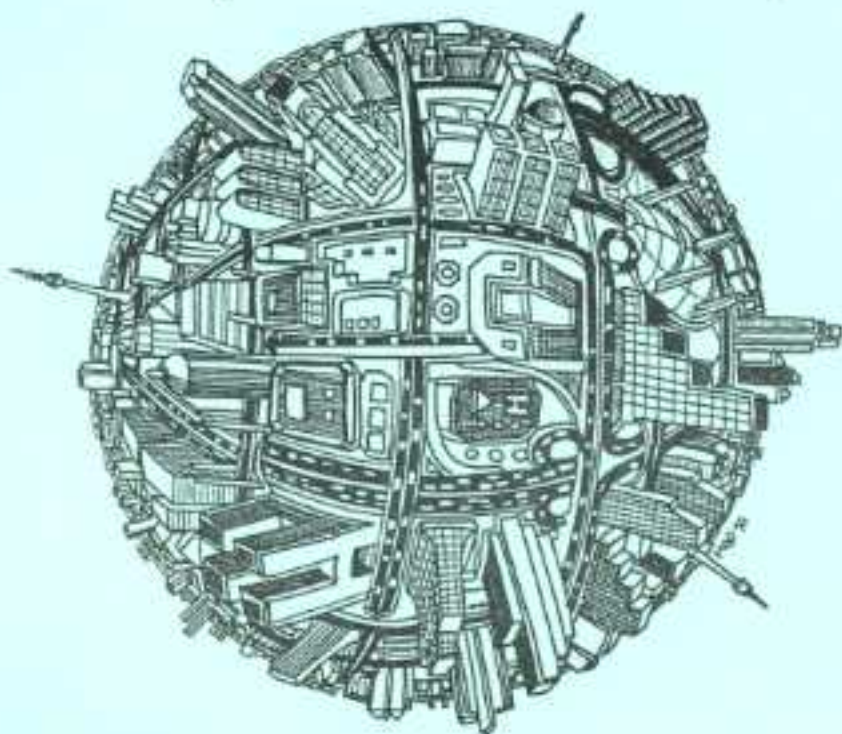


CUADERNOS DE ORDENACION DEL **TERRITORIO**

JUNIO 1.990



ASOCIACION INTERPROFESIONAL DE
ORDENACION DEL TERRITORIO FUNDICOT
Miembro de la Federation Internationale por
L'Habitation, L'Urbanisme et L'Amenagement Des
Territoires.



CUADERNOS DE ORIENTACION DEL TERRITORIO

COMITE DE REDACION

Matilde Fernández-Cid Enriquez
Paloma Fernández Fernández
José Miguel Marinas Herreras
Carmen Ruiz Jaramillo

ILUSTRACIONES:

Miguel Angel Delgado Ruiz

JUNTA DIRECTIVA

PRESIDENTE

Antonio Serrano Rodríguez

VICEPRESIDENTE

Teresa Villarino Valdivielso

SECRETARIO

José Alberto Burgués Hoyos

TESORERO

José Luis González-Posada Alvargonzález

VOCALES

Carmen Ruiz Jaramillo
Rafael Alvargonzález Cruz
Asunción Ríos Clemente
Jonás Figueroa Salas
Paloma Fernández Fernández

FUNDICOT

Miembro de la Federation Internationale pour L'Habitation, L'Urbanisme et
L'Amenagement Des Territoires.

c/ Gral. Arrando, 38 - 28010 Madrid

Teléfono: (91) 308 50 29

Depósito Legal: 22729 - M-1.981

Opiniones y contenidos de los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores. Cual-
quier comunicación relativa a los CUADERNOS deberá ser remitida a la dirección antes mencio-
nada.

Indice

Jose Luis González-Posada Alvargonzález Socio de Honor de FUNDICOT	3
Jose Manuel Mereño Abela Algunas anotaciones al proyecto de Ley sobre Reforma del Régimen Urbanístico	11
Guillermo Layme Zelama Cultivo de Coca, Narcotráfico y Ordenación del Territorio	17
Silvia Jaquenod de Zsögn Una medida preventiva: la Evaluación de Impacto Ambiental	25
Raoul Servert Reflexiones sobre la Ordenación del Territorio, o algo así	39
Comentario bibliográfico Miguel Marinas	41

Presentación

Desde estas páginas también nosotros felicitamos a Jose Luis González-Posada Alvargonzález, recientemente elegido Socio de Honor de FUNDICOT. Jose Luis no sólo ofrece a la Asociación sabiduría y trabajo incansable; también es amigo y compañero incondicional, de los que no permiten que la dificultad conduzca al desaliento.

Desde el Instituto de Territorio y Urbanismo, Jose Manuel Merelo Abela nos responde a algunas cuestiones relacionadas con el -inevitablemente polémico- Proyecto de Ley sobre la Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo.

Guillermo Layme Zelada analiza las consecuencias territoriales que el cultivo de cocaína plantea en los países productores. Cuestiones de tipo cultural, económico, territorial, no pueden ser desvinculadas y sólo un análisis multidisciplinar -propone el autor- puede ayudar a entender este fenómeno.

Como prometimos en nuestro anterior número publicamos en éste la segunda parte del estudio que Silvia Jaquenod ha realizado sobre Derecho Ambiental. En esta entrega nos ofrece un pormenorizado análisis de la Evaluación de Impacto Ambiental como medida preventiva contra el deterioro ambiental, y su desarrollo legislativo en los distintos países europeos.

HABLANDO CON..... José Luis González-Posada. Socio de honor número tres de la Asociación.

OTRO CURRICULUM VITAE

Ex-Presidente y Socio de Honor de FUNDICOT, José Luis González-Posada Alvargonzález, uno de los personajes más queridos de la casa, se destaca en unas precipitadas memorias.

- ¿Que te cuente mi vida? Pero, vamos a ver, ¿mi vida completa? Fíjate que yo he visto muchas cosas.. Nací en el año 17 y viví el bachillerato en Gijón. Me visto cosas muy interesantes porque cuando estudiaba, primeramente fui a una escuela pública donde tenía unos compañeros muy graciosos, porque a lo largo de la vida después me he encontrado a uno que estaba de Guardia Civil, otro que era Policía, uno que estaba de marinero en el transbordador de Ceuta, o sea que había de todo y además vivía donde entonces terminaba Gijón, cerca de la Estación del Norte donde empezaba la zona industrial, que era la fábrica de acero, la fábrica de loza y los años antes del 31, que fueron unos años en España moviditos; recuerdo las huelgas -celebradas entonces con mejor humor-, y así, siendo de una familia burguesa, estaba inmerso en una población que era más bien obrera; mi padre tenía con sus hermanos una fábrica y almacén de maderas al lado de la estación.

Después fui al Instituto Jovellanos, a la enseñanza oficial. Eramos muy pocos porque yo creo que no seríamos más de 25 el curso y había muchas chicas, entonces no había separación de sexos. Luego llegó la República y el Instituto de Jovellanos lo cambiaron, fué cuando se incautó la República de los colegios de Jesuitas y el Instituto lo trasladaron al colegio de los Jesuitas, que era un sitio estupendo y allí hice 5º curso, y después como me encontraba con fuerzas, en el verano del 32 me parece, hice el 5º en el Instituto y al 6º me presenté en septiembre por libre, o sea que terminé con 15 años el bachillerato. Mi padre me dijo que por qué no me hacía arquitecto, porque dibujaba bien y tal, a mí me tenía sin cuidado cualquier

carrera; bueno a mí me hubiera gustado ser marino, pero marino mercante. Me matriculé en la Universidad de Oviedo de las primeras asignaturas de Arquitectura, y las aprobé todas menos la Geometría que me dieron un suspenso en junio y otro en septiembre. No me regañaron porque mi hermano mayor, Juan, que era Ingeniero Industrial, había llevado muchos suspensos o sea que estaban acostumbrados; aquello fue porque aquel verano mi hermano Emilio y yo compramos una barca con vela, y claro me pasé el verano sin dar golpe. Mi padre conocía a un Ingeniero Agrónomo de Madrid y me dijo, bueno, por qué no te haces Ingeniero Agrónomo que dicen que es una carrera de gran porvenir. Y mi respuesta fue que bueno, así que vine a Madrid; aquí estaba en la Residencia de Estudiantes. Allí estuvo un verano entero comiendo delante de mí García Lorca, y un poco más a la izquierda Alberti, porque es que por el verano la Residencia de Estudiantes daba unos cursos para extranjeros en los que venían como profesores una serie de ex alumnos. A todo esto yo tenía montada una empanada mental que era algo espantoso, porque mi padre era monárquico de toda la vida y era de Acción Popular, de Gil Robles y yo estaba metido en la Residencia de Estudiantes que claro, era el mundo progreista. El sistema de vida era un poco como los colegios ingleses, o sea que las mesas eran mesas largas y allí no podías entrar a comer ni a cenar si no entrabas con corbata; al desayuno sí podías entrar con el pantalón y lo que fuera, pero para comer o cenar tenías que ir impecable, con corbata, y allí pues mi idea era que yo me sentía comunista, y en ésta se produjo en el año 34 la Revolución de Asturias, ya estaba en la Residencia, pero mi familia lo pasó muy mal en Gijón; amigos de mis hermanos que eran Ingenieros de Minas los mataron, hubo de todo y entonces pues he aquí que hubo un cambio y mi hermano mayor, Juan, que había sido comunista de toda la vida pues se hizo falangista. Yo me hice del SEU y me fui a Gijón, o sea que empecé la preparación de Ingeniero Agrónomo y me faltaba para ingresar, en julio del 36, el 20 Grupo y la Biología, y ya todo aquel año, el año 36, el curso 35-36 ya había comenzado a hacer el 20 Grupo y la Biología, me fui a Gijón a pasar un mes y me volví 8 ó 10 días antes de empezar la guerra.

Entonces viví con mi hermano Emilio que era el tercero, con un tío mío que era empleado del Banco de España. Y allí nos cogió la guerra. A mi hermano Juan, que era entonces el Jefe de Falange en Gijón, le dieron el paseo a finales del 36. El representante de su Empresa en Madrid era policía y fue a vernos diciendo que nos teníamos que ocultar, porque tenía la costumbre mi madre de cuando terminábamos el bachiller todos hacernos una fotografía cada uno de la cara, y esas fotografías habían llegado para que nos buscaran en Madrid, y entonces mi hermano Emilio se metió en la Embajada de Argentina, y a mí y a otro pariente, Capitán de Artillería, nos metió un amigo en la Embajada de Chile, y allí estuvimos hasta que terminó la guerra, desde noviembre del 36 hasta abril del 39 sin pisar la calle. Allí hacíamos un poco de todo: leer, hablar, dormir, charlar, ver, y trabajar

también, porque yo me apunté para la cocina y fregué más platos que en mi vida, porque allí estábamos metidos 300 y pico personas.

Nosotros estábamos en un hueco de la escalera que comunicaba dos pisos, 11 personas entre las que había de todo: estaba uno que era cura, el capitán de artillería, el hijo de los Duques de Almazán, etc. Aquellos eran unos días que transcurrían uno igual que otro, y como en un año a lo mejor sucedían dos o tres cosas nada más, el período de tiempo que te pasaba entre todo eso, ahí casi tres años, pues no te dabas cuenta; yo guardo de eso buen recuerdo; bueno hubo tiempos que pasamos 2 ó 3 días con un cacho de pan y una naranja.

Cuando terminó la guerra yo consideré que todos los que habían venido eran una panda de sinvergüenzas; mis tres hermanas, tenían el fichero de falange de Gijón, con doscientos y pico falangistas y ahora iban por el tres mil y pico de camisas viejas, luego aquí había algo que no funcionaba. Yo me volví a Madrid, primero a una pensión y después se vino a vivir mi madre, porque al principio nos habíamos quedado sin nada, porque se incautaron de la fábrica, la bombardearon y cuando terminó aquello, pues estábamos entre la mendicidad y la blasfemia. Nos pusimos todos a estudiar y terminé la carrera en el 46.

