requiera y esté debidamente justificado.

Esta estrategia comportará asimismo la creación de las mejores condiciones territoriales para que el espacio turístico acompañe las iniciativas de reforzamiento del segmento de rural-naturaleza y el



surgimiento de nuevos segmentos compatibles con el mantenimiento del capital territorial. En este mismo sentido, el Plan velará por la configuración de una red de equipamientos de uso público recreativo más allá de los espacios naturales protegidos, accesible, articulada e integrada, que permita disfrutar del conjunto de atractivos de la Sierra, tanto a sus habitantes como a los visitantes de este espacio.

4. Revalorizar y activar los recursos ambientales, paisajísticos y culturales del ámbito, garantizando su preservación

La Sierra de Cádiz posee un patrimonio natural de gran valor ambiental y paisajístico, como pone de manifiesto la variedad de espacios naturales protegidos presentes, destacando los parques de Sierra de Grazalema y Los Alcornocales, que constituyen hábitats para numerosas especies amenazadas. Pero su riqueza de capital natural no se limita a este ámbito protegido, identificándose otras muchas zonas con un valor y singularidad de gran interés por su significativa contribución a los servicios ambientales regionales, tales como los suelos de alto valor agrológico, los elementos naturalizados insertos en la matriz agrológica que constituyen reservorios para la biodiversidad y con un papel estructurante en la conectividad ecológica del territorio (en torno a caminos, riberas y linderos, así como bosques isla).

Igualmente, el patrimonio histórico-cultural de la Sierra de Cádiz presenta una gran riqueza reconocida mediante diferentes fórmulas de protección. No obstante, y además de ello, este espacio alberga importantes vestigios ligados al manejo tradicional e histórico del territorio y sus recursos, que hoy en día configuran un legado de elevado valor y vulnerabilidad ante su paulatino abandono y deterioro.

El POT avanzará por un lado en optimizar el aprovechamiento final de los espacios y recursos protegidos y reconocidos, orientando su gestión hacia dinámicas generadoras de empleo y renta que garanticen su mantenimiento y conservación. Estas determinaciones irán de la mano de las iniciativas impulsadas por parte de las diversas estrategias sectoriales y organismos implicados (Parques Naturales y Grupos de Desarrollo Rural, entre otros). Asimismo, contribuirá en el refuerzo de aquellos elementos de menor reconocimiento, aportando el marco necesario para su identificación, preservación y puesta en valor, como activos de especial interés en la generación de riqueza y valor territorial. En este sentido, y en lo que a la producción primaria se refiere, es preciso resaltar la contribución del suelo agrario y los espacios naturalizados a la mitigación al cambio climático, en relación a lo cual se requiere la aplicación de las estrategias derivadas del Pacto verde, relacionadas con el manejo de la tierra y la adaptación a un nuevo escenario climático.

El Plan propiciará, por tanto, no solo la protección de los recursos ambientales y patrimoniales, sino su puesta en valor y su integración en el modelo territorial propuesto para la Sierra y, en concreto, en el sistema de uso público.

Por último, el Plan identificará las zonas sometidas a procesos naturales o a actividades antrópicas susceptibles de generar riesgos, sobre todo en lo relativo a los incendios forestales y a las inundaciones, para establecer las medidas preventivas oportunas, tomando en consideración el escenario del cambio climático.



5. Potenciar la adaptación de las redes territoriales y sistemas metabólicos (energía, agua y residuos) al nuevo escenario socioeconómico y ambiental

Los cambios experimentados por la paulatina incorporación del espacio serrano a un nuevo esquema de usos y funciones territoriales, se ha apoyado en las mejoras en la red viaria, pero no se ha visto acompañado por un desarrollo equivalente de las redes territoriales que proporcionan agua, energía y que eliminan y depuran los residuos.

El ámbito es un potente generador de agua para territorios circundantes de gran dinamismo, pero todavía manifiesta algunas carencias en sus potenciales aprovechamientos urbanos y productivos, así como en términos de depuración. En este sentido, resulta fundamental resolver los problemas y carencias internas previamente, o al tiempo que se atienden la de los territorios circundantes. Para ello, es importante contribuir a la implantación de un nuevo esquema que combine criterios de autosuficiencia hídrica con apoyo mediante conexión a la red, asegurando el suministro y la calidad del recurso en el propio territorio. Asimismo, resulta fundamental abordar las deficiencias en saneamiento hídrico.

De otra parte, el ámbito cuenta con potentes instalaciones de generación de energía eléctrica, tanto en hidroeléctrica, como en ciclo combinado. No obstante, las posibilidades de utilización de los recursos naturales (irradiación solar, viento y biomasa) para generación distribuida y autoconsumo, tienen un elevado margen de mejora y de intensificación del aprovechamiento. El reto es aprovechar este potencial combinando opciones de generación para vertido a red con un despliegue de las pequeñas instalaciones para “autosuficiencia conectada”, en un contexto de ordenación que identifique los criterios de ubicación adecuados de parques eólicos y fotovoltaicos.

En definitiva, la descarbonización de la economía y de los servicios de sustentación territorial requiere una revisión de los modelos de redes de infraestructuras y de gestión de los suministros, incorporando un nuevo planteamiento basado en la “autosuficiencia conectada” que favorezca las soluciones basadas en recursos locales, con instalaciones de dimensión ajustada al centro de consumo, pero conectadas a la red para asegurar los suministros. La necesaria reducción de la energía consumida en los suministros básicos a los núcleos urbanos se debe apoyar en soluciones de ciclo urbano de agua y de gestión de residuos que tenga en cuenta este principio.

En relación a ello, el Plan contribuirá a la mejora e interrelación de los sistemas locales de abastecimiento y depuración de recursos hídricos, favoreciendo la reutilización y renovabilidad de los mismos, al aprovechamiento de los recursos energéticos endógenos (solares, eólicos, hidroeléctricos y de biomasa) minimizando su posible incidencia territorial, ambiental y paisajística, así como a la circularidad de los ciclos del agua, la energía y los materiales.



3 DESARROLLO PREVISIBLE DEL PLAN

Según establece el artículo 20 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, y se ha puesto ya de manifiesto, los planes de ordenación del territorio son públicos y vinculantes, y el grado de vinculación depende de la naturaleza de sus determinaciones. Tal y como se ha indicado en el apartado 2 de este documento, las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio podrán tener el carácter de Normas, Directrices o Recomendaciones Territoriales.

En todo caso, las determinaciones del Plan, sean cuales sean su carácter y alcance, estarán sometidas al ordenamiento jurídico vigente en el momento de su aplicación. En este sentido, las determinaciones del Plan sobre los usos urbanos se implementarán a través del planeamiento urbanístico general o de desarrollo, o bien mediante su declaración como Actuación de Interés Autonómico, siguiendo los criterios de sostenibilidad ambiental e integración paisajística que establecerá el propio Plan.

Del mismo modo, las cautelas o protecciones sobre zonas y elementos con valores territoriales que establezca el Plan serán asumidas por el planeamiento urbanístico de los municipios que integran el ámbito. En cuanto a las propuestas del Plan relativas al sistema de espacios libres que afecten a zonas de uso y/o dominio público de Espacios Naturales Protegidos, Sistema hidrológico, Vías pecuarias o Montes Públicos, se regirán por las respectivas normas y planes de ordenación y gestión, y la Consejería u órgano competente en la materia establecerán las medidas necesarias para hacer posible la implementación de la propuesta.

En cuanto al desarrollo de las propuestas relativas a garantizar la movilidad y accesibilidad del ámbito o dotar de infraestructuras y servicios al mismo, será la Administración competente de su



ejecución las que definan y programen estas actuaciones, a través de sus instrumentos de planificación y gestión, y aprueben los trazados definitivos contemplados en los estudios informativos y proyectos de construcción elaborados a tal efecto, y que se verán sometidos, a su vez, a la correspondiente tramitación ambiental y urbanística.

Si el Plan estableciese áreas estratégicas para la implantación de usos y actividades de interés supramunicipal, la posible implantación de estas actuaciones se deberá autorizar en cada caso, bien mediante el desarrollo urbanístico que proceda o bajo el régimen excepcional de interés público determinado por la Ley 7/2002, de 11 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y con sujeción a las exigencias derivadas de la legislación sectorial de aplicación. La posible autorización de estas actividades precisa la siguiente tramitación exigida por la legislación urbanística y ambiental vigente.

