

TENSIONES TERRITORIALES Y SOCIOECONOMICAS DEL USO MILITAR EN LA PROVINCIA DE CADIZ

Juan Luis SUAREZ DE VIVERO (1)

José María FERIA TORIBIO (1)

Ana María MACIAS BEDOYA (2)

Juan DIAZ MORA (3)

INTRODUCCION

Las actividades ligadas a la defensa nacional tienen un reflejo extremadamente amplio y diverso que rebasa la dimensión puramente militar. Cuando además alcanzan un grado de desarrollo y concentración espacial como el que tiene lugar en la provincia de Cádiz, determinados aspectos como el urbanismo o la ordenación del territorio quedan particularmente asociados a las implantaciones, infraestructuras y actividades relacionadas –directa o indirectamente– con la defensa.

Este artículo trata de las implicaciones de orden socio-económico derivadas del uso del territorio gaditano, y cómo las pautas de la localización e implantación geográficas de la defensa repercuten en las políticas territoriales y urbanísticas con los correspondientes efectos sociales y económicos al quedar afectado un recurso tan primordial como es el territorio.

(1) Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla.

(2) Area de Análisis Geográfico Regional de la Universidad de Cádiz.

(3) Licenciado en Historia por la Universidad de Sevilla.

Cádiz, debido a su situación geográfica –en la encrucijada de dos mares y dos continentes– y a sus caracteres morfoterritoriales –ribera de un estrecho y existencia de dos bahías– ha desarrollado históricamente un importante rol geoestratégico que no sólo se sigue manteniendo sino que incluso se ha acentuado con los recientes cambios políticos y tecnológicos. Este peso histórico se ha ido conformando como un rasgo propio con una impronta que ha calado no sólo en lo social y económico, sino en lo puramente territorial dando lugar a un paisaje cuyos atributos son indisociables de la función militar.

Esta es una de las razones por las cuales este fenómeno requiere la atención de estudiosos e investigadores que traten de profundizar en cada una de las múltiples facetas que presenta la función de la defensa y sus repercusiones sociales, tales como el desarrollo regional y local, el planeamiento urbanístico, la protección y conservación de la naturaleza o las relaciones interadministrativas, entre otras.

Fruto del interés por estas cuestiones y de la insoslayable repercusión que tan importante cometido ha tenido y seguirá teniendo en el futuro de la provincia de Cádiz, fue el estudio encargado por la Excma. Diputación Provincial de Cádiz titulado "Defensa y desarrollo regional en la provincia de Cádiz" (1989). El presente artículo está basado parcialmente en dicho trabajo y firmado por dos de sus redactores, a los que les anima la abierta intención de despertar la curiosidad científica por problemas que tradicionalmente no han rebasado, en nuestra comunidad científica, el reducto de un pequeño grupo de especialistas y generalmente han sido tratados con la lejanía de la perspectiva histórica.

I. EVOLUCION HISTORICA DE LOS CONDICIONANTES ESTRATEGICOS

1. Antecedentes: desde el s. XVIII hasta la Segunda Guerra Mundial

La provincia de Cádiz es una importante zona de instalaciones militares, en relación con los planteamientos estratégicos de España, que han variado en el decurso del tiempo, pero que han mantenido, esencialmente, su centro de gravedad en la zona del Estrecho.

Desde comienzos del siglo XVIII tienen lugar una serie de aconte-

cimientos que producirán un relanzamiento del interés estratégico del Estrecho y, en relación con ello, la potenciación de la provincia de Cádiz como base privilegiada de instalaciones militares.

En 1704 se produce la toma de Gibraltar por parte de Gran Bretaña, en plena Guerra de Sucesión (1701-14). Gran Bretaña, junto a otras potencias europeas, intenta impedir cualquier unión dinástica entre los borbones franceses y españoles y, en adelante, tratará de asentarse sólidamente en el Mediterráneo. El deseo inglés es obtener bases de operación desde las que intervenir la política española y de otras potencias y defender las rutas de comunicación que conducen a los puntos más distantes de un imperio ultramarino para cuyo mantenimiento es vital el poder naval. Dentro de esta política era imprescindible el control de los estrechos, a fin de mantener expeditas las líneas de comunicación, por ejemplo, las que discurrían hacia las posesiones orientales a través del Mediterráneo.

La política de regeneración borbónica tendrá como uno de sus pilares la reactivación del comercio americano y un mayor estrechamiento con las colonias, para defenderlas de la creciente presencia de Holanda, Gran Bretaña y Francia. Cádiz será, desde 1717, el puerto de Indias al que arribarán las flotas americanas, frecuentemente acosadas y asaltadas por corsarios, incluso en el mismo puerto.

Todas estas circunstancias destacan la importancia y necesidad estratégica de contar con una potente flota que hiciera sentir su presencia en el Estrecho de Gibraltar. Una consecuencia es el impulso del papel militar protagonista de Cádiz, ejemplarizado por la creación, en 1724, del arsenal de La Carraca, coincidiendo con las aspiraciones de modernización y ampliación de la flota, que se verán satisfechas a mitad del siglo XVIII con la política emprendida por el Marqués de la Ensenada. El arsenal verá mejoradas sus instalaciones y su capacidad tecnológica con la llegada de especialistas navales extranjeros.