Durante la carrera pues yo lo pasé fenómeno; éramos 19 en la promoción y teníamos un grupo donde yo jugaba al Rugby, que a mí me venía muy bien porque la mala leche que tenía durante la semana después la soltaba en el campo. Éramos muy aficionados a la Sierra y lo pasábamos fenómeno; además yo era el organizador de los bailes de la promoción en el Negresco; o sea que lo pasé muy bien, y ya había hecho la Milicia Universitaria; lo que era la M.U., soy de la promoción de la 2ª Promoción de Artillería. En el año 47 yo no busqué colocación porque tenía que hacer los meses de milicia, las prácticas de Alférez, y entonces como tenía ganas de salir pedí ir al famoso Regimiento 30 de Artillería. Allí comenzó un romance con el Norte de África. Yo conocía al Jefe del Servicio Agronómico en Ietuán y él me dijo, mira vente, porque al mismo tiempo que estés en la milicia, como en la milicia hay poco que hacer pues nos echas una mano, porque queremos hacer una serie de proyectos y los jefes de las zonas no tienen tiempo para los proyectos con toda la cuestión burocrática.

Bueno, lo de la Milicia era un cachondeo que para qué. Yo sólo te digo que llegué a pesar 92 kilos. ¡Madre mía!. Íbamos todos los días todos los oficiales, con las mujeres, con las hijas y tal a Río Martín a bañarnos y a pasar toda la tarde allí. Además tenía un machacante que me hacía todas las cosas. Estuve allí dos años y pico, hasta el año 49 en el que comencé a trabajar en la Sociedad familiar. Cuando llegué aquí dije, bueno me tengo que casar. Yo conocía a Chon desde hacía mucho tiempo, desde que tenía 13

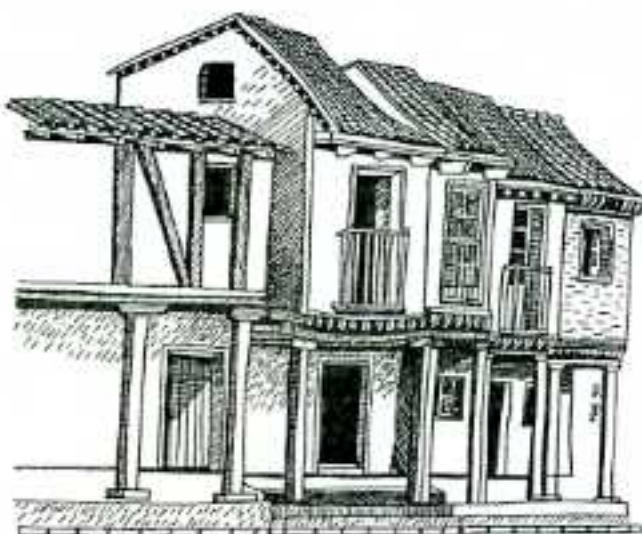
años; ella se casó con 19 y yo tenía 35. Hasta el 53 estuve en el negocio de maderas que la verdad a mí el negocio no me gustaba, decían que lo llevaba bien pero a mí no me divertía lo más mínimo. Entonces me volvieron a llamar de Marruecos. A mí lo que me gusta es hacer proyectos, y dije, bueno, pues me voy allí, y lo que son las cosas, resulta que escribí una carta a mi madre y otra carta a Marruecos, y cambié las cartas y resulta que mi madre se enteró que me marchaba a Marruecos por la carta que escribía al Jefe de Marruecos y el otro me devolvió la carta de mi madre y ya tuve que decir que quería irme.

Y me fui en el 53, de Jefe de la Zona Oriental, unos 100.000 km², y lo pasé fenomenal. Chon se fue bastante después, con los dos primeros niños. Hicimos la casa en Melilla y nos pasamos allí 5 años prodigiosos, tanto mientras fue zona de protectorado como después con la independencia. Nos pagaban maravillosamente, pero los niños ya eran mayores y a mí me dijeron que en la zona aquella ya no me podía quedar, que me tenía que ir a Rabat, lo que no me seducía nada.

Entonces me ofrecieron venir de Jefe de la Jefatura Agronómica de Salamanca, y ahí me fui. En Salamanca también lo pasé estupendamente, porque a mí me encanta la vida de provincias, todas las tardes a reunirse con los amigos en el Gran Hotel a tomarse un whisky y tal, la mayoría de los días a cenar por ahí con los amigos, después había mucho campo, el campo de Salamanca es precioso, o sea que procuraba salir mucho y además pues me metí en muchas cosas, porque llegó un Gobernador nuevo, farmacéutico, que había estado de Gobernador en Lugo y había sido Alcalde de Santiago de Compostela, y en las procesiones decían, que, como era muy bajito, cuando iba en la procesión con el Arzobispo "ahí vienen Su Eminencia y Su Menudencia", pero me cogió una simpatía enorme e hicimos bastantes estudios. Yo colaboraba todas las semanas con un artículo para el periódico y después colaboraba en la radio, el sábado tenía una emisión agrícola, y también nos dedicamos a dar cursillos por el campo, conferencias sobre Cooperativismo y yo me ofrecía a todo. Lo único que sacaba es que después me daban unas comidotas imponentes, pero bueno, y que lo pasaba francamente bien. Por cierto, que el primer año que estuvimos dio la mínima del siglo -200C. Pasabas el Tormes como los israelitas, a pie.

Llegué a Madrid con el Primer Plan de Desarrollo, que fue en el 65 pero empezó en el 66. Yo había hecho dos cursos en Alcalá de Henares, en la Escuela Nacional de la Administración Pública, porque creo que el funcionario debe estar al día. Yo hice el único curso que existía entonces, que era Diplomado en Organización y Métodos. En Alcalá de Henares la residencia era estupenda, como si fuera un Parador de Turismo y lo bueno que tenía es que allí pues me encontré en la necesidad de lo multidisciplinar, de no sólamente

te estar con una serie de señores que eran de la profesión, porque allí había técnicos de administración civil, Ingenieros de Montes, Ingenieros de Caminos, Ingenieros Agrónomos, Arquitectos, Sociólogos, Economistas, había de todo y claro allí pues no veías solamente lo tuyo.



Este, por otra parte, fue otro de los periodos de mi vida en que lo pasé peor, porque queríamos organizar aquello y claro, tenía que enfrentarme con todo el mundo; el teléfono era para echar una bronca o para recibir una bronca, y la verdad es que no me divierte lo más mínimo. En la Administración sabes que todo el mundo quiere tener, no soltar nada de lo que tiene; la Secretaría General del Ministerio de Agricultura llevaba la administración de diversos Cuerpos y yo después de hacer una inspección vi que no podía ser así. Claro enfrentarme con esta gente hizo que las pasase moradas, y era por un lado popular y por otro impopular, para unos era muy duro y para otros no hacía todo lo que debía hacer. Y bueno, allí estuve metido y en Madrid la verdad es que no me divertía en la época aquella. Después hubo un momento en que me ofrecieron ir al Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias de Secretario General y me encontré con un buen follón, porque además había hecho una transformación en las últimas épocas de la Oprobiosa, y lo de siempre, la lucha entre Cuerpos y gentes, porque a lo que era Investigaciones Agronómicas unieron tres organismos autónomos, cada uno con su tinglado montado, ... Bueno total, que estuve allí muy poco tiempo porque me entraron unos dolores de culo y me echaron. Y estuve sin despacho ni nada, dependiendo del Ministro, como asesor del Ministro pero sin asesorar nada, o sea sin tener que aparecer por el Ministerio porque no tenía ni despacho.

Después ya terminó la Oprobiosa y vinieron las primeras elecciones y quise hacer mis pinitos políticos. Y bueno, me presenté a Diputado por Madrid -yo eso no lo sabía- a las primeras, al PSOE, sector histórico, lo pasé fenómeno haciendo la propaganda. Hice campaña por Extremadura, en Madrid muy poco porque decían que no interesaba, y en La Rioja. Llevábamos en una furgoneta montado el circo, los altavoces y todo eso, al llegar al sitio aquél montábamos el tinglado y a dar los mítines. Lo pasé fenómeno, iba con un chico que era el que iba de conductor, un canario, otro chico que era hijo de un ferroviario de Alcázar de San Juan, etc., recuerdo que en La Rioja, se nos acercó un chico, a ayudarnos y cuando terminamos el mitin dice "mira me pareceis muy buenas personas pero desde luego aquí no tenéis nada que hacer, porque mira, en este pueblo la mitad son del Opus y la otra mitad del PC del cual yo soy el presidente, así que me pareceis muy sensatos y muy buenas personas pero aquí no tenéis nada que hacer". No salió nada, no saqué nada, pero bueno, me divertí, y tuve otra experiencia también de escribir, de decir cosas, de hablar en público.

Antes hice el III Curso de Diplomado en Ordenación del Territorio, así como Diplomado en Derecho Agrario. A todo esto, estaba sin cargo, hasta que me adscribieron al Gabinete del Subsecretario. Después hubo una vacante de Jefe de Servicio en la Oficina Presupuestaria. Fuí, pero allí resultó que no tenía nada que hacer; fue cuando empezaron aquello que había que ir a las 8 de la mañana, a cumplir; yo llegaba a los 8 menos cuarto. Bueno, y allí me jubilé o me jubilaron mejor dicho, prematuramente, dos años antes porque yo tenía que haberme jubilado a los 70 años y me jubilaron a los 67, cuando cambiaron. No me sentó mal, aunque pasabas a cobrar el 50% de lo que percibías y claro, éso era una pequeña c..., pero por trabajo no porque claro, ya daba rabia ver la inutilidad y la falta de interés que había de aprovechar las posibilidades, los recursos humanos que es lo que más vale en un país. Es una pena, el desaprovechamiento de los recursos humanos que tenemos, es una pena. Pero una pena.

En cuanto a FUNDICOT, veo que va adelante, pero yo sigo creyendo que la orientación del COT debe ser menos tecnocrática y tener una concepción más humanística y sociológica, que es necesario.

Por ejemplo, el problema que se presenta hoy día de los cultivos profundos y todo éso, es que vamos al abandono de tierras y cada vez se tendrán que hacer más abandonos de tierras y ¿qué tenemos que hacer con esas tierras que abandonamos?, yo veo tres sectores importantes dentro de la Ingeniería económica, uno que era la ingeniería, pero la ingeniería, en este momento que están con la Ingeniería genética y todo eso, que es otra cosa completamente distinta, después todo lo que es la Ingeniería medio ambiental, que es otra cosa completamente distinta que tienes que ir a ello y después habría la Ingeniería de gestión, que es la informática, y que dentro de ésto, que es a lo que tienen que ir, y además me viene a dar un poco la razón; precisamente hace un mes o por ahí, han vuelto otra vez,

porque yo fui Presidente de la Asociación de Ingenieros Agrónomos, que también tuvo unos follones horriblos; yo por donde voy siempre tengo follones, porque a mí lo que me molesta es el enfrentamiento, cuando 2 grupos o 2 personas están condenadas a entenderse que se estén tirando los trastos a la cabeza es que es absurdo, y ahí estaban, que había un enfrentamiento entre la Asociación y el Colegio que he tenido que aguantar, que yo decía, pero bueno, esto es absurdo y los del Colegio decían que la Asociación no sirve para nada, bueno si no sirve para nada, pues nada, se acabó, ahora que entonces suelta primeramente que el Colegio es una organización de carácter público, y la Asociación es de carácter privado, o sea que la Asociación pueda llamar h.p. al Presidente del Gobierno o al Ministro de Agricultura y no pasa nada; en cambio el Presidente del Colegio lo llama y al día siguiente le han echado, porque el Colegio, claro, o sea, que lo bueno es poder ponerte la gorra de una cosa, para después ponerte la gorra de otra.