Por otra parte, el proceso de elaboración y aprobación del POT está sometido, además de a la evaluación ambiental estratégica, establecida en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, a una serie de trámites de transparencia y concertación por parte de las administraciones implicadas en la planificación, así como de los agentes sociales y la ciudadanía que favorecerán el consenso de las propuestas del Plan. Así la iniciativa de planificación se expone a consideración de la ciudadanía en general mediante consultas públicas previa al inicio de la tramitación del decreto de formulación. Dentro de esta fase, y según establece la Ley 1/1994, de 11 de enero, también se procede a dar audiencia a las corporaciones integrantes del ámbito del Plan sobre la iniciativa de planificación.

De igual modo, conforme a lo establecido en el artículo 5.7 del decreto de formulación del Plan, se creará una Comisión de Redacción en la que están representadas las diferentes administraciones (local, estatal y autonómica) con competencias en las materias y políticas con incidencia en la ordenación del territorio y a la que le Corresponden las **siguientes funciones**:

- a) Informar cuantos documentos se sometan a su consideración durante el proceso de redacción del Plan.
- b) Informar la propuesta de Plan una vez concluida su redacción, antes de iniciar su tramitación.
- c) Informar las modificaciones que se introduzcan en la propuesta de Plan como consecuencia de los trámites de información pública, de audiencia e informes preceptivos.

Como se indica en el párrafo anterior, finalizada la redacción del documento del Plan, este se someterá, mediante Resolución de la persona titular de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio, a información pública durante un plazo no inferior a dos meses y se dará audiencia a las Administraciones y Entidades públicas afectadas por razón de su competencia, simultáneamente y por el mismo tiempo, tal y como establece la Ley 1/1994, de 11 de enero, y recoge el articulado del proyecto de Decreto.

Por último, el Plan será sometido a los informes preceptivos y/o vinculantes en aplicación de la legislación sectorial vigente en el momento de su tramitación y con carácter previo a su aprobación, entre los que cabe destacar:



LEGISLACIÓN SECTORIAL DE REFERENCIA	
ÓRGANO EMISOR	NORMATIVA DE APLICACIÓN
Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico. Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.	Artículo 25.4 Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.
Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y Transformación Digital.	Artículo 35.2 de Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.
Ministerio de Defensa.	Disposición adicional segunda del RDL 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.
Consejería Cultura y Patrimonio Histórico. Dirección General de Patrimonio Histórico y Documental.	Artículo 29.1 y 3 de la Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía.
Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico.D.G. Patrimonio Histórico y Documental.	Artículo 29.4 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía.
Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Secretaría General de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático.	Artículo 42 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía.
Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local. Secretaría General para el Turismo.	Artículo 17.3 de la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, de Turismo de Andalucía.
Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana. Administrador de Infraestructuras Ferroviarias.	Artículo 7.2 Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario.
Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Comisión Territorial de Ordenación del Territorio y Urbanismo.	Artículo 12.2c) del Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo.	Artículo 18.2c) del Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
Órgano sustantivo competente de la infraestructura sobre la que se establece la servidumbre.	Artículo 11 del R. Decreto 1367/2007, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido.
Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Secretaría General de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático.	Artículo 38 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía.
Comisión Delegada de Asuntos Económicos	Artículos 4 y 5 del Decreto 484/2019, de 4 de junio, por el que se regula la composición y funciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno.

En definitiva, en aplicación del principio de transparencia que ha de regir la acción de las Administraciones Públicas, se posibilitará el acceso sencillo y universal a los documentos en el proceso de elaboración del Plan, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y normativa en vigor que le es de aplicación, lo que posibilitará que los potenciales destinatarios de esta iniciativa de planificación tengan una participación activa en la elaboración del Plan durante todo el proceso.



4 POTENCIALES IMPACTOS AMBIENTALES

En el siguiente cuadro se identifican y valoran los potenciales impactos que el desarrollo del Plan, en base a su actual estado de concreción, tendría previsiblemente sobre los diferentes componentes y elementos ambientales del territorio.

POTENCIALES IMPACTOS AMBIENTALES SOBRE LOS DIFERENTES COMPONENTES DEL MEDIO	
COMPONENTE DEL MEDIO	IMPACTOS POTENCIALES
Biodiversidad, Fauna y Flora	Uno de los objetivos del Plan es la protección de los recursos naturales, culturales y paisajísticos, combinando la regulación de usos con las medidas de valorización de activos. La preservación del patrimonio natural y, en especial, los elementos más vulnerables de su biodiversidad (entendida como ecosistemas, especies de flora y fauna, y la diversidad genética) se entiende por tanto como un objetivo en sí mismo y como base de un desarrollo endógeno mediante la regulación de usos y la puesta en valor de los recursos. Por tanto, los efectos probables que cabe esperar sobre la biodiversidad en general, y sobre los componentes de la Red Natura 2000 en particular, se valoran como positivos con el desarrollo del Plan.
Suelo	En relación a los suelos, las propuestas con mayor incidencia, todas de carácter positivo, serán las relacionadas con la prevención de riesgos naturales (erosión, incendios forestales), la mejora de la gestión de los recursos hídricos, depuración de vertidos y gestión de residuos sólidos y, en general, con la ordenación de usos en el SNU. Junto a esto, el Plan incorporará la preservación de aquellos suelos de mayor valor agrológico, como recurso territorial de primer orden.
Agua	Los recursos hídricos se verán afectados de forma positiva por las distintas protecciones propuestas sobre este ámbito (dominio público hidráulico, corredores fluviales y zonas húmedas, etc...), las relacionadas con la mejora de las infraestructuras del ciclo integral del agua (redes de abastecimiento y saneamiento), y las encaminadas a mejorar la



POTENCIALES IMPACTOS AMBIENTALES SOBRE LOS DIFERENTES COMPONENTES DEL MEDIO	
COMPONENTE DEL MEDIO	IMPACTOS POTENCIALES
	gestión y la eficiencia en el uso de este recurso (reutilización de aguas depuradas para el riego y usos compatibles, diseño de redes separativas, etc...).
Aire	<p>Las medidas que desarrollarán los objetivos del POT que puedan incidir sobre la calidad del aire, pueden tener efectos positivos y negativos a la vez.</p> <p>Respecto a los positivos se citan la promoción de un modelo de movilidad que refuerce el sistema público de transportes y los modos no motorizados, tanto en la red de carreteras autonómicas como en la red de caminos rurales e itinerarios recreativos; el refuerzo de las redes y servicios telemáticos en la Sierra de Cádiz, orientado no solo al teletrabajo sino la prestación de servicios y atenciones básicas, lo que sustituirá en gran medida los desplazamientos en vehículo.</p> <p>Sin embargo, la necesaria mejora de las infraestructuras viarias puede favorecer un incremento del uso de vehículo privado, a la vez que la potenciación de los usos logísticos en determinados enclaves, lo que podría generar efectos locales sobre la calidad del aire, si bien contribuirían a un balance de emisiones más favorable a una escala territorial mayor, por la racionalización de los flujos de transporte.</p>
Clima	<p>La principal contribución del Plan a la estabilización o disminución de las emisiones GEI (procedentes principalmente de la combustión de fuentes de energía fósil) es la propuesta de un modelo territorial que favorezca la autosuficiencia energética y la promoción de las fuentes de energía renovables.</p> <p>Junto a esto, otras propuestas más específicas, como el favorecimiento de las centrales de producción energética renovable, la racionalización de los flujos de transporte motorizado, la disminución de los desplazamientos mediante criterios supramunicipales de instalación de centros de atracción (equipamientos, espacios productivos), el fomento de la red de transporte público, la telematización de servicios y la promoción de los modos no motorizados, entre otras, fomentarán la eficiencia y el ahorro energético, por lo que el conjunto de determinaciones del Plan genera un modelo con menor huella de carbono.</p> <p>Junto a esto, otras propuestas inciden positivamente sobre la función de regulación climática o de sumidero de carbono de determinados espacios naturales, especialmente los espacios forestales incluidos en el sistema de protección.</p>
Población	<p>El objetivo transversal del Plan de sostener a la población en el territorio se materializará a través de la mejora de las condiciones territoriales para promover el desarrollo local, la generación de redes e interrelaciones internas, así como la optimización de la calidad de vida de la población. Todo ello tendrá un efecto positivo sobre la población, en relación tanto su fijación en el territorio y al crecimiento demográfico, como a nivel socioeconómico, ya sea de manera directa o indirecta.</p>
Salud humana	<p>El refuerzo en equipamientos y servicios para la atención a la población (salud y bienestar), en especial en relación con la población de mayor edad, así como la mejora del acceso a los mismos, será uno de los aportes positivos del Plan en este sentido.</p> <p>En estrecha relación con lo anterior, la salud de la población se verá positivamente favorecida de forma directa mediante las actuaciones relacionadas con el control de riesgos naturales (inundabilidad), geológicos, incendios forestales) y tecnológicos (derivados de la contaminación por vertidos, emisiones o residuos).</p> <p>Las medidas relativas a la mejora en la gestión de los residuos sólidos, de las redes de abastecimiento y saneamiento y la mitigación de las emisiones atmosféricas / ruido derivadas de la movilidad motorizada, están entre las principales propuestas con una incidencia positiva sobre la salud. De manera indirecta, el conjunto de medidas de valorización de las redes recreativas y el patrimonio natural-paisajístico también incidirán positivamente en la salud de las personas.</p>
Bienes materiales	<p>Las medidas que desarrollen los objetivos el Plan tendrán una incidencia positiva sobre los diferentes elementos del "capital construido" (los bienes materiales). La mejora de las infraestructuras territoriales y de los equipamientos productivos, la prevención de los riesgos naturales (en especial incendios e inundaciones), junto al hecho de promover un</p>