Esta política de recuperación proseguirá, con altibajos, hasta comienzos del siglo XIX. Entonces, el declive de la presencia internacional de España se ve acompañado por la decadencia de uno de los factores que favorecían la misma: la disponibilidad de una flota moderna.

El siglo XIX comienza con la pérdida del grueso del imperio colonial entre 1810 y 1824, y finaliza con la liquidación del mismo en 1898. Este último acontecimiento supone un refuerzo en el desplazamiento

de los intereses de España hacia el norte de África, esfuerzo para el que será indispensable una firme implantación a orillas del Estrecho.

Durante la primera mitad del siglo XX prevalece esta orientación: España busca la construcción de un "pequeño imperio" en el norte de África, y la implicación de España en los asuntos europeos será puramente incidental.

2. La situación actual: cambios tecnológicos y geopolíticos

Tras la Segunda Guerra Mundial, el mundo contempla la disputa bipolar de dos superpotencias: USA y la URSS. Una parte de este conflicto tiene por escenario el Mediterráneo. Estados Unidos intentará frenar a la URSS configurando a su alrededor un cinturón de bases, entre las que destaca Rota, establecida a partir del Acuerdo Bilateral España-USA (1953) y cuyo régimen de funcionamiento será fijado en 1955.

Esta base quedará revalorizada por la estrategia mundial de Estados Unidos, que circunstancialmente se cruza con aspectos de la española. Para ambos países es fundamental el control sobre el Estrecho, si bien por motivos distintos, ya que España, de manera inmediata, pretende operar exclusivamente sobre el norte de África.

Estados Unidos deseaba bases relativamente cercanas a la URSS pero lo suficientemente alejadas para defenderse de ataques sorpresa. Rota será utilizada por bombarderos de medio y largo alcance, B-47 y B-52 respectivamente, y por submarinos "Polaris" con cargas nucleares. El papel de Rota como base de escala y abastecimiento, dentro de la red mundial de bases de Estados Unidos, no dejará de incrementarse.

España, sumida en el aislamiento internacional desde 1939, sale del mismo, en parte, gracias a estos acuerdos sobre bases firmados con USA. La situación geográfica de España se perfilaba como fundamental para el funcionamiento del sistema estratégico-militar de Occidente.

El cambio de circunstancias históricas (transición a la democracia desde 1975; nuevas orientaciones políticas en la esfera internacional, como el fin de la "guerra fría", las innovaciones en la tecnología y métodos de la defensa, etc.) contribuyen decisivamente a una reelaboración de las concepciones defensivas, que terminan por afectar a la percepción de los atributos estratégicos del territorio. Así, la naturaleza de las relaciones políticas entre países que comparten un mismo ámbito estratégico puede influir en la valoración y utilización que se haga

de la posición geográfica o en una política concreta de rearme o desarme condicionada por el grado de tensión en esas relaciones.

Hecha esta precisión, pasaremos a describir los rasgos actuales más destacados del espacio estratégico español.

España, dentro del conjunto de la península Ibérica, es la puerta entre dos continentes y contempla la comunicación de un océano y un mar a través del Estrecho de Gibraltar, zona de alto valor estratégico. Es por eso que nuestro país, como advierte F. de Bordejé (4), juega un papel clave en las comunicaciones entre Europa y África y entre el Atlántico y el Mediterráneo.

La configuración geográfica peninsular (un bloque continental y varios archipiélagos repartidos por el Atlántico y el Mediterráneo) y su situación en el globo confieren, tanto a España como a Portugal, un carácter marcadamente marítimo, que condiciona seriamente la elección entre opciones estratégicas.

La naturaleza marítima peninsular otorga una serie de posibilidades estratégicas que, siguiendo a Bordejé, pasaremos a enumerar:

- Al ser zona de paso entre dos mares y dos continentes, la península extiende indudablemente su influencia y flexibilidad estratégicas, al actuar como enlace potencial de distintas zonas geográficas.
- La proyección atlántica le permite influir sobre el tráfico marítimo con el centro y norte de Europa.
- El dominio del Estrecho de Gibraltar posibilita la intervención en el Mediterráneo, con la posibilidad de cerrarlo, asfixiando parte del tráfico y las economías de sus países.
- Sus costas sobre tres mares y la amplitud de las mismas, aportan grandes posibilidades de operaciones aeronavales.

Por lo que respecta a la comunicación marítima, la Península ofrece notables posibilidades de intervención. En el Canal de la Mancha, zona de mayor densidad de circulación marítima internacional, desembocan varias arterias de tráfico naval: las procedentes del continente americano, las originadas en el Mediterráneo o que utilizan sus aguas y, finalmente, las que parten del Índico y bordean África, de gran importancia en el transporte mundial de petróleo. Pues bien, todas esas vías

(4) Bordejé Morencos, F. de (1986)

de navegación son alcanzables desde las costas de la Península o de alguno de sus archipiélagos.

Las Islas Canarias y las Baleares prolongan y proyectan las virtualidades estratégicas de la masa peninsular, posibilitando la presencia de ámbitos geográficos más o menos alejados de la misma. Así, el archipiélago balear ocupa una posición central en el Mediterráneo Occidental, que lo convierte en una pieza clave para el dominio o control de este área.