En fin, hablábamos del Curso y es deficitario, bien, pero vamos a ver si durante 2 ó 3 años tenemos la posibilidad de sacarlo y poder tener la infraestructura administrativa y ayuda para pagar a nuestra gente. Mi último balance consolidado, en FUNDICOT y COT, era bueno, podemos permitirnos ese lujo ¿no?. Es que además te lo dicen los alumnos, que al tener las clases teóricas sin una coordinación real lo que se necesita es un Director del Curso que lo lleve que no se les repitan las cosas y que éstas no se contradigan. Se nota una diferencia entre el que tiene ya formación y ya ha trabajado y claro, a los otros ves que de repente se encuentran con una empanada mental comprensible: si a un tío se le explica el cristianismo, el budismo y el qué se yo, y dentro del cristianismo pues les empiezas a hablar del catolicismo y del evangelismo y de todo eso, claro se forma una empanada mental que es tremendo.

En cuanto a la necesidad de incidir en el tema ambiental es que en cuestiones como el impacto ambiental es que no se dan cuenta lo que nos estamos jugando, que es que estamos con lo que decían antes "cava hondo, echa basura y rieta de los libros de agricultura", que no, que no tienen posibilidades de producir más y que el problema que existía antes que era producir, ahora el problema son los excedentes, que hay muchos países que tienen hambre pero que son problemas sociales y demográficos. Recorté del Observatorio de la OCDE unos estudios muy interesantes sobre la demografía, vamos lo cogí un poco de lado porque era el problema de las migraciones en los principales países desarrollados, el problema que se presenta con los lotes de recibo que se están produciendo, el impacto que se produce, etc. Para España se llegaba a la conclusión de la poca importancia que tenía incluso la inmigración en los problemas demográficos, a largo plazo, porque hablaban que la relación de persona activa a persona inactiva, cuando pasa de 3 a 1, o sea de 3 tíos por 1 inproductivo, los problemas económicos y sociales que se presentan son enormes y que en España se producirían en el año 2020 ó 2025 ya, antes que en otros países que nosotros creíamos. Por

eso creo que el curso debería pensar más en la cuestión humanística, la cuestión biológica, la cuestión social, etc., creo que debía orientarse, formar un grupo, es que tal vez es un poco lo que al Curso le haría falta, meter más a la gente la idea de que reflexione, que hacer un proyecto diciendo que esas tierras, con un plano bonito, las vamos a dedicar a tal, unas a agricultura, éstas a lo otro, esto es fácil, eso lo haces ya, después estará mejor o peor estudiado, pero eso, en el momento en que llegas a tener que hacerlo, tú buscas un especialista y le dices: hágame ésto, y que ésto te lo hace, y que te lo hace además fácil, bien y fenómeno, pero coordinar la situación con vistas al futuro de qué va a hacer realmente... El Curso pudiera ser para crear una conciencia en ese sentido, que fueran críticos. Y tiene que venir, tiene que venir gente con imaginación, aquéllo de la imaginación al poder del año 68, hay que echarle mucha imaginación porque tienen medios para resolver si tienen imaginación.

Ya filosofando un poco, la humanidad no ha descubierto nada nuevo, o sea, salida política a las situaciones no ha existido, así que después del marxismo y del socialismo y del capitalismo no hay una idea nueva, porque claro está que el marxismo ha fracasado porque es que prometen el paraíso en esta tierra y así siempre ganarán los católicos porque prometen el paraíso en la otra, como de la otra tierra no viene nadie, pues nadie dice si allí se está bien o se está mal, pero estos tíos que han prometido el paraíso en esta tierra pues es un fracaso, pero es que el capitalismo también es un fracaso; en los países capitalistas estrictos cada vez hay más pobreza, cada vez hay más riqueza y cada vez hay más miseria, es que no existen pensadores políticos, es que no existen. Cuando hice el curso aquel de Organización y Método recuerdo que hubo dos cosas muy graciosas: una de ellas eran unos tíos que estaban haciendo un estudio en el Ministerio de Comercio entonces y presentaron no sé qué, creo que eran unas peticiones por cuadruplicado ejemplar y los presentan en la ventanilla, y hay una copia que cogen y la tiran inmediatamente al cesto de los papeles, y decían "pero bueno ponga tres copias, para qué quieren cuatro si una la tiran inmediatamente", "Es una tontería, no vamos a ahorrar casi nada". Pero bueno, ahorra el papel. Otra era en una cosa de Hacienda que le habían puesto a un tío no sé qué, sacar microfilms para no guardar tanto papel y dijo el Jefe "Sí, pero sacando antes una copia de cada uno de los documentos".

Muchas gracias, D. José.

ALGUNAS ANOTACIONES AL PROYECTO DE LEY SOBRE LA REFORMA DEL REGIMEN URBANISTICO Y VALORACIONES DEL SUELO.

J.M.MEREL0 ABELLA

itur

1. Diferencias más relevantes y aspectos complementarios del Proyecto de Ley de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del suelo, respecto a la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana del año 1976.

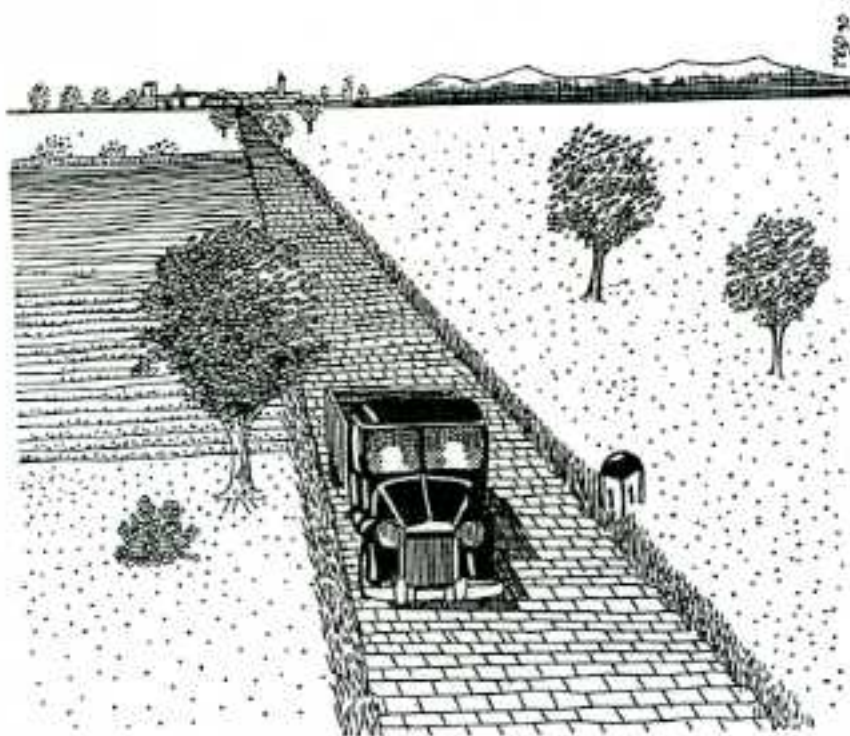
Respuesta:

Para responder a esta pregunta es preciso hacer una consideración previa: no fue nunca finalidad del Proyecto de ley revisar en profundidad toda la legislación urbanística estatal para introducir las reformas que de dicha operación revisora parecieran oportunas, sino que, básicamente, el Proyecto limita sus objetivos a la regulación de la incidencia de la ordenación urbanística sobre los derechos de propiedad inmobiliaria afectados por ella y al establecimiento de un sistema y criterios de valoración del suelo, aspectos sobre los que el Estado ostenta títulos competenciales derivados de la Constitución.

En este contexto el Proyecto instaura el sistema de adquisición gradual de facultades urbanísticas vinculado al cumplimiento de los deberes urbanísticos; establecer que, alcanzando el derecho al aprovechamiento urbanístico, éste se determina de forma tal que se da satisfacción a los principios de reparto cargas - beneficios y participación de la colectividad en las plusvalías generadas por el proceso de desarrollo urbano y, finalmente, prevé unos mecanismos para garantizar la efectiva incorporación y edificación de los terrenos aptos para ello.

Como fácilmente se advierte, no propone el Proyecto una sustitución de los principios ya contenidos en nuestra legislación urbanística, sino, respetando sustancialmente el esquema vigente, reforzar los criterios y principios básicos y suministrar una serie de instrumentos y técnicas jurídicas para asegurar su mayor efectividad y garantizar la función social que la propiedad inmobiliaria ha de cumplir.

La reforma tiende igualmente a posibilitar una mayor y más eficaz intervención de las Administraciones urbanísticas en el mercado del suelo. En esta línea se insertan la regulación de los derechos de tanteo y retracto, ejercitables también en las transmisiones de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, la potenciación de los patrimonios públicos de suelo y la posible vinculación o afectación de un terreno para construcción de viviendas de protección pública.



2. ¿Cómo resuelve el Proyecto de Ley la cuestión competencial con las Comunidades Autónomas?

Respuesta:

Este es un problema ciertamente complejo y que ha sido tenido especialmente en cuenta en la elaboración del Proyecto y en las modificaciones que durante la tramitación parlamentaria se han introducido.

No puede ignorarse que la ordenación del territorio y el urbanismo son competencias asumidas, en virtud de la propia Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía, por las Comunidades Autónomas. Pero debe igualmente considerarse que la regulación de las condiciones de ejercicio y contenido esencial del derecho de propiedad y la fijación del sistema y criterios de valoración del suelo son competencias del Estado.

El Proyecto de ley intenta situarse en un punto de equilibrio, para lo que diferencia entre la ordenación urbanística o, si se quiere, el régimen urbanístico del suelo en sentido objetivo, y la incidencia de esta ordenación en el contenido de los derechos de propiedad afectados.

Sobre los aspectos relacionados con la ordenación urbanística, el Proyecto no contiene determinación sustantiva alguna: ni se definen los instrumentos de planeamiento, ni se fijan criterios de clasificación, ni se establecen techos máximos de densidad, ni se cuantifican las reservas para dotaciones, ni se imponen modos de gestión para la ejecución del planeamiento, ni se fijan criterios de programación (sólo se prevén unos plazos supletorios en defecto de fijación por el Plan o la legislación aplicable), etc. Ahora bien, una vez que la ordenación urbanística esté concretada por el planeamiento urbanístico, en el marco de la legislación de este carácter (competencia de los Ayuntamientos y de las Comunidades Autónomas), la incidencia de dicha ordenación en los derechos de propiedad afectados sí se considera que debe producirse con una mínima uniformidad, para garantizar el principio de igualdad de todos los españoles en las condiciones de ejercicio y contenido esencial del derecho de propiedad, incidencia cuya regulación, necesariamente, ha de ser estatal.

El proyecto se limita en este punto a disponer, de un lado, que la adición o incorporación de facultades urbanísticas al contenido del derecho de propiedad inmobiliaria se condiciona al cumplimiento de los deberes urbanísticos inherentes a cada fase del proceso de urbanización y edificación, y de otro, que, una vez adquirido el derecho al aprovechamiento urbanístico, el contenido material o sustantivo de este aprovechamiento no puede depender de la relativa "lotería" que el planeamiento urbanístico necesariamente implica, por cuanto la asignación de usos e intensidades diferentes es consustancial al mismo, sino que se determina mediante una técnica, al aprovechamiento tipo de cada área de reparto, que da satisfacción al principio de justo reparto de cargas y beneficios, principio que no es sino la traducción del de igualdad en el ámbito urbanístico.

Vemos pues cómo el Proyecto resuelve la cuestión competencial de una forma que pretende ser respetuosa con el sistema de distribución resultante de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, a pesar de las dificultades que la operación de delimitación del ámbito competencial respectivo implica.