POTENCIALES IMPACTOS AMBIENTALES SOBRE LOS DIFERENTES COMPONENTES DEL MEDIO	
COMPONENTE DEL MEDIO	IMPACTOS POTENCIALES
	modelo de desarrollo orientado hacia el valor de la diferenciación productiva y al reconocimiento de las singularidades y la identidad del territorio, tendrá un efecto positivo sobre los bienes materiales.
Patrimonio cultural	Los objetivos del Plan respecto al patrimonio cultural del ámbito no sólo persiguen su protección, si no que se buscará su valorización e integración en el modelo territorial y, en especial, en el sistema de uso público, de manera que forme parte de la oferta recreativa y turística de la Sierra de Cádiz, favoreciendo su protección activa, a la vez que su puesta en valor.
Paisaje	El Plan integra entre sus objetivos transversales la consideración del paisaje y las directrices del Convenio Europeo del Paisaje (protección, ordenación y gestión de los paisajes). De esta manera, se protegerán los elementos de referencia y los espacios de mayor valor paisajístico del ámbito (hitos topográficos y divisorias visuales, las zonas de ordenación/preservación natural, entornos urbanos) y se establecerán determinaciones para la mejora de los paisajes, la recuperación de entornos degradados, y la integración paisajística de instalaciones e infraestructuras en el medio rural y de los bordes urbanos.

Fuente: Elaboración propia, 2021.



5 INCIDENCIA EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

La variabilidad climática es un fenómeno asociado a un alto número de factores e interacciones entre ellos y se caracteriza por un desigual impacto en las distintas zonas del planeta. El cambio climático incide en las distintas zonas en función de múltiples factores físicos, geográficos y socioeconómicos, así como en la vulnerabilidad que presente cada zona o sector afectado ante esa exposición, lo que se traduce en desigualdades. En consecuencia, pese al carácter global del problema del cambio climático, la adaptación debe adecuarse a las características de cada territorio en función del tipo de impactos y de su dimensión específica.

El artículo 38 de la Ley 7/2007, de 9 de junio, de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, establece el procedimiento de la evaluación ambiental estratégica ordinaria. En este procedimiento el promotor del plan deberá presentar ante el órgano ambiental competente, entre otros, un documento inicial estratégico entre cuyos contenidos se encuentra la evaluación de la incidencia de la planificación en materia de cambio climático.

Así mismo, la **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**, establece en su artículo 19 los contenidos que los planes con incidencia en materia de cambio climático deberán incorporar, entre los que se encuentran los de urbanismo y ordenación del territorio, al ser una de las áreas estratégicas con mayor o menor grado de repercusión, recogidas artículo 11.2 de esta Ley.

En este sentido, el Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Cádiz se considera con incidencia en materia de cambio climático, y como tal, según establece el artículo 19 de la citada Ley, deberá incorporar, en el procedimiento de evaluación ambiental, entre sus contenidos:



- a) El análisis de la vulnerabilidad al cambio climático de la materia objeto de planificación y su ámbito territorial, desde la perspectiva ambiental, económica y social y de los impactos previsibles, conforme a lo dispuesto en la citada ley.
- b) Las disposiciones necesarias para fomentar la baja emisión de gases de efecto invernadero y prevenir los efectos del cambio climático a medio y largo plazo.
- c) La justificación de la coherencia de sus contenidos con el Plan Andaluz de Acción por el Clima.
- d) Los indicadores que permitan evaluar las medidas adoptadas, teniendo en cuenta la información estadística y cartográfica generada por el Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía.
- e) El análisis potencial del impacto directo e indirecto sobre el consumo energético y los gases de efecto invernadero.

Teniendo en cuenta los objetivos y el alcance del Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Cádiz, así como las características del ámbito y lo establecido en el artículo 20 de la Ley 8/2018, de 8 de octubre, sobre el análisis y evaluación de los riesgos por los instrumentos de planificación autonómica o local, se considerarán al menos los siguientes impactos:

- Inundaciones por lluvias torrenciales y eventos climatológicos extremos.
- Intensidad y magnitud de los incendios forestales.
- Disponibilidad del recurso agua y pérdida de calidad.
- Incremento de la sequía.
- Procesos de degradación de suelo, erosión y desertificación.
- Cambios en la demanda y en la oferta turística.
- Cambios en el modelo energético (generación y consumo energético)-
- Incidencia demográfica en el medio rural.

A las determinaciones de la Ley 8/2018 apuntadas, hay que añadir la recientemente aprobada Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (BOE núm. 121 de 21 de mayo de 2021). En concreto, el artículo 21 establece los objetivos que debe perseguir la planificación y gestión territorial y urbanística, y el artículo 25, referido al desarrollo rural, establece la necesidad de considerar la vulnerabilidad al cambio climático del medio rural y de las actividades ligadas a él, y de compatibilizar el despliegue de las energías renovables con la conservación del patrimonio natural y la adecuada ordenación territorial.

Así mismo, la disposición final cuarta de la Ley 7/2021, modifica la letra c) del artículo 20.1 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre), para incorporar los riesgos derivados del cambio climático, entre ellos:



- a) Riesgos derivados de los embates marinos, inundaciones costeras y ascenso del nivel del mar.
- b) Riesgos derivados de eventos meteorológicos extremos sobre las infraestructuras y los servicios públicos esenciales, como el abastecimiento de agua y electricidad o los servicios de emergencias.
- c) Riesgos de mortalidad y morbilidad derivados de las altas temperaturas y, en particular, aquellos que afectan a poblaciones vulnerables. Estos datos se ofrecerán desagregados por sexo.
- d) Riesgos asociados a la pérdida de ecosistemas y biodiversidad y, en particular, de deterioro o pérdida de bienes, funciones y servicios ecosistémicos esenciales.
- e) Riesgos de incendios, con especial atención a los riesgos en la interfaz urbano-forestal y entre las infraestructuras y las zonas forestales.

Todo ello será analizado y considerado en el proceso de redacción y desarrollo del Plan.

■ Estrategia andaluza ante el cambio climático: Plan Andaluz de Acción por el Clima (PAAC)

La Estrategia andaluza ante el cambio climático integra un conjunto de medidas, a ejecutar por los distintos Departamentos de la Junta de Andalucía, como aportación de la Comunidad Autónoma a la Estrategia Española ante el Cambio Climático. Se elaboró en 2002 mientras se preparaba la Estrategia Española, como respuesta al reto de la reducción de emisiones fijado en el Protocolo de Kioto. Varios años después, en el año 2007, tiene lugar la aprobación del Programa de Mitigación 2007-2012 del Plan Andaluz de Acción por el Clima (PAAC), documento en el que se especifican las medidas que el Gobierno Andaluz va a impulsar para frenar este fenómeno global.

La entrada en vigor el 15 de enero de 2019 de la Ley 8/2018 de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético, aprobada por unanimidad en el Parlamento andaluz, representa un punto de inflexión, elevando al máximo nivel legislativo todas las iniciativas llevadas a cabo hasta ese momento.

Mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 9 de enero de 2020 se ha aprobado la formulación del Plan Andaluz de Acción por el Clima (PAAC), instrumento general de planificación de la Comunidad Autónoma de Andalucía para la lucha contra el cambio climático, que incluirá los documentos programáticos en materia de: mitigación y transición energética, adaptación, y comunicación y participación, a la vez que procurará la integración efectiva de dichas acciones en la planificación autonómica y local.