Por su parte, las Islas Canarias propician la presencia española en el Atlántico y permiten la acción sobre algunas de las derrotas oceánicas más importantes del mundo, especialmente la procedente del Atlántico Sur.

Estas tres zonas conforman el pilar básico de la defensa española, hablándose de un eje Baleares-Estrecho-Canarias, que corresponde a la discontinuidad geográfica que presenta el territorio español, compuesto de un núcleo peninsular y dos archipiélagos.

La función defensiva de España no se realiza aisladamente, pues tiene en cuenta la adhesión de nuestro país a la OTAN y el papel complementario que, desde el punto de vista estratégico, poseen España y Portugal. Además, hay que considerar la influencia de los tratados con USA.

La integración española en la OTAN ha sido parcial, quedando fuera de la estructura militar. Sin embargo, esto no ha impedido que se profundice en la orientación occidentalista de la política defensiva española.

Sin embargo, el ámbito de interés estratégico de España se ve condicionado por la presencia en el mismo de dos actores como Gran Bretaña y Portugal. El contencioso de Gibraltar y la coincidencia entre las zonas de interés estratégico vital de España y Portugal dificulta la coordinación de los esfuerzos defensivos a realizar por estas tres naciones en estas zonas, especialmente en lo tocante a la asignación del mando de las mismas en el esquema de la estructura militar de la OTAN. Es por ello que la integración española a dicha estructura militar no es fácil por el momento, amén de otros factores de carácter político.

Como en épocas precedentes a la adhesión a la OTAN, el punto de mira del esfuerzo defensivo español es el Sur (contencioso del Sahara en su tiempo y de Ceuta y Melilla actualmente). Esta tendencia se ha visto favorecida por el final de la "guerra fría", con la consiguien-

te reducción de las fricciones con el Este y un aumento de la atención hacia las relaciones con los países del Sur, potencialmente conflictivas. España es, en relación con este problema, una de la fronteras con ese grupo de países siendo el Estrecho la zona de contacto. No es por ello extraño que gran parte de los efectivos españoles se concentren en este área y que el uso militar de la misma sea particularmente intenso.

II. CARACTERÍSTICAS Y ALCANCE DE LA PRESENCIA MILITAR

La presencia militar en un territorio tiene varias dimensiones, generalmente relacionadas entre sí. Están las instalaciones con funciones de defensa, el personal dedicado a estas tareas, residiendo en aquéllas o no, las servidumbres para ciertos ámbitos espaciales, así como las limitaciones y restricciones para determinados territorios, junto con las limitaciones y restricciones para algunos usos territoriales y urbanos.

Esto nos lleva a definir el concepto de *establecimiento militar*, abarcando éste tanto los inmuebles e instalaciones como las zonas declaradas de interés para la defensa. El establecimiento militar, por su concreción física y espacial, permite una mayor facilidad y precisión en la aproximación a la presencia militar, constituyendo la expresión urbana y territorial de la misma.

Por su diferente naturaleza y por claridad en la exposición, se distingue entre establecimientos militares que tiene plasmación en instalaciones y edificios —en adelante, instalaciones militares— y aquellos que no la tienen —en adelante, áreas de interés para la defensa—.

1. Las instalaciones militares: tipología

En el cuadro I se recoge una tipología de instalaciones militares y el número de ellas referido a cada tipo. Esta tipología no obedece a ninguna categorización oficial ni responde a criterios de estricta funcionalidad militar. Se trata simplemente de una clasificación de instalaciones basada en una aproximación a sus características físicas y funcionales más relevantes.

La localización de estas instalaciones afecta a diecisiete municipios de la provincia incluyendo todos los litorales excepto Chipiona, más dos municipios interiores: Jerez de la Frontera y Castellar de la Frontera.

ra. La presencia militar afecta por tanto a un territorio muy concreto de la provincia de Cádiz, aunque no de manera homogénea (fig. 1).



Figura 1: Carga militar por término municipal

Otro hecho que se desprende del cuadro I se refiere a la extrema heterogeneidad de las instalaciones que incluyen: bases aeronavales, acuartelamientos, polvorines, centros de instrucción, baterías, dependencias administrativas, centros de transmisiones, instituciones científicas y académicas, edificios de interés arquitectónico, estafetas de correos, centros sociales y recreativos, etc. La enorme extensión que éstas ocupan en la provincia, su especial régimen administrativo y la variedad de usos, convierte al Ministerio de Defensa —como responsable de los mismo— en una administración pública con un enorme poder dentro del aparato de Estado en la provincia.

CUADRO I TIPOLOGIA DE INSTALACIONES MILITARES

Tipo	Número
Bases militares	3
Cuarteles	20
Arsenales	1
Polvorines	6
Baterías	8
Bases lanzamisiles	5
Destacamentos	6
Campos de tiro	1
Campos de maniobras	1
Instalaciones de comunicación y observación	3
Estaciones navales	1
Bunkers y nidos de ametralladoras	5
Instalaciones de servicios diversos	11
Oficinas de administración y mando	16
Edificios de interés arquitectónicos	6
Centros de instrucción básica	3
Centros de instrucción especializada	6
Viviendas	23
Residencias y clubes	12
Hospitales	3
Colegios	6
Otros	11

Fuente: "Defensa y Desarrollo Regional en la Provincia de Cádiz".