3. Formas de regulación de la Propiedad Inmobiliaria.

Respuesta:

En parte la respuesta a esta pregunta está contenida en lo que anteriormente he señalado.

En síntesis, la regulación de la propiedad inmobiliaria obedece al siguiente esquema:

A la propiedad inmobiliaria sólo ha de reconocérsele, mientras el proceso urbanístico no se inicie, un valor que refleje sólo el rendimiento natural o rústico del que es susceptible. Los terrenos clasificados como urbanos o urbanizables, una vez completado el planeamiento urbanístico preciso, han de ser incorporados al proceso de urbanización y edificación. Esta incorporación implica para el propietario el cumplimiento de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización, de solicitar la preceptiva licencia urbanística de edificación y de concluir la edificación en las condiciones establecidas en la licencia. En función del grado de concreción del planeamiento y de cumplimiento de dichos deberes, se van adquiriendo gradual y sucesivamente los siguientes derechos: a urbanizar, al aprovechamiento urbanístico, a edificar y a la edificación. La adquisición de cada una de estas facultades determina la incorporación o adición de un mayor contenido económico o patrimonial al derecho de propiedad. La falta de iniciación o prosecución del proceso de urbanización y edificación desencadena la aplicación de los mecanismos de reacción tendentes a asegurar dicha finalidad (expropiación forzosa o sujeción al régimen de renta forzosa) aplicándose un valor o justiprecio expropiatorio que tiene en cuenta la extinción o reducción de facultades urbanísticas como sanción por el incumplimiento de los deberes inherentes a cada fase.

En esto consiste, básicamente, el sistema de adquisición gradual de facultades urbanísticas. Quiero destacar, frente a las críticas de que el sistema descansa en una aplicación automática y fatalista de unos plazos rígidamente establecidos, lo siguiente: la programación de las actuaciones se remite, en primer término, al propio planeamiento urbanístico, que, lógicamente, la establecerá en función de las circunstancias y necesidades concurrentes; esta programación es, por supuesto, revisable; los plazos sólo empiezan a correr desde la aprobación del planeamiento más detallado (así, en suelos urbanizables, desde la aprobación del planeamiento parcial) y, en todo caso, la declaración administrativa de incumplimiento de deberes urbanísticos requiere la incoación y sustanciación, con audiencia del interesado, del correspondiente procedimiento a tal efecto.



4. ¿Qué opciones de política urbanística refleja el Proyecto de Ley?.

Respuesta:

Aunque pueda sorprenderle la respuesta le diré que ninguna. El Proyecto no impone una determinada política urbanística ni condiciona la elección por las Administraciones urbanísticas de la que consideren más oportuna o acorde con su programa político. Ello no podía ser de otro modo, so pena de incurrir en clara invasión competencial. Como antes he indicado la ordenación urbanística será la que las Administraciones competentes establezcan. Y no sólo eso, sino que algo de tanta trascendencia e importancia como la determinación de los modos o sistemas de gestión y ejecución del planeamiento queda remitido a la decisión de dichas Administraciones. El Proyecto coloca en pie de igualdad a todos los sistemas de gestión, no atribuyendo preferencia a ninguno. Podrá por tanto optarse por un sistema en el que el protagonismo en la ejecución del Plan sea privado o, por el contrario, residenciarse en la esfera pública la actividad urbanizadora e incluso edificatoria.

Ahora bien, lo que sí debe destacarse es que, para cualquier opción de política urbanística que finalmente se adopte, se suministren una serie de instrumentos que permitan un mayor control del desarrollo urbanístico (pues en todo caso la ordenación y dirección de este proceso constituye una auténtica función pública) y una intervención más eficaz en el mercado de suelo. Tanto el sistema antes descrito como la regulación de los patrimonios públicos del suelo, los derechos de tanteo y retracto y la posibilidad de calificar terrenos con destino a la construcción de viviendas de protección pública se insertan claramente en esta línea. Quiero decir con ello, que, incluso para el supuesto de recabarse inicialmente la máxima colaboración particular para la ejecución del planeamiento, las Administraciones Urbanísticas retienen medios e instrumentos adecuados y más eficaces que los existentes para controlar el proceso urbanizador y edificatorio, disponiendo de mecanismos de reacción para el caso de que la iniciativa privada no cumpla los objetivos y fines definidos en los correspondientes planes y programas.

5. ¿Obligará la entrada en vigor de la ley a un proceso masivo e inmediato de adaptación de planes?, ¿Cuáles son los aspectos más destacables del régimen transitorio?

Respuesta:

Con las matizaciones que inmediatamente haré, puede afirmarse que buena parte de la nueva regulación no precisa para su aplicación de una previa adaptación del planeamiento urbanístico vigente. Así, el sistema de adquisición gradual de facultades urbanísticas con su reflejo en materia de valoraciones regirá desde la entrada en vigor de la ley. Precisamente para viabilizar ello en las Disposiciones transitorias se establece un cuadro de equivalencias entre los plazos derivados del sistema vigente y los contemplados en el nuevo esquema, previéndose directamente unos plazos para el supuesto de que el planeamiento vigente no los fijara o hubiera ya concluído a la entrada en vigor de la ley.

Ahora bien, algunas técnicas contenidas en el Proyecto, como, señaladamente, la determinación de los aprovechamientos susceptibles de apropiación privada, en la medida en que exigen la delimitación de áreas de reparto y el cálculo para cada uno de ellas del aprovechamiento tipo, requieren ineludiblemente la adaptación del planeamiento vigente. Todo ello se traduce en que mientras esta adaptación no esté aprobada, los aprovechamientos susceptibles de adquisición privada serán los resultantes del régimen vigente, pero siempre condicionado al cumplimiento, de los deberes urbanísticos inherentes a esta fase.

Por último, para aquellos municipios a los que la ley se aplique íntegramente (en principio los de población superior a veinticinco mil habitantes y a los comprendidos en los entornos metropolitanos delimitados para la Comunidad Autónoma correspondiente) y no contaran con Plan General a la fecha de entrada en vigor de aquélla, se establece el deber de formular un Plan General adaptado a la nueva ley en un determinado plazo.

**CULTIVO DE COCA Y MARCOTRAFICO: TOMA DE CONCIENCIA COMO PROBLEMA O IMPACTO
EN EL DESARROLLO Y ORDENACION DEL TERRITORIO**

Guillermo Layme Zelada
Universidad Técnica de Muro-
BOLIVIA

Probablemente en un futuro mediano o inmediato las condiciones de bienestar en las grandes economías industriales sean alteradas, matizadas por desenlaces que se generan en los países "periferia" que ligados a profundas crisis de índole social, económica, política, plantean promover nuevas alternativas de desarrollo en las relaciones "centro" y "periferia"⁽¹⁾ a escala mundial.

Es frecuente encontrar interpretaciones del fenómeno narcotráfico caracterizados por el modo parcial, restrictivo y excluyente de funcionarios destinados a la lucha contra este fenómeno, quienes presionados por las tasas crecientes de consumidores en países industrializados, suponen que la reducción de cultivos de coca en Bolivia, Perú, Colombia, es la solución más eficaz.

El narcotráfico es un proceso que partiendo de la materia prima -la hoja de coca-, posterior transformación con la intervención de insumos químicos, se llega a la oferta del derivado químico -la cocaína- motivo de consumo masivo; generando así procesos económicos, demanda de materias primas, transformación y posterior distribución, beneficio económico de transformación ilícita, procesos políticos, más el creciente detrimento de la calidad de vida, la deuda externa, la bancarrota económica, en suma la crisis estructural que vive Bolivia y el conjunto de los países de América Latina.

En el País estos procesos necesariamente tienen su reflejo en espacios-territorio que a su vez tienen jerarquía e identificación propia de funciones, generando a escala territorial un sistema estructural productivo con unidades componentes. (ver gráfico 1, 2).

- I Espacio de producción de materias primas
- II Espacios complementarios rurales-urbanos de producción agrícola y provisión de servicios e insumos
- II Espacios de exportación
- III Espacios de gestión administrativa y política

I. Espacios de producción de materias primas

Las regiones tradicionales en cultivo de coca, son el Chapare (Departamento de Cochabamba) y los Yungas (Departamento de La Paz); estos cultivos existen desde tiempos precolombinos, tienen características físico climáticas subtropicales, en los últimos años aumentan los espacios de cultivo involucrando nuevas áreas de reserva natural en los departamentos de Santa Cruz y el Beni.

II. Espacios complementarios, rurales-urbanos de producción agrícola y provisión de servicios e insumos

La concentración de población y los efectos multiplicadores de los espacios productivos, demandan espacios urbanos y regiones complementarias para la provisión de alimentos, insumos, servicios y contingentes de mano de obra, incentivándose la inter relación espacial con centros urbanos o ciudades, además de ser parte del área de influencia de las ciudades de Cochabamba y Santa Cruz en el caso del Chapare, la ciudad de La Paz en el caso de los Yungas.

II. Espacios de exportación

En un principio la exportación de hoja de coca se realizó desde las mismas áreas de cultivo, a los centros de procesamiento, en regiones amazónicas de Colombia, Perú, Brasil, por medio de avionetas usando como infraestructuras aeroportuaria, carreteras y aerodromos ilegales en el amplio territorio del departamento de Cochabamba, Santa Cruz, Beni, en la actualidad se exporta hoja de coca y se procesa cocaína en el Chapare, los Yungas, además de otras regiones de la geografía boliviana.

III. Espacios de gestión administrativa y política

La acentuación de actividades ilícitas en las ciudades por el tráfico de estupefacientes en aeropuertos internacionales, sistemas viales, fluviales, particularmente hacia países vecinos Brasil, Perú, Paraguay, Chile, Argentina, que a su vez reexportan a otros mercados internacionales, bajo la gestión administrativa, promoción e impulsión de transnacionales mundiales del narcotráfico, encontrándose estos espacios fuera de Bolivia.

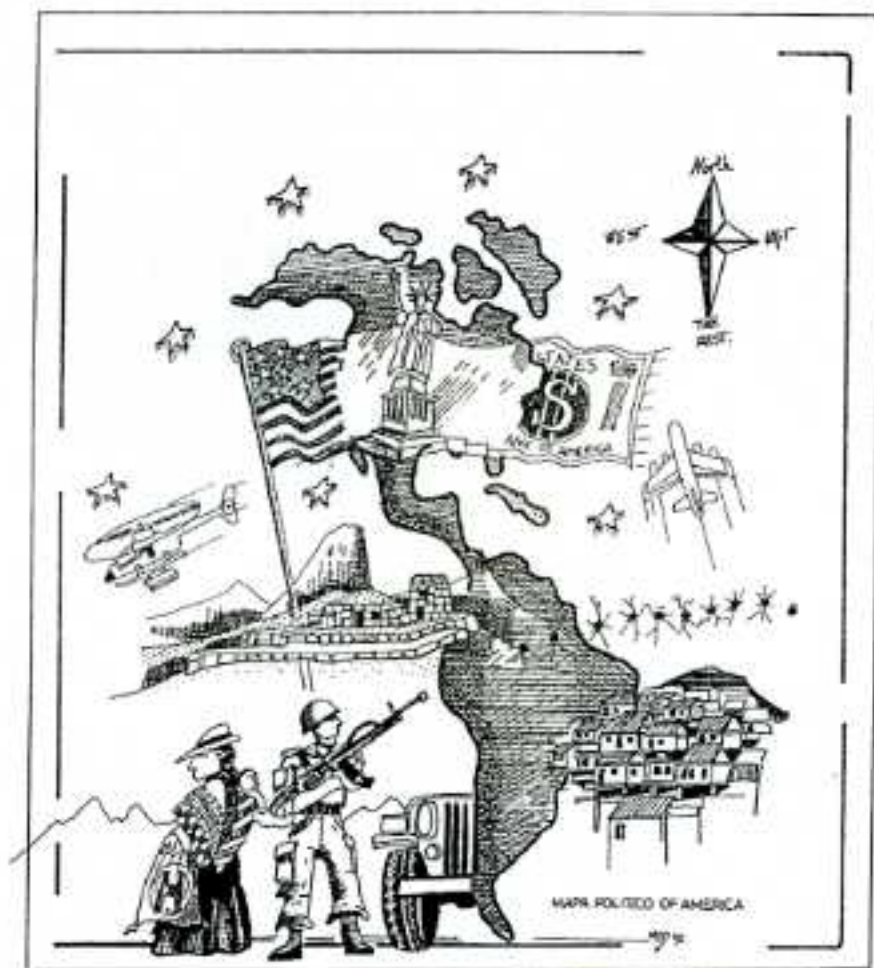
La aparición e implantación de estructuras espaciales territoriales en Bolivia, ligadas a actividades de producción de materias primas en función de las grandes economías centrales, el uso intensivo y aplicación del beneficio en las materias primas -desde el mercantilismo Colonial y Renacentista, la revolución industrial a la actual universalización de la economía de mercado- subrayando que por concepto de exportaciones el país genera 553,2 millones de dólares, en cambio el narcotráfico genera 400 millones de dólares de los cuales una séptima parte circula en el país; para producir 1 kilo de cocaína se requieren 98 kilogramos de hoja de coca, más insumos químicos. La hoja de coca en todo el área andina de Sudamérica tiene una profunda raíz cultural -es consumida por indígenas a través de la masticación y por vía digestiva- se tiene certeza por descubrimientos arqueológicos en la región de Valdivia (Ecuador) y Asia (Perú) de una antigüedad de 3.000 años a.C. y 2.000 años a.C. respectivamente; otorgando-