Por otra parte, la Comisión Europea presentó en diciembre de 2019 el Pacto Verde Europeo (Green Deal), que supone una nueva estrategia de crecimiento destinada a transformar la UE en una sociedad equitativa y próspera, con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, en la que no habrá emisiones netas de gases de efecto invernadero en 2050 y el crecimiento económico estará disociado del uso de los recursos. El Pacto Verde aspira también a proteger, mantener y mejorar el capital natural de la UE, así como a proteger la salud y el bienestar



de los ciudadanos frente a los riesgos y efectos medioambientales. Al mismo tiempo, esta transición ha de ser justa e integradora.

Así mismo, una de las más ambiciosas propuestas de Naciones Unidas sobre impulso a la sostenibilidad global es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General en septiembre de 2015. La Agenda 2030 mantiene los compromisos adquiridos en las grandes conferencias y cumbres de Naciones Unidas (la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible Río +20, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y la Plataforma de Acción de Beijing), y reitera el principio general que ya adoptaron los Objetivos del Milenio.

En este contexto, el Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Cádiz, dadas las condiciones de su matriz biofísica, la baja densidad de población y la accesibilidad de algunas zonas del ámbito, se plantea la necesidad de establecer medidas para reducir las necesidades de movilidad, creando proximidad y mejorando la accesibilidad, apostando, además, por modelos de movilidad sostenible, menos emisoras de GEI, potenciando el transporte público frente a la movilidad individual y generando nuevas fórmulas en la prestación de los servicios. De igual modo, se puede reducir la emisión de GEI con una gestión adecuada del sector agrario, promoviendo la producción ecológica, junto con el uso más eficiente de recursos, como medio de fomento de sistemas de producción más sostenibles y con menor huella de carbono.

Por último, y teniendo en cuenta los recursos hídricos, solares, eólicos y de biomasa con los que cuenta este territorio, el Plan estudiará la viabilidad de un modelo de ordenación que fomente de las instalaciones de energías renovables, así como el apoyo a la gestión sostenible de los montes como sumideros de carbono. En materia de vivienda y edificación, se favorecerá una arquitectura adecuada a las condiciones ambientales y en pro del ahorro energético.

En definitiva, el modelo territorial planteado en la alternativa seleccionada deberá contribuir a aminorar los efectos del cambio climático global al aplicar criterios de sostenibilidad, protección y mejora del medio natural, la lucha contra la contaminación y sobreexplotación de los acuíferos, la adecuada gestión de los residuos y el ahorro de los recursos y la energía. El conjunto de todos estos aspectos será analizado en profundidad en el Estudio Ambiental Estratégico y en el proceso de elaboración del Plan se implementarán herramientas participativas para garantizar que las medidas a adoptar estén consensuadas con los responsables de las políticas de las distintas áreas estratégicas, agentes sociales y económicos, y la ciudadanía en general.



6 INCIDENCIA PREVISIBLE SOBRE LOS PLANES SECTORIALES Y TERRITORIALES CONCURRENTES

En este apartado se recoge el conjunto de instrumentos sobre políticas, planes y estrategias, cuyo contenido guarda relación con las temáticas abordadas por parte del POT de la Sierra de Cádiz, o bien pueden verse afectados por las determinaciones de éste. Se han de tener en cuenta durante la elaboración del mismo, así como en su Evaluación Ambiental Estratégica.

Se presentan a continuación agrupados por su alcance y temáticas:

6.1. Instrumentos Marco

En el escenario en el que se elabora el Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Cádiz, destaca el recientemente aprobado **Pacto Verde Europeo**, dada su implicación con la consecución de una mejor calidad de vida para las personas mediante una transición hacia una economía y fórmulas de organización territorial más limpias y descarbonizadas. El 11 de diciembre de 2019, la Comisión Europea presentó dicho Pacto Verde de la UE, que incluye acciones concretas para luchar contra el cambio climático con la pretensión de convertir a Europa en el primer continente climáticamente neutro en 2050. De esta forma, el principal objetivo de dicha estrategia es que Europa tenga una economía limpia, con cero emisiones, que a su vez proteja los hábitats naturales del continente y así mejorar el bienestar de las personas y empresas.



Para ello, el plan incluye un conjunto de acciones que pretenden impulsar el uso eficiente de los recursos para comenzar la transición hacia una economía limpia, circular, que reduzca la contaminación y las emisiones y poder proteger la biodiversidad y los ecosistemas. Para ejecutar tales acciones será necesaria la colaboración público-privada con el objetivo de alcanzar el gran cambio conjunto entre todos los países que componen la UE.

Los temas clave son:

- Energía limpia: descarbonizar el sector de la producción y priorizar el uso de energías limpias y renovables.
- Industria sostenible: se aportará ayudas a las empresas para que modernicen sus procesos y estimulen la producción circular para generar cero emisiones.
- Renovación y construcción eficiente: renovación de los edificios para mejorar la eficiencia energética.
- Movilidad sostenible: promoción de transportes públicos y privados más limpios, eficientes y sanos, invirtiendo en el desarrollo de alternativas de los combustibles fósiles.
- Biodiversidad: protección de la biodiversidad y los ecosistemas, mejorando la calidad de océanos y bosques apoyándose en el concepto “ciudad verde” integrando la biodiversidad en los espacios urbanos.
- *Farm to fork* (de la granja a la mesa): reducción del uso de pesticidas y desarrollo de nuevas técnicas innovadoras para los procesos en la granja y en la pesca, en busca de proporcionar alimentos de calidad y sostenibles.

■ Plan de Ordenación Territorial de Andalucía

El Plan de Ordenación Territorial de Andalucía (POTA), aprobado mediante Decreto 206/206, de 28 de noviembre, constituye el instrumento de planificación de referencia para desarrollo del Plan de Ordenación de la Sierra de Cádiz.

Según se recoge en el artículo 31 del título III, la formulación de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional definirá los objetivos y las condiciones específicas para su desarrollo, de acuerdo con las líneas estratégicas, directrices y recomendaciones establecidas por el propio POTA, y orientadas hacia:

- La consolidación de un modelo territorial que favorezca una estructura policéntrica y su organización en red para aprovechar las oportunidades de la dimensión y escala intermedia en la gestión.
- Dicho modelo debe basarse en la valoración y activación de los recursos territoriales y en su desarrollo equilibrado, potenciando los rasgos de la ciudad compacta, y atendiendo especialmente la mejora de la calidad de vida y la conservación del patrimonio urbano, ambiental y paisajístico.



- La adecuada localización de equipamientos, servicios y espacios libres, así como suelos para actividades productivas en las áreas de oportunidad.
- El establecimiento de un sistema de transportes y comunicaciones que potencie la interconexión de cada red urbana internamente y con el conjunto regional.
- El establecimiento de un sistema de espacios y bienes sujetos a protección en razón de sus valores naturales, culturales y paisajísticos.

Este instrumento de ámbito autonómico considera a los núcleos de Arcos de la Frontera y Ubrique como centros nodales de segundo orden de la Red de Ciudades Medias, y al eje Jerez de la Frontera – Arcos de la Frontera – Bornos – Villamartín –Algodonales – Olvera – Antequera como de primer nivel para articular el interior de Andalucía. Alcalá del Valle, Prado del Rey y Puerto Serrano son otros núcleos destacados de la Red de Ciudades Medias de este eje, si bien no sobre el eje vertebrador principal.

En cuanto a la articulación exterior de la Sierra de Cádiz, el POTA apuesta por la mejora de las infraestructuras con la aglomeración urbana Bahía de Cádiz – Jerez y con la Serranía de Ronda, pero también con la aglomeración urbana de Sevilla, con la Depresión de Antequera y con el Campo de Gibraltar.

El POTA considera al sector occidental de la Sierra de Cádiz un territorio crucial para el mallado de las redes de distribución energética y de telecomunicaciones a nivel andaluz. También lo considera un espacio de interés para garantizar los recursos hídricos y servicios ambientales de Andalucía.

Desde el punto de vista del patrimonio, el POTA incluye a la Sierra de Cádiz en la ruta cultural Legado Andaluz, en la red de ciudades patrimoniales béticas y en la red de centros históricos culturales (3 redes locales diferenciadas). Además, Villamartín pertenece a la red de ciudades Carolinas.