Entre las instalaciones militares recogidas en el Cuadro I tres de ellas presentan ciertos rasgos de singularidad e importancia que es necesario reseñar. En primer lugar se encuentra el Arsenal de La Carraca, en San Fernando, fundado —como ya se dijo— en la primera mitad del s. XVIII y cuya función es la de construir, mantener y aprovisionar a la fuerza naval e instalaciones navales de la Zona Marítima del Estrecho. Incluida dentro de la instalación y vinculada a Defensa por convenio, se encuentran los astilleros de la E.N. Bazán.

En segundo lugar hay que citar el Polígono de Maniobras de Retín, en Barbate, que constituye una de las instalaciones militares de más reciente asentamiento en la provincia (su expropiación se llevó a cabo en 1982). Por otra e independientemente de la relevancia de las funciones hay que destacar que se trata de la instalación militar de mayor dimensión superficial de la provincia con, aproximadamente, 5.200 Has.

La tercera instalación singular es la que componen los polígonos de tiro "Costilla" y "González Hontoria". El primero del Ejército de Tierra y el segundo de la Armada, extendiéndose a lo largo de una zona de playa que abarca los municipios de Cádiz, San Fernando y Chiclana.

Desde el punto de vista de su plasmación territorial, el conjunto de instalaciones militares existentes en la provincia puede categorizarse como instalaciones urbanas o instalaciones extensivas. En cuanto a las primeras el catálogo de las más importantes, casi una veintena, supone la ocupación de unas 270 Has.; las extensivas, algo más de veinte, alcanzan las 11.000 Has. de extensión superficial.

Esta relación de instalaciones militares según tipos aunque presentada de forma esquemática, contribuye a perfilar con mayor nitidez las dimensiones y características de la presencia militar en la provincia de Cádiz, confirmando la amplitud de ésta, tanto en lo que se refiere a número de instalaciones como a diversificación y tipología, ya que prácticamente se dan toda clase de establecimientos militares. Se puede hablar, por tanto, de la existencia de un complejo militar en la provincia de Cádiz en el sentido de que existe todo un sistema de instalaciones diversificado e interrelacionado que puede funcionar con un relativo grado de autonomía para cumplir la importante tarea encomendada. Analizaremos a continuación la proyección territorial de este importante conjunto de instalaciones militares.

2. Localización y distribución geográfica

El conjunto de instalaciones reseñado tiene lógicamente una clara manifestación en las ciudades y campos de la provincia, ocupando determinadas superficies de terreno, realizando diversas funciones en estos espacios y presentando unas pautas de localización territorial relativamente claras.

En términos superficiales las grandes instalaciones militares representan una ocupación de unas 11.340 Has. a lo que hay que añadir las respectivas zonas de seguridad (próxima y lejana) de cada una de ellas, con una dimensión variable que establecen restricciones y limitaciones a los usos del entorno, con lo cual la superficie con incidencia territorial se acrecienta notablemente.

Las instalaciones urbanas aunque cuantitativamente sólo representan el 2,5% de la superficie tienen, sin embargo, una especial incidencia en los cascos urbanos, variando notablemente de un municipio a otro. El gráfico 1a muestra la importancia relativa por municipio siendo particularmente destacable el caso de San Fernando con la ciudad de San Carlos que constituye una ciudad dentro de la ciudad.

Las instalaciones de mayor dimensión catalogadas como urbanas no lo eran, por lo general, en su origen, ya que se situaban fuera de los cascos urbanos. Al crecer éstos han quedado incluidas dentro de los mismos y han pasado a formar parte de sus estructuras: tales son los casos del Campamento de la Forestal en Rota, los Polvorines de Fábricas en San Fernando y el Cuartel de Infantería de Marina en Tarifa, todos ellos con dimensiones que oscilan entre las 15 y las 40 Has.

El grueso de la presencia militar en Cádiz se corresponde, como ya se ha indicado, a las instalaciones extensivas. También aquí las dimensiones varían apreciablemente, oscilando entre las 8 Has. de la batería de Punta Candor y las 5.200 del Polígono de Maniobras del Retén. La mayor parte de estas instalaciones tienen una dimensión que se sitúa entre las 25 y las 200 Has., debiéndose destacar la gran extensión superficial que abarcan las zonas de seguridad lejana de las baterías de costa, con lo cual en la zona del Estrecho —que es donde se sitúan la mayor parte de ellas— el territorio afectado por la presencia militar, en una u otra forma, es mayoritario. El gráfico 1b muestra la importancia relativa de este tipo de instalaciones en cada término municipal (5).