le las poblaciones indígenas un uso positivo y esencial para mantener la organización social, el sistema productivo de los Andes, sin el cual no podrían subsistir sus instituciones, sus habituales formas de relación.

social. La hoja de coca es prodigiosa en comparación con otros 50 productos vegetales sudamericanos, siendo la más rica en calorías, proteínas, carbohidratos, calcio, cenizas, hierro, fósforo, vitaminas A, B, C, E; que la masticación de 100 gramos de coca sobrepasan los requerimientos mínimos diarios de estas sustancias para una persona adulta, estas razones explican las propiedades medicinales que la farmacopea tradicional indígena viene usando en resfriados, partos, diabetes, diarreas, luxaciones y otros males, así también tiene catorce alcaloides de los cuales la cocaína y la ecgonina son los más importantes, habiéndose demostrado que en el proceso de masticación la cocaína se hidroliza por la acción de los jugos gástricos y la lejía, transformándose en ecgonina que es 60 veces menos tóxica, en realidad consumen los masticadores dosis pequeñas de ecgonina y otros alcaloides de manera lenta y gradual por vía intestinal, (2) contrastando con el indiscriminado y negativo uso que se hace de la cocaína derivado químico de la hoja de coca con elevado índice de concentración en el alcaloide cocaína cuyos efectos son mortales.

Concluyendo que la eficacia de la economía de mercado por medios del consumo masivo en los países "centro" es paulatino, reflejándose a través del incremento de cultivos: 44,3 miles de hectáreas en 1988 crecen a 70.000 Ha en 1989 en los países "periferia", reduciendo en Bolivia la estructuración espacial territorial productiva al amparo de capitales ilícitos, definiendo una vez más que la dependencia, el desarrollismo, la conformación estructural productiva son consecuencia directa de los diseños que hace el "centro" respecto de la "periferia". A raíz de tal hecho en el país se desarrollan actuaciones destinadas a la reducción de cultivos con compuestos químicos provocando irreversibles deterioros ecológicos en la región, o acciones armadas en contra de cultivadores campesinos, produ-

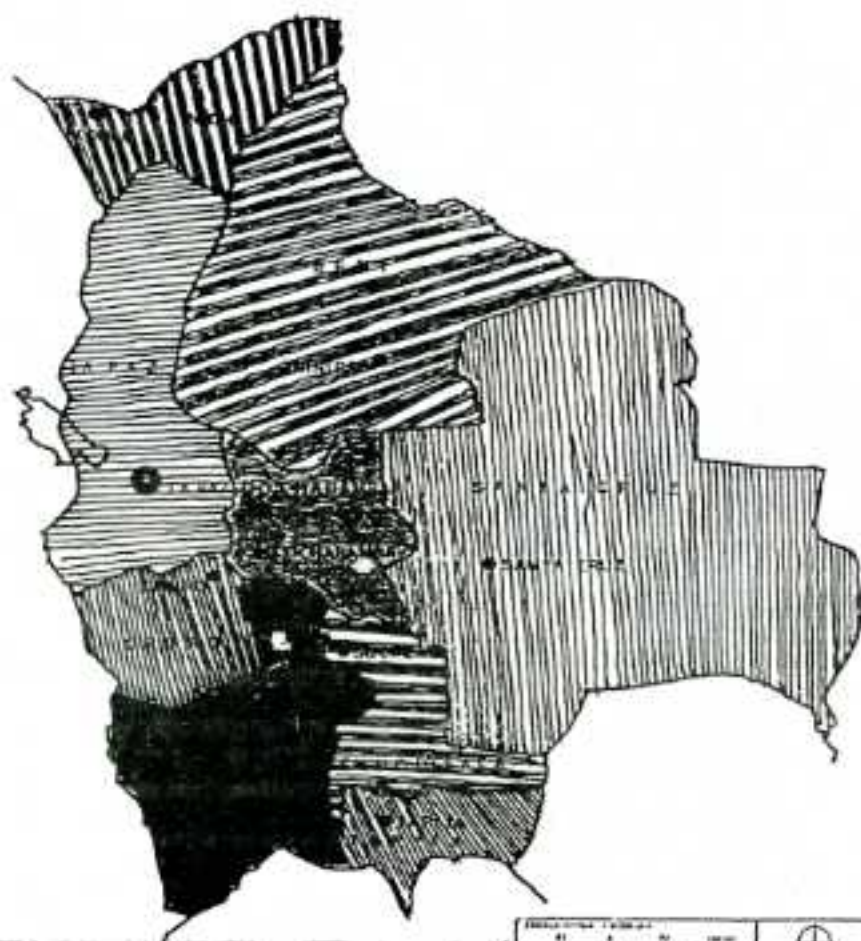
ciéndose así desafortunadas medidas en la lucha contra el narcotráfico, olvidando que las materias primas son un factor componente del medio físico, constituyendo el desarrollo de ésta a un cierto grado de tecnicismo y un determinado tipo de organización social, económica -los factores físicos por sí sólo no son determinantes ni absolutos, sino tienen un carácter relativo y están vinculados a múltiples condicionantes para poder desarrollar estructuras territoriales productivas-. Considerando el efecto multiplicador, las connotaciones sociales, culturales, ecológicas, etc., de los cultivos de coca, nos retan a encarar los estudios sinceros e indentificados con la reflexión crítica y fundamentalmente sobre bases multidisciplinaria para bien de la humanidad.



Indicación Bibliográfica

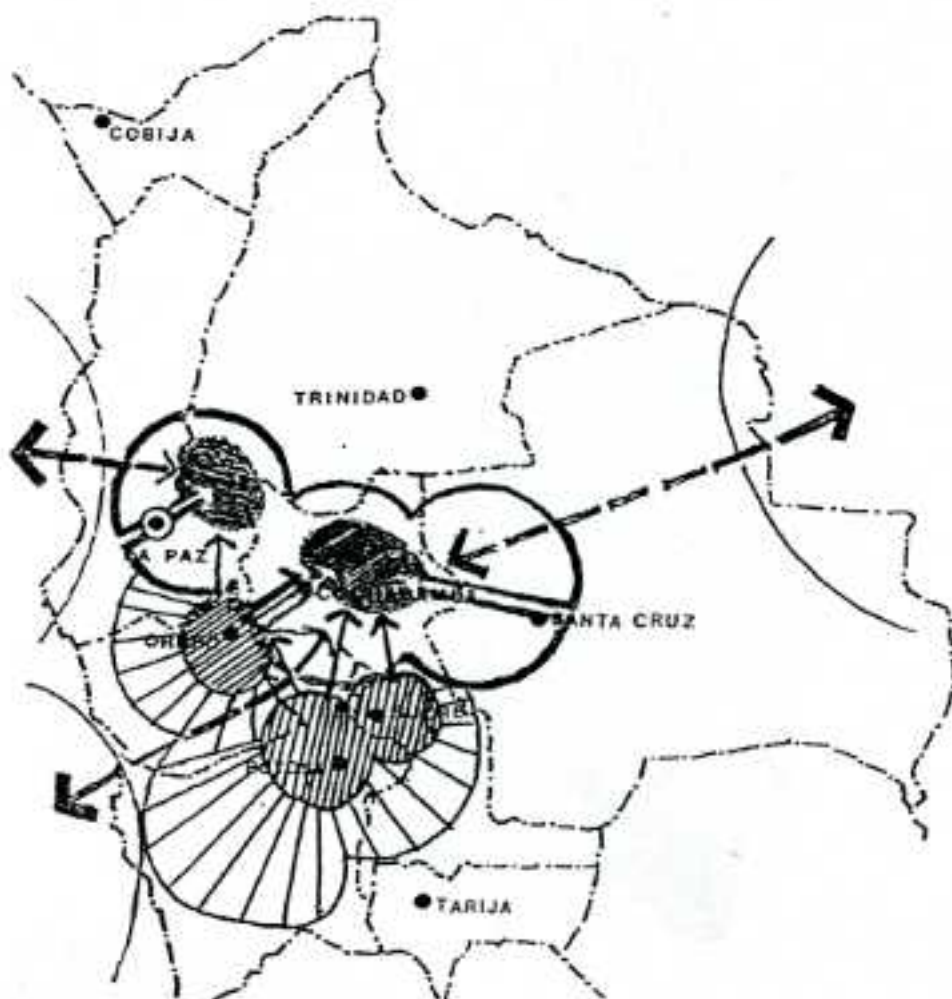
- (1) "centro", "periferia" ... explica la forma en que se produce la difusión del progreso técnico entre los países centrales o desarrollados y los países de la periferia o en desarrollo. Los frutos del progreso técnico se distribuyen en forma desigual entre dos grupos de países, los países centrales o desarrollados captan ~~una~~ *una parte importante* del ingreso que tendría que corresponder a la periferia, es decir los frutos del progreso técnico no se distribuyen de forma equitativa o de acuerdo con el incremento de la productividad en ambas áreas de la economía mundial.
- N. González. Vigencia actual del concepto centro periferia, p. 17, Pensamiento Iberoamericano. Revista de economía política. Ed. Gráficas Muriel. ICI, 1987.
- (2) Extraído de Renzo Abruzzese, A. Producción de Coca en los países del área andina. Periódico Presencia. La Paz, Bolivia, 22.I.89/ Kennedy, J. Coca Exótica. Associated Press University Washington D.C. 1985

GRAF. 1.
BOLIVIA.