Por último, el POTA establece en su determinación 111, con rango de Norma, los componentes del Sistema Patrimonial Territorial de Andalucía, entre los que se encuentran los espacios RENPA, las Reservas de la Biosfera o los espacios y bienes protegidos de los Planes Especiales de Protección del Medio Físico, muy representados en el ámbito, y para los que se destaca su concepción como red integrada e interconectada

■ Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2030

Aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de junio de 2018, es un instrumento de definición de directrices dirigidas tanto a las administraciones públicas como al sector privado y al conjunto de la ciudadanía, y destinadas a conseguir para Andalucía un modelo de organización socioeconómica equilibrado, que considere conjuntamente la prosperidad económica, la inclusión social, la igualdad entre los géneros y la protección ambiental.

Las áreas estratégicas de la EADS 2030 son la dimensión social (comprende la cohesión social, la salud, la formación y educación y la gobernanza), la dimensión ambiental (recursos naturales, calidad ambiental, energía, cambio climático y movilidad) y la dimensión económica (innovación y TICs, competitividad y empleo verde, producción y consumo sostenible y desarrollo rural). Más que



propuestas sobre lo concreto, son líneas estratégicas dirigidas a diferentes ámbitos de las políticas públicas y las actuaciones privadas, incorporables a cualquier territorio de Andalucía.

■ Estrategia de Paisaje de Andalucía

Aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de marzo de 2012, publicado en el BOJA nº 62 de 29/03/2012, la Estrategia establece un marco de referencia estratégico para integrar, coordinar y armonizar todas las actuaciones de la Junta de Andalucía en esta materia, a fin de propiciar la coherencia, complementariedad y sinergia de las mismas. Como instrumento de gobernanza, representa por tanto un acuerdo y compromiso sin carácter normativo.

La Estrategia de Paisaje de Andalucía pone un énfasis especial en el paisaje como un activo para el desarrollo sostenible y la competitividad de Andalucía, capaz de contribuir a la creación de renta y empleo, enfocando la calidad del paisaje como un recurso esencial para el desarrollo turístico, un sector estratégico de la economía andaluza. Asimismo, valora el papel del paisaje en el desarrollo rural como un capital de imagen y de calidad de vida de creciente relevancia para atraer la localización de empresas de los sectores económicos más avanzados. Es por ello que resulta interesante la implementación de esta estrategia en la Sierra de Cádiz, pues favorecería otras ramas de vital importancia para el desarrollo del territorio.

■ Estrategia Española de Movilidad Sostenible

Esta Estrategia, aprobada en Consejo de Ministros de 30 de abril de 2009, constituye el marco de referencia nacional que integra los principios y herramientas de coordinación para orientar y dar coherencia a las políticas sectoriales que facilitan una movilidad sostenible y baja en carbono. Los objetivos y directrices de la Estrategia se concretan en 48 medidas estructuradas en cinco áreas: territorio, planificación del transporte y sus infraestructuras; cambio climático y reducción de la dependencia energética; calidad del aire y ruido; seguridad y salud; y gestión de la demanda.

Este nuevo modelo de movilidad aporta la accesibilidad universal, la reducción de la necesidad de transporte, la prioridad de la movilidad a pie, en bicicleta y en transporte público colectivo, la seguridad, la corresponsabilidad, la participación ciudadana y la imputación de los costes de la contaminación al agente contaminante.

No hay referencias concretas a la Sierra de Cádiz, pero sí unas líneas de actuación que podrían incorporarse a las necesidades de la zona. Por ejemplo, promover un urbanismo de proximidad, que facilita el uso de los medios de transporte alternativos al automóvil, y potenciar el espacio público multifuncional, equilibrando la preponderancia actual del uso del vehículo privado hacia modos de transporte sostenibles. Coordinar la planificación urbanística y la movilidad de cara a la consecución de un urbanismo que disminuya las necesidades de desplazamiento, especialmente de los desplazamientos motorizados, y promueva el uso de los modos de transporte más eficientes y sostenibles.

Esto pasaría por concretar medidas como la planificación y mejora de los transportes colectivos interurbanos (tren, bus) o implementar vías verdes y carriles para bicicleta aptos para la movilidad sin vehículos de motor, atendiendo a las necesidades concretas de cada territorio, creando zonas



prioritarias de acceso y aparcamiento de estos modos que permitirán desplazar a los vehículos a un segundo plano, o incentivando mediante servicios públicos de alquiler. Se le da vital importancia a la mejora de las prestaciones ferroviarias, con la propuesta de posicionar las mismas como un modo eficiente, sostenible y competitivo de transporte múltiple de pasajeros.

Otro de los factores a tener en cuenta es el de la permeabilización de las infraestructuras para la fauna, dándole prioridad mediante pasos a la fauna protegida en puntos sensibles o corredores, lo cual podría incorporarse en las zonas de reserva de la comarca.

Por último, otra de las medidas propuestas es garantizar la vertebración territorial de las zonas rurales periféricas, con baja densidad de población.

6.2. Planificación sectorial

■ Plan Especial de Protección del Medio Físico y catálogo de la provincia de Cádiz

Instrumento aprobado definitivamente por Orden del Consejero de Obras Públicas y Transportes, de la Junta de Andalucía el 7 de julio de 1986, si bien su publicación más reciente en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) fue en el número 57 de 21 de marzo de 2007, que contiene la resolución de 14 de febrero de 2007, de la Dirección General de Urbanismo, por la que se dispone la publicación del Plan Especial de Protección del Medio Físico (PEPMF) y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la provincia de Cádiz.

Su principal objetivo es establecer las medidas necesarias en el orden urbanístico para asegurar la protección de los valores medioambientales de la provincia de Cádiz. Así, este instrumento determina, por un lado, las zonas que deben someterse a una protección específica, señalando los distintos usos que pueden llevarse a cabo en estas zonas protegidas, y por otro, establece zonas de protección y categorías de suelos o actividades, sin presuponer la existencia de otras consideraciones urbanísticas o de ordenación territorial.

Las determinaciones de un PEPMF son de aplicación directa en todos aquellos municipios que carezcan de Plan General de Ordenación Urbana o normas subsidiarias de planeamiento de ámbito municipal en vigor. No obstante, estas determinaciones no implican clasificación urbanística del suelo ni prejuzgan la clasificación que el mismo deba recibir en otros instrumentos de Planificación de rango superior.

■ Plan de Ordenación del Territorio de la Bahía de Cádiz

El POT de la Bahía de Cádiz fue aprobado mediante el Decreto 462/2004, de 27 de junio (publicado en el BOJA nº198 de 8 de octubre de 2004). Este POT ordena el área metropolitana de Cádiz capital, que incluye a los municipios de Cádiz, Chiclana de la Frontera, El Puerto de Santa María, Puerto Real y San Fernando. Se encuentra en elaboración una modificación de dicho POT que incluya al municipio de Jerez de la Frontera, que en el primer proceso de planificación quedó excluido del ámbito.



Las relaciones funcionales de la Sierra de Cádiz con la Bahía de Cádiz-Jerez son intensas, especialmente en su mitad occidental de dominio de campiña. Esta aglomeración urbana concentra la oferta de servicios externos de la Sierra de Cádiz y actúa como polo de atracción para la población. Al tiempo, este espacio urbano es el principal demandante de los recursos y servicios producidos en la Sierra, entre los que destaca la necesidad de abastecimiento hídrico a partir de la cuenca del Guadalete. No obstante, la aglomeración urbana de Bahía de Cádiz-Jerez supone uno de los principales puntos de entrada a la serranía, tanto de materias como de personas y servicios.

Las intensas relaciones funcionales existentes entre los municipios que conforman este POT con los del presente de la Sierra de Cádiz, hacen fundamental la consideración de las determinaciones establecidas por este instrumento.

■ Plan de Ordenación del Territorio de La Janda

El POT de La Janda fue aprobado mediante el Decreto 358/2011, de 8 de noviembre (publicado en el BOJA nº248 de 21 de diciembre de 2011). Este POT de la provincia de Cádiz ordena el espacio de campiña al sur de las sierras gaditanas (San José del Valle), en esta zona de contacto las características ambientales y territoriales son compartidas, así como en las sierras que se adscriben al Parque Natural de Los Alcornocales.

Los objetivos de conservación ambiental y territorial deben ser compartidos, así como la regulación del aprovechamiento agrícola, turístico y energético en este sector de la campiña gaditana. Las relaciones funcionales de borde deben enfocarse de forma coherente con su tratamiento en el POT de La Janda, persiguiendo la cohesión territorial entre ambos ámbitos.