En cuanto a la distribución geográfica de las instalaciones dentro de la provincia pueden distinguirse dos ámbitos diferenciados en cuanto a las características, funciones y pautas de localización: la zona del Estrecho en sentido estricto, y la zona de la Bahía de Cádiz. Esta dicoto-

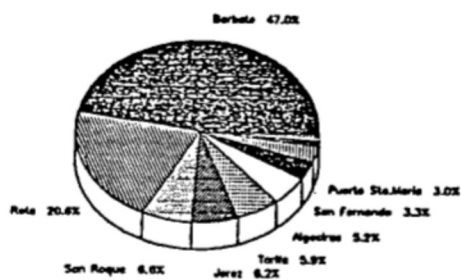
(5) Las cifras y datos en estas páginas proceden del estudio indicado en la introducción.

mía bastante clara en el ámbito estratégico y en la caracterización de las instalaciones, se refrenda por la propia Administración Militar, ya que en la provincia existen dos gobiernos militares del Ejército de Tierra, uno radicado en Cádiz y otro en Algeciras. El ámbito de la Bahía de Cádiz se caracteriza por los siguientes rasgos:

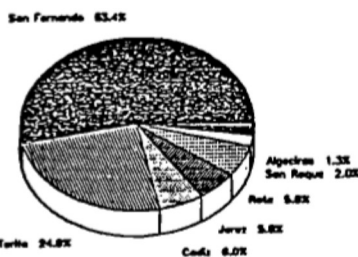
- Permanencia histórica aunque trasladando sus puntos focales desde San Fernando y Cádiz hacia Rota.
- Presencia de instalaciones relevantes pertenecientes a los tres ejércitos.
- Amplia diversificación de las instalaciones existentes: base aeronaval, anfibia, cuarteles, polvorines, polígonos de tiro, arsenal, etc.
- Cómo consecuencia de lo anterior: gran importancia de las instalaciones de servicio: dependencias administrativas, hospitales, juzgados, prisiones, viviendas y residencias, centros recreativos, etc.
- En esta zona se encuentra la totalidad del complejo militar-industrial.
- Gran impacto paisajístico y funcional debido a la gran dimensión y relevancia de las instalaciones existentes y al hecho de encontrarse éstas en un territorio profundamente humanizado.

Graf. 1a

INSTALACIONES MILITARES URBANAS Superficie ocupada



Porcentaje con respecto al total



Porcentaje respecto al total

Grafico 1A: Instalaciones Militares Urbanas
Superficie ocupada

Grafico 1B: Instal. Militares Extensivas
Superficie ocupada

En cuanto a la zona del Estrecho, al contrario que en la Bahía de Cádiz, las instalaciones no se concentran sino que se distribuyen a lo largo de todo el ámbito. Debido a las implicaciones geoestratégicas del Estrecho, las instalaciones presentan una mayor especialización, siendo las baterías y bases de lanzamiento de misiles los tipos predominantes y fundamentales en la estructura militar de la zona, estando gran parte de la restante infraestructura existente dedicada al apoyo y servicios de aquéllas. La presencia militar en esta zona es probablemente menos *visible* aunque, en términos extensivos, es doble a la de la Bahía de Cádiz. Las infraestructuras y edificaciones son escasas y las pautas de localización espacial son claras: ocupación de prácticamente todas las sierras del Estrecho y alejadas de las áreas urbanas.

3. Las áreas de interés para la defensa

Bajo esta denominación se incluyen todos aquellos ámbitos territoriales con usos, limitaciones y restricciones debidos a fines de la defensa y que no están ligados a instalaciones militares concretas. La Ley 8/1975 establece tres clases de zonas en las que los bienes situados en ellas quedan sujetos a una serie de limitaciones: a) Zona de interés para la defensa nacional; b) Zona de seguridad de las instalaciones militares; c) Zona de acceso restringido a la propiedad por parte de extranjeros. Nos referimos en este epígrafe a los apartados a) y c).

En cuanto a las zonas de interés para la defensa nacional las limitaciones son mínimas: en ellas "se podrán ejecutar obras de cualquier clase, exceptuando los caminos, carreteras, ferrocarriles militares, han de ser sometidos a la aprobación del Ministerio de Guerra" (Decreto sobre Zona Militar de Costas y Fronteras de 15 de febrero de 1933).

La fig. 1 muestra la zona de interés para la defensa nacional que afecta a Cádiz y que incluye a toda la provincia, excepto el territorio situado al norte de la línea que une Ronda y Puerto Serrano.

Las zonas de acceso restringido a la propiedad por parte de extranjeros afectan a dos territorios: el Estrecho de Gibraltar y la Bahía de Cádiz (fig. 2), con lo que prácticamente todo el litoral gaditano, excepto una pequeña franja colindante con la provincia de Málaga, tiene limitaciones y restricciones propias de esta zona.





- Zona peligrosa potencial
 Zona restringida
 Zona prohibida

Fig.3
AFECCIONES SOBRE EL ESPACIO AEREO

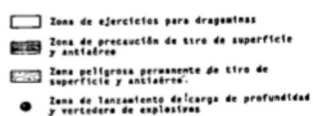


Fig.4
AFECCIONES SOBRE EL ESPACIO MARITIMO

III. REPERCUSIONES TERRITORIALES Y SOCIALES

1. Dos ámbitos diferenciados

Como ya se ha dicho, al hablar de los diferentes tipos de instalaciones que existen en la provincia, hay dos áreas muy distintas desde el punto de vista de las actividades militares: la Bahía de Cádiz y el Campo de Gibraltar. Cada uno de estos ámbitos, por sus diferentes características y por sus particulares evoluciones, han soportado tradicionalmente una serie de cargas debido a la presencia militar en sus municipios. En este apartado nos vamos a centrar en los cambios recientes que se han producido en esas "cargas" (o en la manera de soportarlas). Nos referimos sobre todo a los posteriores a los procesos democrático y autonómico en España y, más especialmente, a la entrada de nuestro país en la OTAN. Este último criterio será tomado en un sentido amplio, ya que las transformaciones que este ingreso ha traído consigo se gestaron durante años (antes de 1982) y aún continúan haciéndolo.