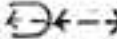


DEPART.	PROV	CAPITAL	Altitud manm	Temp. med año	FUNDACION
CHUQUISACA	10	Sucre	2.750	17° C.	29 de Septiembre de 1538
LA PAZ	10	La Paz	3.650	9,7° C.	20 de Octubre de 1548
SANTA CRUZ	13	Santa Cruz de la Sierra	437	24,9° C.	24 de Septiembre de 1560
COCHABAMBA	14	Cochabamba	2.570	16° C.	14 de Septiembre de 1574
ORURO	10	Oruro	3.706	9,3° C.	4 de Septiembre de 1810
POTOSI	15	Potosí	3.976	9° C.	10 de Abril de 1543
TARIJA	6	Tarija	1.924	19° C.	14 de Julio de 1574
REN	8	Trinidad	230	26° C.	18 de Noviembre de 1842
PANDO	5	Cobija	280	25,1° C.	24 de Septiembre de 1938

GRAF.2.
 ESQUEMA: ESTRUCTURA ESPACIAL TERRITORIAL
 PRODUCTIVA DE LA COCA COCAINA Y MARCOTRAFICO



REFERENCIAS:

-  ESPACIOS PRODUCTIVOS
 ÁREAS DE CULTIVO TRADICIONAL Y TENSIONAL
-  ESPACIOS COMPLEMENTARIOS
 ÁREAS DE ALIMENTOS, INSUMOS, SERVICIOS
 RECURSOS HUMANOS
-  ESPACIOS DE EXPORTACION
 CENTROS DE GESTION (FUERA DEL PAIS)

**UNA MEDIDA PREVENTIVA:
LA EVALUACIÓN DE IMPACTO
AMBIENTAL**

Silvia Jaquenod de Zsögön
DOCTORA EN DERECHO

La amenaza del daño ambiental, es decir, evitar la puesta en peligro latente o potencial, o el daño en sí, puede evitarse mediante el desarrollo correcto de acciones tales como investigación y enseñanza ambiental, registros e inventarios, planificación y estudios de impacto ambiental, autorizaciones y aprobaciones, control, subvenciones, préstamos, bonificaciones y exenciones, actuaciones de salvaguarda, cánones. Estas constituyen medidas a-priori, es decir que hacen referencia al momento anterior a la puesta en peligro o lesión del entorno. Existen también medidas a-posteriori, de carácter represivo y de índole penal, civil o administrativo.

Se hará referencia a las medidas preventivas, y dentro de éstas a la E.I.A.

La protección penal, administrativa y civil del ambiente es impensable si, al mismo tiempo, no existen instrumentos preventivos que, por una parte, permitan detectar las infracciones reprimibles y, por otra y sobre todo, den contenido a dichas transgresiones. Conviene recordar que la amenaza de la represión previene, pero además, resulta imposible exigir responsabilidades sin que, previamente, hayan mediado controles preventivos. Las amenazas de represión civil, penal y administrativa sólo tienen razón de ser si poseen eficacia preventiva, ello en el sentido de evitar que acaezcan las infracciones. Evidentemente, son las sanciones administrativas o penales, funcionan también en sentido desanimador, desalentador de las conductas sobre las cuales inciden.

El prevenciónismo constituye uno de los más importantes caracteres del Derecho Ambiental, puesto que, aunque en última instancia este Derecho se apoya en un dispositivo sancionador, sus objetivos son, fundamentalmente, preventivos. En Derecho Ambiental, la coacción a-posteriori resulta particularmente ineficaz.

La prevención es, además, un principio rector fundamental dentro de los engranajes de la compleja maquinaria jurídica.

Numerosos documentos hacen mención a la necesaria prevención, así por sólo recordar algunos: la Declaración de Principios sobre la lucha contra la contaminación del aire (1968), la Carta de los Suelos (1972), la Estrategia Mundial para la conservación (1980), la Conferencia de Estocolmo sobre medio humano (1972), el Plan de acción para combatir la desertificación (1977), los principios orientadores sobre la preservación del medio marino y la lucha contra su contaminación (1971), la Declaración de Nairobi (1982), los cuatro Programas europeos de Acción Comunitaria en materia de ambiente.

En este último documento, Programas europeos de Acción Comunitaria en materia de ambiente, es destacable el Segundo Programa (1978-1981),

puesto que prevé trabajos cuyos objetivos sean estudiar las modalidades de un proceso llamado de "evaluación de impacto ambiental sobre el medio ambiente", y en el mismo sentido el Tercer Programa (1982-1986) declara:

"II.11. La evaluación de impacto ambiental debería ser introducida, progresivamente, en la preparación de todas las actividades humanas susceptibles de causar efectos significativos en el medio ambiente ..."

"III.22. Además, la Comisión armonizará los métodos de evaluación de impacto de las sustancias químicas sobre el hombre y el medio ambiente ...".

Esta singular técnica, que introduce la variable ambiental en la toma de decisiones sobre aquellos proyectos con incidencia importante en el medio, ha sido incorporada en España a través del Real Decreto Legislativo 1302/1986 de 28 de junio, completando y normalizando así este procedimiento administrativo, partiendo de la Directiva 85/337/CEE, y sin otros trámites que los estrictamente exigidos por razones de economía procesal y aquellos necesarios para la protección de los intereses generales.

Teniendo presentes los principios comunitarios junto al espíritu recogido en la Constitución (art. 95), en cumplimiento de lo ordenado en la misma y en uso de la facultad concedida por el mencionado Real Decreto Legislativo 1302/1986 se dicta, el Real Decreto Legislativo 1131/1988 de 30 de septiembre, que reglamenta la evaluación de impacto ambiental. Este es directamente aplicable a la Administración del Estado, y a las Comunidades Autónomas que carezcan de competencia legislativa en materia de ambiente.

La Directiva 85/337/CEE ha sido recibida e incorporada a la legislación nacional de cada Estado miembro de forma marcadamente desigual. Las razones de lo dicho precedentemente son muy complejas. En parte debido a que la adopción de la Directiva 85/337/CEE ha requerido profundas modificaciones en el sistema legal y administrativo de varios Estados miembros, mayores quizás de las previstas. Otros Estados miembros no han seguido pasos concretos para la incorporación formal de la Directiva, o bien, éstos

han sido mínimos en razón de que poseen complejos sistemas de planificación territorial o severas normas de protección de la naturaleza.

La directa consecuencia de lo antedicho, es que un considerable número de estas modificaciones se encuentra aún en estado embrionario y, por lo menos en algunas países comunitarios, estos cambios dominarán acciones en un futuro próximo. Por otro lado, es probable que todos los países miembros deban revisar, a corto plazo, el propio grado de cumplimiento y aplicación de la normativa. A este nivel, se destacan tres aspectos fundamentales que deberían ser considerados:

1. Asegurar la cobertura de todos los tipos de proyectos, incluso aquellos contenidos en el Anexo II de la Directiva 85/337/CEE, que pueden originar consecuencias significativas para el medio.
2. Asegurar la preparación de publicaciones y material informativo suficiente sobre cada uno de los distintos proyectos, conforme se expresa en el Art. 5.1. del Anexo III de la Directiva 85/337/CEE.
3. Asegurar, en todo caso, una duración suficiente del periodo de información pública.

La Directiva de referencia, permite a cada Estado miembro la libre adopción de criterios para decidir en qué casos debe aplicarse evaluación de impacto ambiental en proyectos relacionados en el Anexo II de la misma. Esta indeterminación en la Directiva 85/337/CEE genera graves problemas a la hora de establecer cuáles son aquellos casos concretos en los que debe aplicarse la normativa. En este sentido, cabe destacar estos aspectos básicos (Tomlinson-1986):

1. Proyectos individuales catalogados dentro de proyectos "tipo", pueden tener variaciones de diseño que modifiquen los impactos ambientales previsibles.

2. El conocimiento de proyectos individuales, no ofrece suficiente información sobre impactos acumulativos.
3. Las variaciones de envergadura de proyectos incluidos en la misma categoría genérica, pueden originar diferencias significativas en la magnitud de los impactos.

Un ejemplo claro es el contenido de la Circular del Departamento de Ambiente del Reino Unido, que expresa las siguientes ambigüedades para la aplicación de E.I.A. a los proyectos del Anexo II de la Directiva 85/337/CEE:

- a) Caso de "proyectos de gran magnitud".
- b) Caso de un limitado número de pequeños proyectos, localizados en áreas sensibles desde el punto de vista ambiental.

En ambos casos destaca la indefinición de los criterios para afirmar que un proyecto es de gran magnitud, o que forma parte de un limitado número de pequeños proyectos, como tampoco se especifica cuáles se consideran áreas sensibles. Todo lo cual queda al libre albedrío de las autoridades locales, para que decidan la aplicación, o no, de la E.I.A.

Existe, por tanto, la necesidad de introducir, de alguna manera, criterios simples que faciliten la decisión y armonicen la actual confusión y discrecionalidad respecto a la aplicación del procedimiento de E.I.A. a las actividades del Anexo II de la Directiva 85/337/CEE.

En la República Federal de Alemania, el procedimiento de valoración ambiental de proyectos, es un tema que ofrece aún marcada discusión. Existe, además, una controversia centrada en el marco de referencia y aplicación, puesto que se enfrentan tres niveles: el federal, el regional (Länder) y el comunal. El proyecto presentado de adecuación de la Directiva 85/337/CEE (687/89 de 1 de diciembre) ha sido recientemente aprobado con fecha 12 de febrero de 1990 y publicado el 20.2.90.

En Bélgica, tanto la región de Vallona como la flamenca cuentan con instrumentos legislativos, que explícitamente introducen la evaluación de impacto ambiental. En la primera de las regiones mencionadas se ha promulgado el Decreto de 11 de septiembre de 1985 que regula la evaluación de impacto ambiental, en tanto que en la segunda, la E.I.A. está desarrollada en el Decreto de 28 de junio de 1985.(1)

En Dinamarca, el procedimiento de E.I.A. no se encuentra especialmente recogido en el ordenamiento jurídico, sin embargo, es posible encontrar determinadas referencias en leyes sectoriales. (2)

En España, ya se ha hecho referencia a los Reales Decretos Legislativos 1302/1986 y 1131/1988. Paralelamente, distintas Comunidades Autónomas han regulado ya la E.I.A. como por ejemplo Baleares, mediante el Decreto 4/1986 de 23 de enero; Asturias, a través de la Ley 1/1987 de 30 de marzo; Cataluña, por medio del Decreto 114/1988 de 7 de abril; Valencia, conforme la Ley 2/1989 de 3 de marzo. Otras Comunidades Autónomas (Andalucía, Canarias, Madrid) tienen elaborados anteproyectos de leyes de E.I.A.

En Francia, el principio general de la importancia del ambiente y su aplicación se encuentra recogido en la Ley de 10 de julio de 1976, de Protección de la Naturaleza. La aplicación del principio de preeminencia ambiental, se traduce en la obligación jurídica concreta de respeto de la exigencia ambiental y la consideración como uno de los elementos de decisión, ya sea que se trate de directrices de la planificación territorial local o regional, autorizaciones para proyectos de urbanización, o cualquier otra actuación o construcción que devenga incidencias sobre el medio natural. El estudio que acompaña a la evaluación de impacto ambiental relativa a una planificación urbanística, debe presentar el análisis del estado inicial del ambiente y la forma en que el plan considera y tiene en cuenta la conservación de dicho estado inicial. (3)



En el Reino Unido, luego de varias consultas el Gobierno aprobó una Circular asimilando, en forma difusa, la legislación comunitaria en materia de impacto ambiental (Circular PD 111/8/20 de 3 de julio de 1988-Departamento del Ambiente). Hasta la fecha, no existe en el Reino Unido una ley especial que imponga la E.I.A. a pesar de encontrarse en Manchester el Centro de E.I.A., financiado por la Comisión de las Comunidades Europeas. (4)

En Grecia no existe un instrumento legal específico que haya adaptado la Directiva 85/337/CEE, no obstante, la Ley Fundamental para la protección del ambiente, Ley 1650/1986, exige en el Art. 4, inciso 2 a), la presentación de un estudio concerniente a las incidencias sobre el ambiente a causa de la ejecución de obras o actividades previstas en la primera categoría del artículo 3.2. (5)