■ Plan de Ordenación del Territorio del Área del Campo de Gibraltar

El POT del Campo de Gibraltar fue aprobado mediante el Decreto 370/2011, de 20 de diciembre (publicado en el BOJA nº54 de 19 de marzo de 2012). No es colindante con el ámbito de la Sierra de Cádiz, si bien su desarrollo urbano ejerce un efecto de atracción cada vez mayor sobre la población y la economía serranas, aunque en mucha menor medida que el área metropolitana de la Bahía de Cádiz.

El POT de la Sierra de Cádiz debe considerar las previsiones de desarrollo urbanístico, crecimiento industrial y especialización económica, con el fin de adaptarse a las presiones u oportunidades emergentes que quepa esperar sobre la serranía gaditana, tanto en términos socioeconómicos como ambientales.

■ Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla

El POT de la Aglomeración Urbana de Sevilla fue aprobado mediante el Decreto 267/2009, de 9 de junio (publicado en el BOJA nº132 de 9 de julio de 2009). Es colindante con el ámbito de la Sierra de Cádiz en su borde septentrional, ejerciendo un efecto de atracción de personas y empresas tanto



hacia los núcleos urbanos periféricos más próximos (Utrera, Los Palacios y Villafranca o Dos Hermanas) como hacia la propia capital andaluza.

El POT de la Sierra de Cádiz debe considerar las previsiones de desarrollo urbanístico y económico de este instrumento, en un contexto de relaciones funcionales crecientes gracias a una mejora de las infraestructuras viarias que conllevan tanto una pérdida de activos como una llegada de nueva población flotante. El POT de la Sierra de Cádiz debe adaptarse a las presiones u oportunidades emergentes que quepa esperar sobre la serranía gaditana, tanto en términos socioeconómicos como ambientales (extracción de recursos naturales, especialmente hídricos, alimenticios y energéticos).

■ Plan de Medio Ambiente de Andalucía Horizonte 2017

Aprobado mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 14 de febrero de 2012, al finalizar la vigencia del segundo Plan, elaborado para el periodo 2004-2010. Este Plan constituye la figura de planificación según la cual se diseña e instrumenta la política ambiental de Andalucía en los próximos años. Su contenido está en sintonía con las directrices y estrategias europeas y nacionales, cuestión requerida para hacer frente a la problemática ambiental desde una necesaria escala global.

La Sierra de Cádiz se encuentra, dentro de la división de dominios de Andalucía de este instrumento, entre el Valle del Guadalquivir (marginalmente en su campiña occidental) y las Sierras y Valles Béticos (sector central y oriental del ámbito). El Plan propone mejoras para la integración territorial en las Sierras y Valles Béticos, comprendidas en tres ejes:

- Promoción: Desarrollo rural en Sierras y Valles Béticos mediante la diversificación de actividades económicas y consolidación de sistemas productivos locales a través de las experiencias de los Grupos de Desarrollo Rural; y la mejora de articulación interna.
- Prevención: Control de los procesos de urbanización turística y segunda residencia.
- Protección: Gestión integrada de los espacios forestales; la adecuación de los usos del suelo (agrícolas y forestales), de acuerdo a su capacidad productiva y ecológica; la sostenibilidad de los espacios de regadío y la gestión específica de las zonas áridas orientales

■ Planes Hidrológicos y Planes de Gestión del Riesgo de Inundación de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas 2009-2015, del Guadalete-Barbate 2009-2015 y del Guadalquivir 2016-2021

La planificación hidrológica centra sus objetivos en alcanzar el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas, satisfacer las demandas de agua incrementando la disponibilidad del recurso, proteger la calidad del agua, economizar su empleo y racionalizar su uso en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales, llevar a cabo una gestión integrada y una protección a largo plazo de los recursos hídricos, así como a contribuir a paliar los efectos de las inundaciones y sequía.

Los Planes Hidrológicos del Guadalete-Barbate, así como de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas, actualmente en vigor, son los de primer ciclo (2009-2015), según la sentencia de 25 de marzo de



2019, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE núm. 107 de 4 de mayo de 2019), mientras que en la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir está vigente su instrumento del segundo ciclo (2016-2021).

Por su parte, las tres Demarcaciones Hidrológicas que participan en el ámbito tienen en proceso de elaboración sus respectivos Planes Hidrológicos y Planes de Gestión del Riesgo de Inundación correspondientes al tercer ciclo de planificación (2021-2027), presentando la oportunidad de coordinación con el POT de la Sierra de Cádiz.

■ Plan Director para la Mejora de la Conectividad Ecológica en Andalucía

Aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de junio de 2018. Su desarrollo se enmarca en la ley 33/2015 de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007 de 13 de diciembre de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Según se recoge en el artículo 15, su aprobación implica la elaboración de una Estrategia Estatal de Infraestructura Verde, y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, así como el desarrollo por parte de las comunidades autónomas de sus propias Estrategias regionales en un plazo máximo de tres años a contar desde la aprobación de la Estrategia estatal.

Los objetivos del Plan son reforzar la funcionalidad de los ecosistemas andaluces en un sentido amplio, la conexión entre las poblaciones y hábitats de las especies andaluzas para reducir los efectos de la fragmentación del paisaje sobre la flora y la fauna silvestre, así como la conectividad ecológica entre los hábitats de interés comunitario presentes en Andalucía y la coherencia con la Red Natura 2000.

La Sierra de Cádiz se incluye en el Corredor Bético, que parte desde la sierra de Cazorla hacia el suroeste, enlazando con las sierras de Mágina y Alta Coloma a través del pasillo de Pozo Alcón, en el Guadiana menor. Desde allí continúa hacia el suroeste por los Montes Orientales y Occidentales (Sierra de Parapanda) de Granada. Desde allí la conexión se vuelve más intermitente a través de sierras como la de Loja y Antequera hasta las estribaciones de las sierras de Ronda, Morón y Sur de Sevilla, enlazando con las sierras de Líbar, Grazalema y Alcornocales.

■ Plan Forestal Andaluz

Aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno el 7 de febrero de 1989, con una vigencia de sesenta años, de acuerdo con la duración de los ciclos naturales de la vegetación. En 2010 se aprueba la Tercera Adecuación del Plan, mediante el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 7 de septiembre de 2010, por el que se aprueba la adecuación del Plan Forestal Andaluz Horizonte 2015. Como principio orientador se establece el uso y gestión sostenible de los recursos forestales, estrategia reconocida en el ámbito de la Unión Europea, y se plantea como objetivos básicos la conservación de la biodiversidad y un desarrollo rural sostenible.

La integración de la conservación y el desarrollo, la necesidad de que esto sea duradero, así como el favorecimiento de medidas para protección de los suelos, los regímenes hidráulicos y hábitats



naturales, la promoción de la silvicultura y la importancia de la función social y recreativa de los bosques. Son cuestiones de interés para la Sierra de Cádiz como principios del Plan.

La base de actuación del Plan se centra en conseguir que la utilización racional de los recursos naturales permita su persistencia, manteniendo la capacidad de renovación de los mismos. El Plan pretende la relación sostenible entre las distintas actividades y procesos de producción que se dan en el medio natural y el mantenimiento del mismo en condiciones óptimas.

■ Planes de conservación y recuperación de especies amenazadas

Elaborados por parte de la Consejería competente en Medio Ambiente en cumplimiento a lo establecido en la Ley 8/2003 de Flora y Fauna Silvestres y la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural, atendiendo a las exigencias y objetivos en materia de conservación de especies amenazadas y hábitats protegidos.

Estos planes se ejecutan mediante Programas de Actuación, que concretan las medidas necesarias para la conservación de las especies señaladas en cuestión. La vigencia de estos programas perdura en el tiempo hasta que el objetivo se haya cumplido, ya sea porque la categoría de protección de la especie se reduzca a un nivel inferior o debido a una descatalogación como especie amenazada. Estos documentos están diseñados para la conservación tanto de especies como de hábitats, existiendo un total de once planes de recuperación aprobados hasta el momento.