2. Cambios morfológicos

Respecto a la Bahía de Cádiz, desde que se anunció la potenciación de Rota, se preparó para sufrir lo que se suponía iban a ser importantes transformaciones. Este proceso se inició con los primeros tratados de colaboración de España con USA, pero cobró verdaderamente publicidad tras el ingreso de nuestro país en la Organización Atlántica. Cádiz y San Fernando eran las poblaciones más afectadas, toda vez que en ellas se encontraban la totalidad de las instalaciones de carácter naval que eran susceptibles de ser trasladadas a la base arenoval. Aunque gran parte de los efectos secundarios que produce la presencia militar son "no deseados", para unas poblaciones ligadas desde tan antiguo a esta actividad era un paso difícil. Al menos en apariencia, estas poblaciones dependían extraordinariamente de la presencia militar: su industria de los encargados de la Armada (Bazán, Fábrica de San Carlos, CASA, AESA) y su comercio del abastecimiento a los cuarteles y del consumo de los reclutas.

¶ Pero, desde el punto de vista morfológico, hay que reseñar que ninguna de las instalaciones navales situadas en la Bahía ha desapare-

cido tras la potenciación de Rota. Parece deducirse (a falta de noticias concretas por la tradicional opacidad de los estamentos militares) que los traslados a Rota no se están produciendo de una forma masiva o que, de producirse, las instalaciones siguen manteniendo su carácter militar. La política del Ministerio de Defensa es manifestar reiteradamente que todas ellas continúan activas, aunque la supuesta actividad sea visiblemente testimonial. Por otro lado, existe una tendencia por parte de los municipios afectados a intentar la "desafectación" de las instalaciones militares con mayor superficie y menos actividad manifiesta. De la conjunción de estas tendencias contrapuestas surgen en la Bahía de Cádiz algunas negociaciones, más o menos dificultosas, sobre determinados terrenos.

En esta situación se encuentra la Playa de Camposoto (en San Fernando) que forma parte del polígono de tiro "González Hontoria" y "Costilla" y es utilizada como blanco en prácticas de tiro naval. Este espacio se abre al público durante dos meses en verano tras una precaria limpieza acordada entre el Municipio y Defensa. Hasta hace poco, la desafectación de Camposoto estaba fuera de toda posibilidad porque, según el Ministerio, era "imposible cambiar las líneas de tiro" (Diario de Cádiz, 16-10-1981). Actualmente parece que el proceso está avanzando hacia la desafectación real.

Otro caso es el Polvorín de Fadrilas (cuyas negociaciones están paralizadas), dentro mismo de la ciudad de San Fernando, un claro ejemplo de situación geográfica inadecuada, pero no el único de la Bahía. En realidad, la posición de las instalaciones navales en San Fernando y Cádiz puede clasificarse como obsoleta. La falta de calado de la Bahía interior, debido a su aterramiento, y la construcción del Puente Carranza hacen que la localización de la Armada en ambas ciudades sea poco operativa. Las malas comunicaciones terrestres (carreteras colapsadas y vía única de ferrocarril) completan un panorama que debía, por sí mismo, haber propiciado el traslado hacia Rota o cualquier otro sitio del complejo naval.

Pese a la potenciación de Rota y frente a la tendencia generalizada de los municipios por recuperar los terrenos militares, se está produciendo una reactivación de ciertas instalaciones (Escuela de Tiro Naval Janer, cuarteles del TEAR), sobre todo las relacionadas con la formación y adiestramiento, que no requieren una posición tan favorable como las dedicadas a la intervención inmediata. Lo cierto es que las

voces que preveían un desplazamiento masivo hacia Rota de toda la actividad naval están teniendo menos razón de la que sería deseable, al menos para ciertos municipios. España no puede permitirse concentrar exageradamente sus efectivos, aunque existan motivos estratégico-militares que hagan necesario priorizar Rota. En realidad toda la zona de la Bahía sigue siendo, en cuanto a su posición, estratégicamente válida. Se trata del "área de influencia" de Rota, y cumple funciones de apoyo. De hecho parece que se está produciendo una especialización de las distintas actividades militares:

En Rota: unidades operativas, mandos, suministros más inmediatos, arsenales modernos, etc.

En el resto de la Bahía: actividades de formación, prácticas, investigación, almacenes, servicios de gran alcance, etc.

Por su parte, en el Campo de Gibraltar las actividades militares ocupan instalaciones mucho más extensas que en el caso de la Bahía y tienen un uso menos intensivo. En la mayoría de los casos se trata de terrenos poco edificadas que no mantienen más que reducidos retenes, porque se dedican a la vigilancia del Estrecho mediante lanzaderas de misiles y baterías antiaéreas. Además, como no suele ser instalaciones urbanas y se trata de municipios con términos amplios, generan problemáticas muy diferentes.