En Holanda el Gobierno ha organizado una serie de consultas y discusiones desde el punto de vista del contenido de la NEPA (National Environmental Protection Act), en base a las cuales se obtuvo el MER (punto de vista del Gobierno sobre la EIA), publicado en 1979. En mayo de 1981 se presentó con propuesta de ley al Parlamento, y la versión modificada de la misma fue finalmente aprobada bajo el título de Ley de Protección del Ambiente, de fecha 23 de abril de 1986, cuya entrada en vigor se produjo el 10 de mayo del mismo año. Posteriormente, el 20 de mayo de 1987, se aprobó el Reglamento, bajo la forma de Orden General Administrativa relativa a Evaluación de Impacto Ambiental. (6)

En Irlanda la denominada Local Government Planning Development Act de 1976, contiene específicas menciones a la E.I.A. Este Ley concede poder a la autoridad de planificación, para requerir la redacción de un estudio de evaluación de impacto, en aquellos supuestos donde la actividad proyectada sea de importancia relevante y potencialmente contaminante. Los tres documentos más importantes, a través de los cuales Irlanda incorpora la Directiva 85/337/CEE son:

- . S.I. nº 221 de 1988
- . S.I. nº 349 de 1990
- . S.I. nº 25 de 1990

En Italia, al igual que en los demás países comunitarios, el plazo fijado para la adopción de la Directiva 85/337/CEE a cada legislación nacional, expiraba el 3 de julio de 1988. El principal instrumento en materia de E.I.A. adoptado por Italia es la ley nº 349 de 8 de julio de 1986 (conformación del Ministerio del Ambiente y normas en materia de daño ambiental), en cuyo Art. 6 se refleja la adopción formal de la Directiva 85/337/CEE. Esta Ley introduce, por lo tanto, de forma institucional el estudio de impacto ambiental. Existen, además, dos instrumentos legales complementarios:

- a) Reglamentación del procedimiento de compatibilidad ambiental (DPCM de 10/8/88).
- b) Normas técnicas para la redacción de los estudios de impacto ambiental y formulación del juicio de compatibilidad (DPCM de 21/12/88).

En Luxemburgo, puede decirse que, hasta 1987, la situación respecto a la incorporación de la Directiva 85/337/CEE era la siguiente: el Ministerio del Ambiente había elaborado una propuesta de reglamentación, a fin de incorporar gradualmente la Directiva mencionada a la normativa nacional. La propuesta de reglamento marco tiene el objetivo de integrar los principios fundamentales de la citada Directiva en todas las leyes sectoriales relacionadas, directa o indirectamente, con la evaluación de impacto ambiental, fundamentalmente en los siguientes tres aspectos básicos:

1. El dossier que acompaña a la solicitud de autorización para la realización de un proyecto.
2. La consulta pública.
3. La decisión resultante de la E.I.A.

En Portugal, y al igual que en el caso de Grecia, no existe instrumento legal específico de incorporación de la Directiva 85/337/CEE. No obstante, la Asamblea de la República promulgó la Ley de Bases del Ambiente, con fecha 7 de abril de 1987. Esta Ley, hace referencia a la necesidad de garantizar el mínimo impacto ambiental, a través de una correcta instalación de las actividades productivas en términos territoriales (Art. 4).

Puede decirse, conforme la precedente síntesis, acerca del estado de la incorporación de la Directiva 85/337/CEE a las legislaciones de cada país miembro, que destaca una mayoría de Estados comunitarios que, por una u otra razón, no cuentan con Ley específica de E.I.A. En síntesis, han incorporado explícitamente la Directiva de referencia:

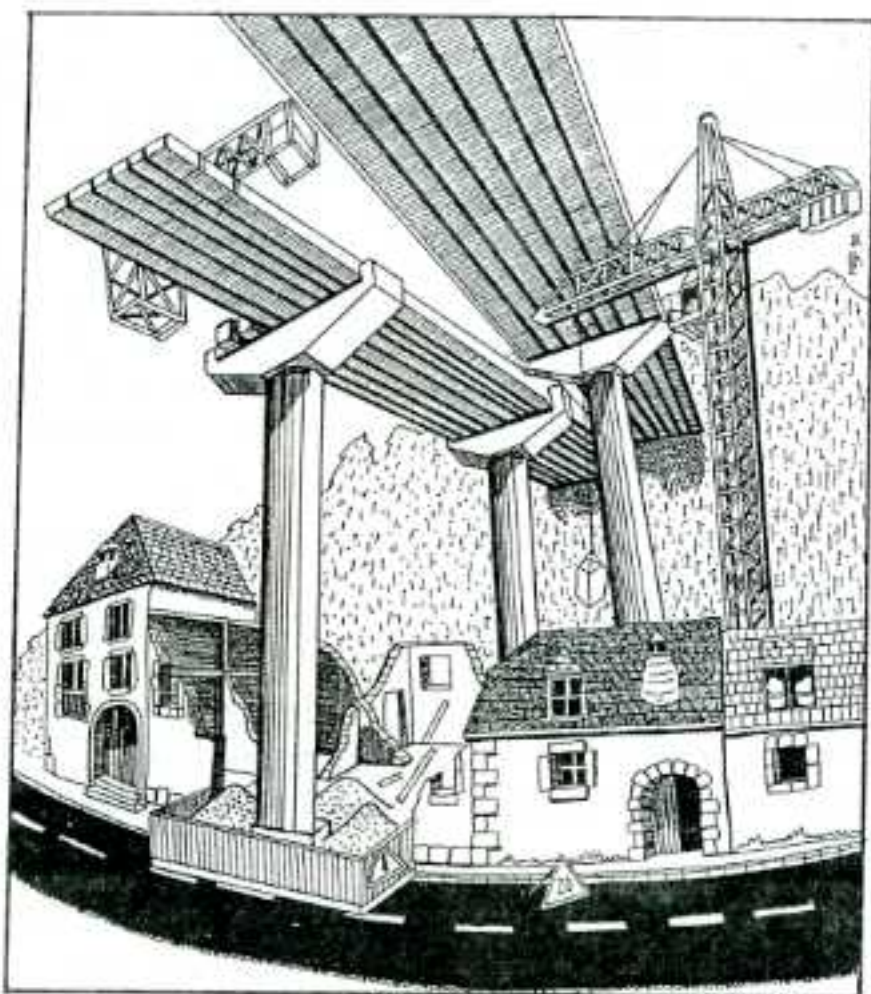
1. República Federal de Alemania
2. Bélgica
3. España
4. Reino Unido
5. Holanda
6. Italia
7. Irlanda

Tienen legislaciones previas a la Directiva 85/337/CEE que hacen referencia a E.I.A., contemplando y regulando, a veces estrictamente como en el caso de Francia, los estudios de impacto ambiental:

1. Dinamarca
2. Francia

Los casos particulares que cuentan con leyes de Protección del Ambiente, en las que se incluye el tema de evaluación de impacto ambiental, son:

1. Grecia
2. Portugal
3. Luxemburgo



(1) En Bélgica, el estudio de efectos sobre el ambiente es realizado por una persona diferente del autor del proyecto, o bien por aquella que designe el ejecutivo nacional. El contenido mínimo del estudio es el prescrito en el artículo 5.2. de la Directiva 85/337/CEE.

Es importante destacar que la información pública es objeto de particular atención. Por esta razón, los proyectos presentados son precedidos por una fase de consulta pública, destinada a promover la presentación de alternativas al proyecto inicial.

La decisión de la autoridad competente debe estar adecuadamente motivada, según y conforme la evaluación de los efectos relevantes. Si la decisión de la autoridad pública es recurrida, motivada por la violación de las disposiciones del Decreto, la autoridad receptora del recurso tiene facultad para pronunciarse a favor de la suspensión de la ejecución del proyecto recurrido.

(2) Particularmente, y en el caso de planes comunales o regionales, la ley precisa que la documentación debe contener un análisis de las diversas alternativas de planificación posibles, redactado de modo comprensible para los afectados.

La autoridad competente está obligada a publicar el documento y organizar, simultáneamente, los encuentros con la población.

La legislación vigente asegura que los problemas de planificación territorial sean resueltos con procedimientos similares a los de evaluación de impacto ambiental, pero no permite un examen atento de los problemas derivados de un proyecto concreto no previsto en el plan territorial o urbanístico.

Puede decirse que la introducción de la evaluación de impacto ambiental en el ordenamiento jurídico de Dinamarca presenta varios aspectos muy complejos, ello debido a la dificultad inicial de encontrar un justo equilibrio entre las consideraciones de orden ambiental estrictamente y los procedimientos de planificación existentes.

(3) Se puede decir que, desde principios de enero de 1978 a fines de noviembre de 1986, se han tramitado en Francia, anualmente, cerca de seis mil estudios de impacto ambiental. Se han realizado, según los campos de actividad y por el siguiente orden:

1. Industriales, 2.000.
2. Agrícolas, repoblaciones y reforestación, 1.000 a 1.500.
3. Explotación, canteras, 500.
4. Infraestructura de transporte, autopistas, 300.
5. Instalaciones energéticas, 100.
6. Ordenación urbana, 200 a 300.
7. Instalación de saneamiento, 100.
8. Instalaciones turísticas, número menor.

(4) La iniciativa de presentar un estudio de impacto ambiental puede surgir de un promotor particular, de la autoridad local o de la autoridad central, según la magnitud del proyecto. Desde el punto de vista jurídico, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental puede ser definido como espontáneo, aún cuando la autoridad local suele invocar a la legislación de planificación territorial, para solicitar la elaboración de una evaluación ambiental.

En los últimos años, las áreas que son objeto de evaluación de impacto ambiental son las referidas a explotación petrolífera, de hidrocarburos y de metano en el Mar del Norte, sectores en los cuales se realizaron en este país una de las primeras evaluaciones de impacto ambiental.

(5) Sintéticamente, son de interés las siguientes leyes:

1. Ley 998/79, concerniente a la evaluación de impacto ambiental de actividades en áreas forestales.
2. Ley 1337/83, de planificación física y edificación, previene estimación de impacto ambiental en el diseño de usos del suelo y actividades.

3. Decreto Presidencial, 1180/81, concerniente a la evaluación de impacto ambiental de actividades e instalaciones industriales.
4. Decreto Ministerial 557/87, concerniente a la evaluación de impacto ambiental de actividades e instalaciones turísticas.

(6) Esta introduce la consideración ambiental, en el ámbito del proceso de planificación y decisión; no introduce, sin embargo nuevas formas de control de las actividades potencialmente contaminantes, puesto que el control existente es considerado suficiente y adecuado.

Se destaca que el ejercicio del control existente presupone ya, bajo algunas circunstancias, una forma limitada de evaluación de impacto ambiental; la nueva normativa sistematiza y formaliza estos procedimientos.

'REFLEXIONES SOBRE LA ORDENACION DEL TERRITORIO, O ALGO ASI'

Dos de abril de 1990. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales y de Telecomunicación de Bilbao. Caras extrañas y cansadas, pasillos eternamente largos, y un martillo neumático que no deja lugar a pregunta alguna.

Me paro y me pierdo. Habrá que empezar de nuevo.

Bilbao, Jornadas Sobre técnicas Aplicadas a la Ordenación del Territorio. Miro el folleto de mano y pienso que no será tan difícil encontrarlas, que alguien me dirá, y, además estos cursos se notan en la cara de la gente. Pero ¿cómo es la cara de un ordenador del territorio? o ¿Se dice de un planificador? ...

Vaya, cada vez ando peor.

Mientras subo a la primera planta, enciendo un cigarro que desde hace un buen rato llevo en los labios. Ya casi me había olvidado de este gesto, que, como el llevar una carpeta en la mano izquierda y un bolígrafo en el bolsillo de la camisa, es requisito para cualquier estudiante universitario que pretenda afianzar su condición.

Sin embargo, este cigarro no se enciende porque por fin ha llovido; me empieza a pesar la carpeta, y hasta dudo que tenga aspecto de estudiante. Pero, no puede hacer tanto tiempo...