En la Sierra de Cádiz son de aplicación 7 de estos Planes de Conservación de Especies:

- *Plan de Conservación de Aves Necrófagas*: incluye a la mayor parte de la Sierra de Cádiz, por la presencia de alimoche (*Neophron percnopterus*).
- *Plan de Conservación del Águila Imperial*: la mayor parte del ámbito de la Sierra de Cádiz se incluye dentro del ámbito de este Plan, en dos extensos polígonos al norte y al sur del río Guadalete.
- *Plan de Conservación de Aves de Humedales*: los embalses de la Sierra de Cádiz se incluyen en el ámbito de aplicación de este Plan (embalse de Bornos, cola del embalse de Bornos, cola del embalse de Arcos y embalse de Guadalcaén).
- *Plan de Conservación de Peces e Invertebrados de medios acuáticos epicontinentales*: afecta a secciones de múltiples ríos de alta y media montaña dentro de los Parques Naturales, así como del río Guadalete aguas debajo de los embalses.
- *Plan de Conservación del Pinsapo*: el pinsapo (*Abies pinsapo*) se distribuye en el ámbito mayoritariamente en el macizo de la Sierra de Grazalema, dentro del Parque Natural homónimo.
- *Plan de Conservación de Especies de Altas Cumbres*: incluye una zona de gran altitud en el Parque Natural de Sierra de Grazalema.
- *Plan de Conservación de Especies en dunas, arenales y acantilados costeros*: este instrumento identifica varias zonas muy localizadas en los términos municipales de Algodonales, Arcos de la Frontera y Bornos.



■ Planes vinculados a los Espacios Naturales Protegidos (PORN, PRUG y PDS)

Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) tienen como objetivo definir y señalar el estado de conservación de los recursos y ecosistemas en el ámbito; determinar las limitaciones que deban establecerse a la vista del estado de conservación; señalar los regímenes de protección que procedan; promover la aplicación de medidas de conservación, restauración y mejora que procedan así como formular los criterios orientadores de las políticas sectoriales para que sean compatibles con las exigencias señaladas.

Los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) se centran en regular de manera específica los distintos usos y actividades compatibles en los espacios, así como las directrices básicas para la gestión de los mismos.

Los Planes de Desarrollo Sostenibles (PDS), por su parte tienen por objetivo final la mejora de nivel y la calidad de vida de las poblaciones de los ámbitos de influencia de los parques naturales, de forma compatible con la conservación ambiental y considerando el espacio natural protegido como un activo importante de desarrollo económico local, tal y como establece la Ley 2/1989, de 18 de julio.

Los Parques Naturales incluidos en la Sierra de Cádiz cuentan con la siguiente planificación vinculada:

- **Parque Natural Sierra de Grazalema.** PORN y PRUG: Decreto 72/2015, de 10 de febrero, por el que se modifican el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, el Plan Rector de Uso y Gestión y la Descripción Literaria de los límites del Parque Natural Sierra de Grazalema, aprobados por el Decreto 90/2006, de 18 de abril, por el que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de Grazalema. PDS: Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de agosto de 2016, por el que se aprueba la Formulación del II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Grazalema y su área de influencia socioeconómica.
- **Parque Natural de Los Alcornocales.** PORN y PRUG: Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Los Alcornocales y de la Zona de Especial Protección para las Aves Los Alcornocales (ES0000049), y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Los Alcornocales. PDS: Decreto 82/2018, de 17 de abril, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Los Alcornocales y su Área de Influencia Socio-Económica y el Programa Operativo Horizonte 2019.

■ Plan de Emergencia por Incendios Forestales de Andalucía (Plan INFOCA)

El Plan de Emergencia por Incendios Forestales de Andalucía, entra en vigor el 1 de enero de 2011 mediante el Decreto 371/2010, de 14 de septiembre. El objeto del mismo es establecer las medidas para la detección y extinción de los incendios forestales y la resolución de las situaciones de emergencia que de ellos se deriven.



Asimismo, el Plan INFOCA, comprende las medidas y actuaciones necesarias para la prevención de los incendios, su extinción y la restauración forestal de las áreas incendiadas. Para llevar a cabo estas medidas, el Plan cuenta con una serie de instalaciones que dan soporte a dispositivos participantes en la extinción de incendios forestales y otras emergencias ambientales.

■ Plan de Conservación y Uso Sostenible de Setas y Trufas de Andalucía

El Plan de conservación y uso sostenible de las setas y trufas en Andalucía (CUSSTA), es una iniciativa de la administración andaluza cuyo propósito es la conservación y el aprovechamiento sostenible del recurso micológico, fundamental por su papel ecosistémico y generador de riqueza natural en el medio andaluz como activo del desarrollo socioeconómico.

Los fines que persigue la gestión del recurso micológico consisten en la preservación de la diversidad micológica, sus hábitats y la ordenación los aprovechamientos, así como la garantía del derecho de todos al uso y disfrute del medio natural como espacio cultural y de ocio, susceptible de usos que fomenten el desarrollo sostenible. En la provincia de Cádiz existen 9 especies de setas comestibles relativamente frecuentes, de las que todas están presentes en el Parque Natural de Los Alcornocales y, en la Sierra de Grazalema todas menos dos, por lo que todas se localizan en la Sierra de Cádiz.

■ Plan de Ordenación y Recuperación de las Vías Pecuarias de Andalucía

El objetivo prioritario del Plan es definir la Red Andaluza de Vías Pecuarias, entendiendo ésta como el conjunto de todas las vías pecuarias de factible recuperación y con potencial acogida de alguno de los usos definidos por dicho Plan: uso tradicional, uso turístico-recreativo y uso ecológico. Además, establece un programa de actuaciones necesarias para la recuperación y puesta en uso de la Red, marcando unos niveles de prioridad y recogiendo la estimación presupuestaria de cada uno de los modelos de actuación y gestión previstos.

Las vías pecuarias constituyen un eje para el desarrollo rural por favorecer la fijación de la población en zonas rurales degradadas por su alto potencial para el desarrollo de actividades socioeconómicas, entre ellas turismo de naturaleza, puesta en valor del Patrimonio Cultural e Histórico, potenciación de los productos artesanales, etc. Favorece la conservación de la práctica trashumante y el régimen de la ganadería extensiva que mantiene y conserva hábitats tan diferenciados como son las dehesas, zonas esteparias y pastizales de alta montaña. Todo ello enfocado hacia la consecución de un desarrollo sostenible.

■ Plan de Infraestructuras para la Sostenibilidad del Transporte en Andalucía (PISTA 2020)

El Plan se formula como una revisión del PISTA 2007-2013, constituyendo el instrumento estratégico y de coordinación de las políticas sectoriales en materia de infraestructuras del transporte del territorio andaluz.



En cuanto a la Sierra de Cádiz y los núcleos urbanos que la componen, existe la propuesta de mejorar la funcionalidad de la carretera A-384 entre Arcos de la Frontera y Algodonales. Asimismo, destacan diversas medidas relacionadas con la potenciación del uso del transporte público y con la mejora de carreteras de la red secundaria.

■ Plan de Infraestructuras del Transporte y Movilidad de Andalucía (PITMA) 2021-2027

Actualmente se encuentra en redacción el Plan de Infraestructuras del Transporte y Movilidad de Andalucía (PITMA) 2021-2027, el cual ha iniciado el proceso Evaluación ambiental, habiéndose publicado ya el documento de alcance.

La orientación de gran parte de la propuesta avanzada en el Borrador del PITMA sigue la línea del nuevo marco financiero comunitario (2021-2027), abordando cuestiones relacionadas con la innovación, las infraestructuras verdes o la lucha contra el cambio climático y la descarbonización de la economía.

■ Plan Andaluz de la Bicicleta

Aprobado por Acuerdo de 21 de enero de 2014 del Consejo de Gobierno, las finalidades del plan son integrar la bicicleta como medio de transporte en las estrategias de desarrollo de los sistemas intermodales, tanto para su inclusión como instrumento de mejora de la capacidad intermodal de las redes de transporte público interurbanas, como para el desarrollo de la movilidad autónoma en bicicleta en desplazamientos interurbanos de corto recorrido. También favorece el uso de la bicicleta para actividades de ocio, turismo y deporte. Determina las medidas necesarias para conseguir un 15% del reparto modal en bicicleta para ámbitos urbanos y un 10% en ámbitos metropolitanos.

De las propuestas que se hacen en los objetivos específicos del plan, en la Sierra de Cádiz podrían ser aplicables: una propuesta de actuación para completar la red interurbana, dándole continuidad y conectividad, en base al diagnóstico concreto del área; una mayor implantación de los servicios públicos de bicicleta, así como la conectividad entre las redes urbanas, metropolitanas y autonómica de bicicletas. También es importante favorecer la convivencia de los diferentes modos de transporte, desplegando vías específicas para el traslado en bicicleta, aparcamientos, así como desarrollar planes específicos de seguridad en función de las condiciones del medio.

En la propuesta de una Red Autonómica de Bicicletas para Andalucía, la Sierra de Cádiz se incorporaría al eje de Andalucía Sur, conexión entre Jerez de la Frontera y Almería, con un total de 561 km.

■ Plan Andaluz de Caza

El Decreto 232/2007, de 31 de julio, aprueba el Plan Andaluz de Caza y modifica el Reglamento de Ordenación de la Caza aprobado por Decreto 182/2005, de 26 de julio. La planificación andaluza de caza y pesca continental constituye el instrumento de diagnóstico y gestión de ambas actividades, a fin de mantener información completa de las poblaciones, capturas y evolución genética de las



especies autorizadas, así como de diseñar hábitats homogéneos para su gestión, y en los que se incluirán expresamente previsiones sobre su incidencia en la actividad económica y su repercusión en la conservación de la naturaleza.

Con el propósito de optimizar la gestión de la fauna, se divide el territorio andaluz en una serie de Áreas Cinegéticas: territorios de extensión variable caracterizados por su homogeneidad ambiental y su singularidad faunística. El territorio de la Sierra de Cádiz se reparte entre las áreas cinegéticas Campiña de Cádiz (5), Alcornocales (6), Ronda-Grazalema (8) y Piedemonte de Subbéticas (9).

■ Plan Nacional de la Calidad de las Aguas: Saneamiento y Depuración.

Aprobado en junio del 2007 por el Consejo de Ministros, el Plan Nacional de la Calidad de las Aguas tiene como objetivo el generalizar sistemas eficaces y redes de saneamiento que conduzcan las aguas residuales de las poblaciones urbanas de pequeño tamaño hasta las plantas depuradoras, en cumplimiento de la Directiva de Aguas Residuales 91/271/CEE y la Directiva Marco del Agua de 2000/60/CE, de 23 de octubre, por la que se establecen el marco de actuación en materia de saneamiento de las aguas residuales y reutilización de las aguas depuradas.

El Plan se apoya en los principios de territorialidad, solidaridad, coordinación e igualdad entre regiones españolas y contempla la participación activa de las Comunidades Autónomas que son los principales entes para dar cumplimiento a las directivas, junto con los Organismos de Cuenca, responsables del control de los vertidos. La financiación y ejecución de las inversiones en los núcleos urbanos menores de 2000 habitantes se concretan, al igual que en el Primer Plan de Saneamiento y Depuración, 1995-2005, en cada uno de los Convenios Bilaterales entre la Administración General de Estado y las Comunidades Autónomas.

■ Estrategia Minera de Andalucía 2020

Aprobada mediante Acuerdo de 28 de junio del Consejo de Gobierno, la Estrategia Minera de Andalucía 2020 tiene por finalidad la puesta en valor el sector de la minería en la Comunidad Autónoma andaluza y destacar las potencialidades existentes para mejorar la competitividad, la productividad y el empleo con criterios de sostenibilidad.

Además, con este instrumento de planificación se orientarán estratégicamente las actividades de investigación y explotación de los recursos minerales en el territorio de Andalucía, de acuerdo con la planificación económica general, con los intereses sociales y económicos, con la planificación existente en la Comunidad Autónoma en sus aspectos culturales, territoriales, ambientales y en el marco de la normativa europea, nacional y autonómica.



6.3. Otras estrategias

■ Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas

Esta Estrategia aborda el deterioro de los ecosistemas y sus servicios, así como su fragmentación, considerado uno de los problemas fundamentales para la conservación de la naturaleza en España fruto de 50 años de alteraciones por un desarrollo, a menudo, poco sostenible. En este sentido las metas planteadas por este instrumento se centran en: restaurar ecosistemas dañados y consolidar una red de zonas naturales y seminaturales terrestres y marinas totalmente funcionales y conectadas en España para el año 2050.

Aprobada por Consejo de Ministros en octubre de 2020, esta Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas ha sido elaborada en el seno del grupo de trabajo homónimo creado con este objetivo por el Ministerio competente en la materia, en el que participan las comunidades autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias, así como el conjunto de los distintos ministerios implicados.

■ Estrategia andaluza de restauración de ríos

Su principal objetivo es diagnosticar las principales causas que intervienen en la degradación del estado ecológico de los ríos andaluces, aludiendo no sólo a las presiones físicas sino también a razones socio-económicas y culturales, según las directrices establecidas en la Estrategia Nacional de Restauración de Ríos (2007). Una vez identificadas estas presiones sobre los ecosistemas fluviales se definirán, con el acuerdo y participación de todos los afectados, los procedimientos y directrices adecuados para mejorar gradualmente su estado ecológico.

En 2010 se crearon varios grupos de trabajo, repartidos entre las distintas regiones hidrogeográficas andaluzas, que redactaron sendos informes donde se identifican los principales problemas que afectan a los ríos en las zonas estudiadas, se resaltan los tramos o segmentos fluviales mejor conservados desde el punto de vista ecológico o de mayor interés cultural, y se establecen prioridades de actuación para su rehabilitación o conservación. Los ríos que transcurren por la Sierra de Cádiz no tienen mucho protagonismo en ninguno de los tres informes resultantes.

■ Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de la Geodiversidad

Aprobada por Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía el 5 de octubre de 2010, la Estrategia constituye un marco de referencia encaminada a garantizar la conservación de la geodiversidad, así como a promover la función del patrimonio geológico como activo socioeconómico para el desarrollo sostenible del territorio. Pretende incorporar una política institucional y un modelo de gestión integral de la geodiversidad, garantizar la conservación y protección de la misma, promocionar la utilización sostenible de la geodiversidad y el fomento del geoturismo, fomentar la educación y la formación en el ámbito, así como promover la participación en programas, foros y marcos internacionales relacionados con la geodiversidad.



De manera bienal hasta el año 2014, se han elaborado dos informes, que se componen de una evaluación y seguimiento del programa. El resultado ha sido que el 67% de acciones propuestas en la Estrategia se finalizaron e implantaron, que un 15% estaba en proceso, y que un 18% aún no se había iniciado.

■ Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de la Biodiversidad

Tiene como finalidad general frenar la pérdida de biodiversidad en Andalucía y recuperar el adecuado funcionamiento de sus ecosistemas. En este sentido sus objetivos se centran en: implementar un marco institucional adecuado, desarrollar instrumentos que faciliten la gestión proactiva y adaptativa al escenario de cambio global, impulsar el desarrollo sostenible que consolide la puesta en valor de la biodiversidad y refuerce su función como recurso generador de bienes y servicios, consolidar un modelo de gestión integrada, fomentar la corresponsabilidad, impulsar el conocimiento e incrementar la conciencia, apreciación y entendimiento de la biodiversidad.

Andalucía comprende 13 sectores biogeográficos, correspondientes a cinco provincias biogeográficas distintas, que a su vez se subdividen en 27 distritos. La Sierra de Cádiz es un espacio de transición entre sectores biogeográficos, comprendiendo a los sectores Rondeño, Aljúbico, Hispalense y Gaditano-Onubense litoral. Cada uno de estos sectores se definen por la existencia de asociaciones y especies vegetales peculiares, ausentes en áreas o distritos próximos y que en gran medida dependen también del uso del territorio ejercido por el ser humano.

El objetivo general de la Estrategia es implementar un marco instrumental adecuado para acometer el objetivo de frenar la pérdida de biodiversidad en sus diferentes escalas y recuperar servicios ecosistémicos, atendiendo a la diversidad genética y específica de Andalucía y de los territorios que la componen.

■ Estrategia Energética de Andalucía

Mediante Acuerdo de 27 de octubre de 2015, del Consejo de Gobierno, se aprueba la Estrategia Energética de Andalucía 2020 en la que se establecen las orientaciones para desarrollar la política sectorial en materia de ahorro y eficiencia energética, fomento de las energías renovables y desarrollo de las infraestructuras energéticas en nuestra Comunidad Autónoma, con la finalidad de alcanzar un sistema energética suficiente, bajo en carbono, inteligente y de calidad.

En base a ello se fijan los siguientes objetivos: reducción de un 25% del consumo tendencial de energía primaria, aportación con energías renovables del 25% del consumo final bruto, autoconsumo del 5% de la energía eléctrica generada con fuentes renovables, descarbonización en un 30% del consumo de energía respecto al valor de 2007, y mejora en un 15% de la calidad de suministro energético.

Actualmente está en redacción la Estrategia Energética de Andalucía 2030, formulada por Acuerdo de 23 de marzo de 2021, del Consejo de Gobierno.