Puede decirse que el principal problema que suponen estas instalaciones, en el sentido morfológico, es dificultar el desarrollo de una red de transportes adecuada para la concentración urbana que supone la Bahía de Algeciras. El Campo de Gibraltar y la Bahía de Cádiz son zonas tradicionalmente mal comunicadas entre sí: no existe una vía costera rápida para el tráfico rodado, ni línea de ferrocarril alguna, y la comunicación con el interior no es mucho mejor. La sucesión de propiedades militares por el litoral entre Barbate y San Roque dificulta que se desarrollen proyectos semejantes. La mayoría de los PGOU de los municipios situados en esta zona contemplan la reserva de suelo para este fin. Porque, aunque es bien conocida la preferencia de la defensa nacional frente a cualquier otro uso, los municipios ya no dejan en sus documentos de ordenación espacios en blanco, y reclaman la supremacía del planeamiento planteando usos alternativos para una posible desafectación.

Así, puede decirse que hay una clara tendencia hacia la recuperación del espacio afectado militarmente. Esta tendencia se ha visto favorecida por el aumento del precio del suelo y por las posibilidades de intervención municipal que la democracia y los procesos autonómicos han propiciado.

3. Cambios económicos

Es difícil conocer el empleo directo que crean los establecimientos militares, por la total usencia de estadística sobre el número de empleados civiles. Lo único que puede afirmarse es que, en ese sentido, la base aeronaval de Rota es la única que tiene cierta trascendencia, y ocupa entre 1.000 y 1.500 personas.

El empleo indirecto viene generado por las ventas de suministros al ejército y por la dispensación de ciertos servicios a los reclutas (de ocio y hostelería fundamentalmente). En realidad los suministros más cuantiosos suelen estar centralizados y no afectan al pequeño comercio local. Respecto a los reclutas esta cuestión se refiere a las poblaciones de la Bahía de Cádiz porque, como ya se ha dicho, en el Campo de Gibraltar las instalaciones no tienen mucho personal. La pérdida de este negocio fue la gran preocupación de los habitantes de Cádiz y San Fernando cuando se anunció el reforzamiento de Rota, quizás porque era el efecto más inmediato y visible. Sin embargo, como el traslado de las unidades de formación no se ha efectuado finalmente, la población militar de San Fernando (principal centro de estas actividades) no se ha reducido. En realidad, el pequeño comercio parece más afectado por la aparición de grandes superficies comerciales que por esta cuestión.

Mucho más negativos son los efectos que las instalaciones militares, en sí mismas, tienen sobre los municipios gaditanos. La extensa ocupación del suelo por parte de estas actividades impide el aprovechamiento y uso del litoral para actividades alternativas. La opinión pública está anclada en una dependencia económica de lo militar que es más psicológica e histórica que real, mientras olvida que este freno al crecimiento es el verdadero obstáculo para su desarrollo.

Naturalmente esta dependencia de lo militar sólo tiene lugar en la Bahía de Cádiz. Los aspectos negativos de esta ocupación, sin embargo, son visibles en toda la provincia. Por ejemplo, respecto al turismo,

la ocupación de playas y amplias zonas del litoral (fig. 5) impide un desarrollo y ordenación adecuada del mismo, una ordenación que, aunque no estuviesen las propiedades militares, sería dificultosa. De hecho, en muchas ocasiones se considera que la existencia de éstas han preservado de un desarrollo turístico mal entendido las últimas playas vírgenes de la provincia. De todas formas, no cabe duda que se está limitando el desarrollo económico de los diferentes municipios

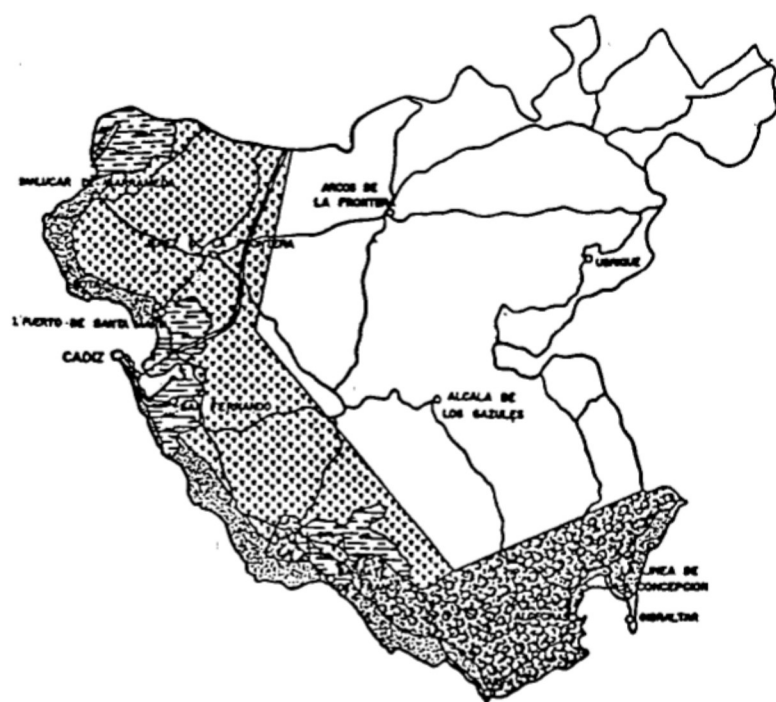


Figura 5: Grandes unidades paisajistas

quitándoles parte de sus terrenos y posibilidades de desarrollo. En el caso de San Fernando, esta población se constituye, paradójicamente en una "isla sin playa". Desde Barbate a San Roque, el acceso al borde del mar es prácticamente imposible, la estancia en las playas solo es factible durante algunas horas y la comunicación de urbanizaciones entre sí dificultosa.

Otra cuestión son las tasas e impuestos municipales de las que estas instalaciones siguen estando exentas: pago de licencias de obras, impuestos de circulación de vehículos, contribución, impuestos por el incremento del valor de los terrenos, etc. En realidad los municipios gaditanos, sobre todo los litorales, subordinan sus intereses particulares a los generales que implica la política de defensa española, también su administración territorial queda mediatizada por la militar y no reciben las compensaciones oportunas.

Capítulo aparte merecen los grandes complejos industriales nacidos para abastecer al Ejército, estamos hablando de Bazán, CASA y la Fábrica de San Carlos, todos ellos situados en la Bahía de Cádiz. No parece que estas empresas estén siendo afectadas por el nuevo papel que la entrada en la OTAN le ha conferido a la provincia, tampoco el reforzamiento de Rota dentro de la Bahía ha hecho que estas actividades se desplazasen. Se trata de empresas nacionales que se ven mucho más afectadas por la coyuntura económica estatal e internacional que por la situación del entorno inmediato. La crisis en que se ven envueltas no es otra que la vieja crisis de la industria naval que los intentos de reconversión no han logrado paliar. Todo ello sumado a la distensión manifiesta entre el Este y el Oeste, la reducción de los presupuestos de defensa en casi todo el mundo, y la realización de los grandes proyectos de defensa de una manera conjunta. En muchos casos se está acudiendo al mercado civil de forma más o menos directa para salvar el empleo.

4. Cambios sociales

Hay dos aspectos es este sentido, la labor social directa del Ministerio de Defensa y los efectos sociales indirectos que la presencia militar produce en la sociedad que los acoge. El primero afecta sobre todo a la Bahía de Cádiz, porque en ella reside el mayor número de militares. Esta labor social se ha visto muy mermada en los últimos tiempos,

paralelamente a las reducciones de los presupuestos de defensa. De todos modos, esta actividad se centraba exclusivamente en los colectivos militares: cooperativas de vivienda, economatos, infraestructura educacional, sanitaria o deportiva, etc. En realidad, estos servicios no afectan a la población en general y si la crisis propiciara el acceso a los mismos por parte del público, tendrían un valor inapreciable para ciudades no muy bien dotadas de equipamientos sociales, como las que tratamos.

En sentido inverso, las instalaciones militares siguen privando a los respectivos ayuntamientos de lugares privilegiados: playas para disfrute del público, parajes de belleza indudable, etc. No se trata sólo de una utilización con fines de ocio (con la calidad de vida que éste proporciona) sino que se impide la posibilidad de un desarrollo turístico racional y se ocupan amplias extensiones en poblaciones con escasos recursos territoriales, gran crecimiento demográfico y un evidente problema de viviendas.

CONCLUSIONES

Los cambios a escala nacional y global habidos en los últimos años, no sólo no han alterado el rol geoestratégico del Sur Peninsular, más bien parece que lo han acentuado, con lo cual siguen persistiendo todos aquellos factores que tradicionalmente han justificado la intensa actividad de la defensa en este ámbito, y en particular, en la provincia de Cádiz.

No obstante, los procesos de cambio que se vienen experimentando –entre ellos los de carácter tecnológico– están afectando a la organización interna de la defensa y a su reestructuración espacial. Por otra parte, este fenómeno no es una singularidad de España, sino que afecta de una u otra forma a todo el ámbito europeo –extendido a todo el planeta tras la desaparición del modelo bipolar– y de ahí la preocupación existente en la actualidad sobre el futuro de las tradicionales ciudades navales.

Al mismo tiempo que se han producido cambios en la esfera geoestratégica de la defensa, se han experimentado transformaciones sociales y económicas, incidiendo de forma particular en la política territorial y urbanística: el crecimiento urbano y la presión sobre los espacios naturales suponen una mayor competencia por el territorio como recurso.

La función de la defensa y su proyección espacial hacen necesarios nuevos planteamientos que permitan conciliar todos los intereses, así como el mayor aprovechamiento de las oportunidades que para el desarrollo regional y local ofrece la política de defensa en su plasmación territorial.

BIBLIOGRAFIA

- AYUNTAMIENTO DE SAN FERNANDO: *Estudio histórico y económico de los establecimientos militares de las fuerzas armadas en la ciudad de San Fernando y su repercusión en la hacienda municipal*. San Fernando, 1983.
- BORDAJE Y MORENCOS, F. de: "La seguridad nacional y política de defensa". *Revista de Occidente*, m. 57, 1986.
- ESTUDIOS TERRITORIALES, S.A.: *Defensa y desarrollo regional en la provincia de Cádiz II*. Excma. Diputación Provincial de Cádiz (sin publicar).
- MESA, R.: "Democracia y política exterior en España". *Relaciones exteriores 1976-1987*, Eudema. Madrid, 1988.
- VIÑAS, A.: *Los pactos secretos de Franco con EEUU: bases, ayudas económicas, recortes de soberanía*, Grijalbo. Barcelona, 1981.