Aprovechando que el ruido se ha quedado una planta por debajo, me acerco y decido preguntar. Ahora es cuando descubro el aspecto que tiene un planificador, o al menos un planificador tan despistado como yo.

Como pidiendo perdón, metemos la cabeza en un salón de actos. Así que, ¿Aquí vamos a estar cuatro semanas?.

Aunque no seguro, como el que entra en casa ajena, doy las luces y me siento; y casi sin enterarme me empiezan (con autoridad solemne) a hablar de unidades ambientales, prospectivas, alternativas metodológicas,

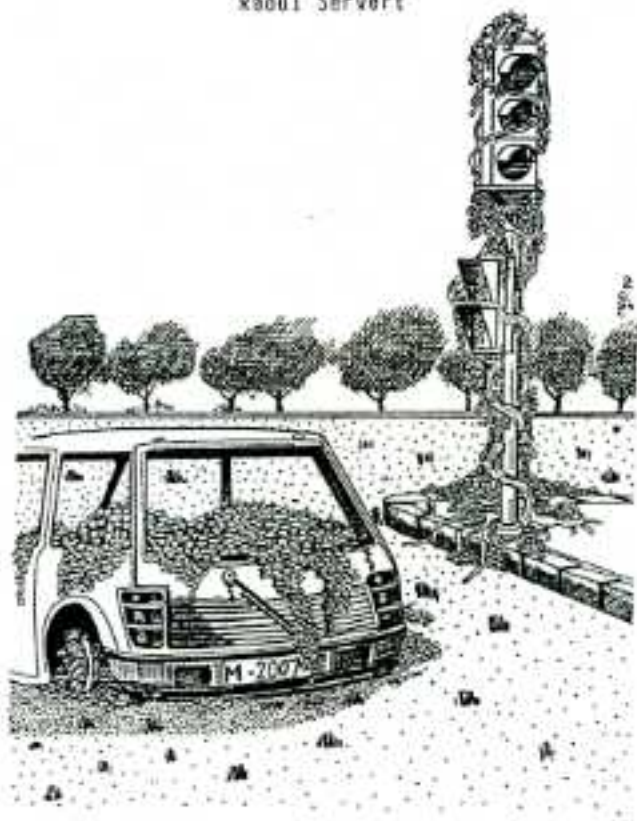
tablas input-output, equipamientos, modelos territoriales, diagnósticos y además, normativas, ámbitos competenciales y ... no sé que más porque comienza a dolerme la cabeza.

Sí, es cierto que me he levantado varias veces, que he hablado con un grupo de personas, e incluso recuerdo haber discutido con unos cuantos; pero no tanto como para que mi calendario (ese que llevo pegado en la carpeta) me señale insistentemente el día 1 de junio de 1990.

Con el mismo despiste con el que trataba de encender un cigarro hace un rato, me tomo una copa que casi me ponen en la mano y observo cómo la gente que pasa a mi lado me mira raro.

Estoy deseando llegar a casa y preguntar al espejo si ya he conseguido tener cara de ... Vaya, ¡¡se me olvidó enterarme como se llaman!!.

Raoul Servert





CIENCIA CON CONCIENCIA*

No está nunca de más, como es el cometido de estas páginas de reseña de libros, informes y publicaciones que entendemos de utilidad, pasar por alto la moda y las cercas de las especialidades. Estamos aquí ante dos obras colectivas que tienen en común la reflexión interdisciplinar en ejercicio.

En el primero de los libros, se trata de un conjunto de ensayos orientados a la educación ambiental, sin incurrir por ello en una supuesta vulgarización didáctica. Se trata de trabajos que han sido -como ocurre al que esto escribe- sometidos antes de su publicación al debate y exposición de un curso de postgrado, realmente interdisciplinar, que anima en la Universidad de Salamanca el Profesor Nicolás Martín Sosa (juristas, éticos, biólogos son los sujetos de este doctorado en Medio Ambiente y Territorio).

Los niveles económico, ecológico y territorial, son confrontados y situados desde la perspectiva de un doble análisis: macrosocial, tratando de ver el lugar que ocupa en nuestras sociedades la preocupación por el territorio, y el giro ecológico que experimentan modélica y conceptualmente nuestras disciplinas, y, también desde las dimensiones éticas de dicha mutación. Entre el ecologismo espontáneo y la ceguera tecnocrática hay un espectro de posiciones que han de dar cuenta y debatir las razones en las que se apoyan sus propuestas. Crecimiento, en suma de una racionalidad pública que no deja a técnicos y a ciudadanos en montes separados.

Características afines tiene el libro de debate sobre la gestión ambiental. Los escenarios aquí son bien concretos: desde el propio sistema educativo, a las formas de interacción psicosocial con los ambientes urbanos. Interés añadido, precisamente por su capacidad de sugerir un debate de altura teórica y una mirada atenta al entorno concreto.

* N.M. Sosa (ed.) Educación ambiental: Sujeto, Entorno y Sistema. Ed. Amaru, Salamanca, 1989.

* D.E. Gómez Fernández (coord) Conciencia ecológica y gestión ambiental. Col. Universidad Libre, Xunta de Galicia, 1988.

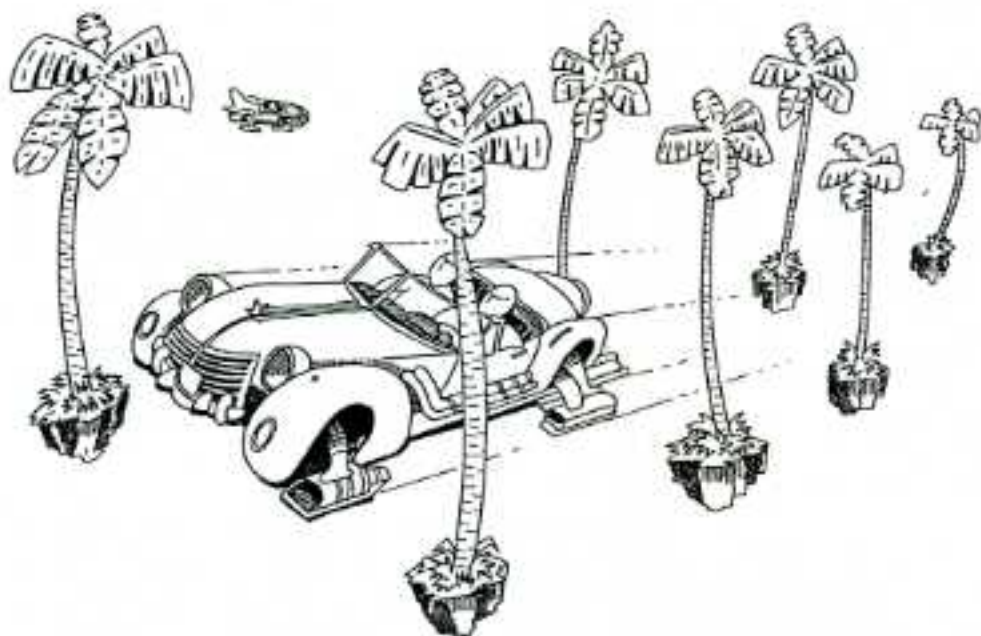
Se trata, en el caso de esta publicación, de un libro dirigido a la mayor parte de los profesionales y entidades que tienen que habérselas con las condiciones del territorio. Ordenadores o aprendices pueden encontrar aquí numerosas informaciones, al menos con un rasgo común: una indudable utilidad.

Y precisamente acerca de la información en materia de medio ambiente trata la primera parte de esta guía. Desde los informes internacionales, promovidos por el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) que inicia en 1974 una serie de "estados de la cuestión", tanto anuales, como por periodos más amplios, hasta los Environment Data Report, cuyo tratamiento estadístico permite una comparación de indicadores más diligente, toda una serie de informes y compendios son tratados tanto en su estructura como en su calidad. De especial interés, tanto por su aportación documental, como por inaugurar una saludable costumbre, es la mención a los informes nacionales y regionales en España. Acompañan, con su carácter de medidores de situación, otro tipo de trabajos, como, por vía de ejemplo, el Reflexiones sobre el Medio Ambiente, fundación Friedrich Ebert, 1990, que pretenden más bien un debate en profundidad de dimensiones y causas del deterioro pero también de los recursos ambientales.

El segundo gran bloque temático tiene como contenido el deterioro ambiental en España. Y sigue los apartados convencionales: degradación del suelo (con los datos de evolución de ocupación del suelo por comunidades, y los usos de productos fitosanitarios fertilizantes, así como la erosión y las zonas protegidas). La contaminación atmosférica y el ruido tienen especial interés, sobre todo por la serie de medidas de evaluación y control que se vienen arbitrando, más por obligación que por devoción. Queremos referirnos a la entrada en vigor del Protocolo de Montreal (1989) y al hecho significativo de que -en el nivel municipal- sólo el 35% de los municipios tienen ordenanzas sobre el ruido (el 50% de ellos con posterioridad al 1983). Las aguas, continentales y marítimas, así como el uso de las costas forman parte de este mismo balance de situación. Es interesante seguir tanto el compromiso de la Declaración de Gónova (septiembre 1985), como los programas nacionales de protección costera española.

El capítulo de los residuos nos introduce en la problemática del aprovechamiento económico y el deterioro ecológico, como dos caras de una misma moneda (no como dos monedas de diverso curso legal). Resulta, así, del máximo interés, seguir tanto los datos actualizados de producción de residuos, como las medidas de corrección y eliminación que se han venido tomando y están, según el informe, produciendo algunos efectos.

La extensión de las medidas de protección medioambiental va acompañada de una sensibilidad mayor y progresiva. Esto es lo que recogen en los capítulos finales, donde se hace cuestión de la educación ambiental. La obra se cierra con una detalladísima compilación de la legislación medioambiental, tanto europea como nacional y por comunidades autónomas. Así como un útil elenco de direcciones de centros nacionales de investigación en este campo.



* Medio Ambiente en España. Monografías de la Dirección General de Medio Ambiente, MOPU, 1989.

* Reflexiones sobre el Medio Ambiente. Fundación Friedrich Ebert, 1990.





E

FUNDICOT

(Miembro de la Federación Internationale pour L'Urbanisme, L'Urbanisme et L'Aménagement Des Territoires)

PATROCINADO POR

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE VALENCIA
INSTITUTO DE OBRAS PÚBLICAS Y URBANISMO
AL CONSEJO DE ASUNTOS E INTERIORES
I.C.D.A. (INstituto de Agricultura, Pesca y Acuicultura)
INSTITUTO DE LA INGENIERÍA DE ESPAÑA
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA)

Caja de Madrid



Agencia de Urbanismo de Madrid

XVI CURSO de ORDENACION del TERRITORIO

octubre 90 - julio 91

INFORMACION E INSCRIPCION: D. GONZALO ARRABAL, 34

28010 MADRID (91) 308 50 29

FUNDICOT es una asociación interprofesional de licenciados y técnicos superiores con experiencia en Ordenación del Territorio.

La continua práctica profesional y el intercambio y discusión de experiencias entre los miembros asociados, permite ofertar los servicios de un colectivo pluridisciplinar organizado en respuesta a las necesidades y problemática de la Ordenación del Territorio.

FUNDICOT trabaja en varios frentes para la consecución de sus objetivos: imparte cursos para la formación de expertos en Ordenación del Territorio; ofrece equipos con probada experiencia en la Planificación; constituye un Centro de Documentación especializada en los problemas del territorio; está abierta a contribuir a la cooperación internacional; ...

Si deseas formar parte de FUNDICOT como miembro asociado o ponerte en contacto con nosotros, envía cumplimentado el siguiente recuadro a FUNDICOT, C/General Arrando, 38 28010 MADRID. O telefona al número (91) 5320182.

Nombre y apellidos:
Dirección:
Localidad:
Teléfono:
Profesión:
Quiere hacerse miembro asociado:
Desea más información sobre el Curso de O.T.: