

CUADERNOS DE ORDENACION DEL **TERRITORIO**

Marzo 1988



ASOCIACION INTERPROFESIONAL
DE ORDENACION DEL TERRITORIO



CUADERNOS DEL ORDENACION DEL TERRITORIO
Depósito Legal 22729.M-1981

Comité de Redacción: Matilde Fernández-Cid
Benigno Sánchez Cabrero
José Miguel Marinas

Junta Directiva de FUNDICOT

PRESIDENTE:	Antonio Serrano Rodríguez
VICEPRESIDENTE:	Rafael Alvargonzález Cruz
TESORERO:	Alberto Campaño García
SECRETARIO:	Jose Alberto Burgués Hoyos
VOCAL 1:	Matilde Fernández-Cid
VOCAL 2:	Luciano Sánchez Pérez-Moned
VOCAL 3:	Paloma Fernández Fernández
VOCAL 4:	Jose Luis González Posada
VOCAL 5:	María Serrat-Istuerle
Vocales Suplentes:	Carmen Piriá Carmen Ruiz Tomás Nieto Silvia Lara

FUNDICOT

General Arrando, 38. Madrid. 28010.
Telefono (91) 4.19.73.82

Opiniones y contenidos de los artículos
son de exclusiva responsabilidad de sus
autores. Cualquier comunicación relativa
a los CUADERNOS deberá ser remitida a
la dirección antes mencionada.

EN ESTE NUMERO

El impacto que viene	2
Estrevista con.....	3
Santiago G. ALONSO	
El Medio Ambiente en la C. E. E.....	19
B. S. CABRERO, M. FERNANDEZ-CID, J. M. MARINAS	
Pisando sobre el terreno.....	41
María SERRET ITUARTE	41
Julián MORA ALISEDA	44
Reseña de libros	46

EN ESTE NUMERO

El impacto que viene	2
Estrevista con.....	3
Santiago G. ALONSO	
El Medio Ambiente en la C. E. E.....	19
E. S. CABRERO, M. FERNANDEZ-CID, J. M. MARINAS	
Pisando sobre el terreno.....	41
María SERRET ITUARTE	41
Julián MORA ALISEDA	44
Reseña de libros	46

EL IMPACTO QUE VIENE ...

Está entre nosotros desde hace ya tiempo. Resulta muy fácil observarlo alrededor de nuestras vidas. Y es tanto y tan grande que como dicen los castizos "ya canta".

Urge hacer algo por su descaro. Las ratas aunque sean muchas no molestan, porque no se ven. Aunque molestan. Pero esto, Señores, esto no es presentable, debemos hacer... debemos hacer... ya está : Decreto de Impacto Ambiental.

El ciudadano de a pie había oído pues eso, lo de que quien contamina paga y tal. Que los ríos están hechos un asco ya lo sabía, puesto que hace tiempo no se baña en ellos. El aire, las hormonas... Es que esto del medio ambiente -se dicen- es tan general o tan complicado o tan costoso que... ¡y terminan tirando la botella de cerveza detrás de los arbustos!. Otros callan. Algunos no. Así estamos.

Traemos a nuestras páginas algunas reflexiones sobre este nuevo término ya casi cotidiano. Santiago G. Alonso nos da una aproximación a los pasos que la Administración está dando en este sentido. Un segundo artículo nos invita a contemplar la evolución de las ideas que el término Medio Ambiente ha ido despertando en la CEE.

Seguimos necesitando saber que piensan aquellos que callan, y los que no. Para todos, son estas páginas.

ENTREVISTA CON

SANTIAGO G. ALONSO

Santiago González Alonso me recibe con amabilidad, como es el, en su despacho de la cuarta planta del NOPU. Allí, rodeado de papeles trata de poner un poco de orden en la elaboración de lo que serán las normas para los estudios de impacto ambiental. Subdirector General de Planificación y Normativa representa ese esfuerzo nuevo, la voluntad conciliadora de la burocracia con sus críticos, pero voluntad tranquila, sin estridencias. El despacho con puertas y ventanas de siempre pretende mirar hacia otro lado. La conversación se anima rápidamente y sin pensármelo dos veces conecto el magnetófono....

B.S.- Planteas el concepto de unidad de gestión como alternativa a la ley general del medio ambiente?.

S.G.- No no, no es como alternativa. Estaríamos en dos planos. Uno sería el plano normativo, de las leyes, y el otro sería el plano de la unidad de gestión planteada y entendida desde el punto de vista de que el medio ambiente, al ser por esencia multidisciplinar, no tiene más remedio que acudir a una gestión coordinada.

B.S.- Si, pero quizá eso es lo que se andaba buscando cuando se hablaba tanto de una ley general sobre el medio ambiente. El desligar tantas competencias de entes tan dispares y contrapuestos a veces en sus intereses...

S.G.- Pero no solamente eso porque, en realidad, una legislación general de medio ambiente englobaría a todas aquellas normativas que afectarán al medio ambiente, y precisamente lo que se están creando ahora son esas normativas, e intentando también coordinarlas con las existentes. Es decir, estamos en un tema en el que estás constantemente, a poco que quieras escarbar, en continua interconexión.

B.S.- Eso supone que cuando se termine ese proceso de adaptación a los planteamientos de la CEE nuestros niveles de gestión para con los problemas ambientales serán equiparables?.

S.G.- Ese es el objetivo. Aunque hay que precisar que el tema ambiental se está contemplando no solamente con respecto a la CEE, sino, asimismo, en relación a nuestro propio desarrollo normativo. Es el caso por ejemplo de la reciente ley de aguas, con claras connotaciones ambientales. O las diversas legislaciones sobre minería o industria. Es decir, estamos ante un paquete importante de legislación digamos impuesta o derivada de nuestra entrada en el Mercado Común, pero también hay una legislación ambiental que surge del desarrollo normativo propio en muy diversos sectores.

B.S.- Centrándonos en la cuestión primordial que nos ha traído hasta aquí: ¿Como está ahora mismo el tema del impacto ambiental (I.A.) y que perspectivas se contemplan hacia el futuro?

S.G.- Los estudios de I.A., vieja aspiración del movimiento ambiental en España han tenido fuertes dificultades de implantación administrativa para su aplicación. En esto ha sido una ayuda nuestra entrada en el Mercado Común porque recogemos a través de ella la directiva de las Comunidades Europeas del 27 de junio del 85 relativa a la evaluación de determinados proyectos públicos o privados sobre el medio ambiente. Es decir, es una directiva de la Comunidad Europea que fija un plazo de tres años para que los países miembros adaptaran una legislación que recogiera la necesidad del estudio de I.A. previo, para una lista de actividades. En España se hizo la adaptación de esta directiva en un real decreto legislativo 1300/-1986 de 28 de junio sobre impacto ambiental. Este decreto adapta de forma genérica la directiva y los plazos temporales que aquella plantea. Por lo tanto, su entrada en vigor es a los dos años puesto que salió un año después que la directiva que marcaba tres años. Este plazo se cumple en junio del 88. Para esa fecha, este real decreto será operativo y por tanto para las actividades que recoge (doce en total) y que aparecen en el anexo de ese decreto, será necesario para la autorización o puesta en marcha un estudio previo de I.A.

B.S.- Bien, tenemos entonces que por un lado este decreto no es aún operativo -entra en funcionamiento en junio- y por otro, tu conoces las reticencias que con respecto a su alcance y contenido se han planteado. Un claro ejemplo es el tema de la participación ciudadana, un tanto arrinconada últimamente. Que nos puedes decir al respecto?

S.G.- Es un tema difícil de implantar administrativamente en una legislación en la que normalmente no aparece muy concretada esa participación pública, porque efectivamente se trata de participación pública y no de información pública. No basta con publicar las futuras acciones durante equis días en un boletín o un tablón de anuncios de un Ayuntamiento. Se trata efectivamente de incorporar esa opinión pública en el proceso de decisión y sobre todo de aquellos que van a estar directamente afectados por el proyecto.

EGIPTO. A ORILLAS DEL NILO



Muevas del país, pastores con sus ganados y mercaderes haciendo la equada en el río sagrado del viejo Egipto

No es un tema que esté olvidado, yo diría que es al revés, es un tema que está tomando cada día más fuerza. El último seminario sobre I.A. que se celebró creo que fue en el mes de septiembre en Varsovia en el marco de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas aparecieron dos temas claves para su desarrollo. Uno, el efecto de la evaluación de los impactos ambientales transfronterizos, tema tremendamente puesto en evidencia por la última catástrofe de Chernobil y que ha sensibilizado enormemente a quienes más sufrieron las consecuencias. Y el otro, la participación pública. Prácticamente las conclusiones de este seminario estuvieron polarizadas en estos dos temas: Impactos transnacionales o transfronterizos y la necesidad de la participación pública como parte de un estudio de I.A. hasta el punto de que prácticamente no se reconoce hoy en día en el ámbito en que nos estamos ocupando un verdadero estudio de impacto si no incorpora los aspectos de participación pública. Esto es un poco la consecuencia de toda una historia que a nosotros nos es novedosa porque no hemos tenido hasta ahora esta figura legal pero no ocurre lo mismo con otros países (EE.UU por ejemplo) en que esta figura tiene ya cerca de veinte años desde que se implantó, o el caso de los Países Nórdicos, o Alemania u Holanda o Israel. Es decir allí donde se tiene ya una historia de aplicación en la evaluación de I.A., precisamente estos han sido digamos los fallos que han encontrado y es precisamente por lo que muestran voluntad de incorporar a la metodología del estudio de impacto, como muy necesaria esta participación pública.

B.S.- Con este reconocimiento claro por tu parte, ¿cómo debería ser recogido en nuestra normativa?.

S.G.- Efectivamente, por nuestra parte en estos momentos se está elaborando de cara precisamente a la entrada en vigor del real decreto legislativo de I.A un reglamento que haga posible en la práctica la aplicación de este decreto estableciendo un procedimiento administrativo para que sea normativa de aplicación directa para las obras de competencia estatal y que sea normativa básica, como la Constitución exige para las Comunidades Autónomas. En este sentido este procedimiento administrativo por un lado fija los contenidos de los estudios de impacto y por otro el procedimiento para las evaluaciones de I.A y asimismo incorpora el procedimiento de participación pública. No puedo hablar en estos momentos de productos finales porque este reglamento tiene el proceso que tiene toda norma y el borrador en el que en estos momentos estamos trabajando debe ser discutido y redefinido a lo largo de la marcha que toda norma tiene hasta ser establecida finalmente. Pero sí puedo decir que incorpora claramente este apartado porque además la propia directiva pide -y eso es de cumplimiento para todos los países de la Comunidad- que el proceso de participación pública tiene que estar contemplado.

B.S.- A pesar de este "debate interno" y descartando, si no he entendido mal tus palabras ese "buzón de sugerencias", si que nos podrás anticipar al menos cómo contemplais esa participación pública.

S.G.- Hablando genéricamente en el I.A. se contemplan dos puntos fundamentales. Uno es el llamado "scooping" es decir la recogida previa de información a la realización del estudio, de aquellos aspectos que la sociedad, movimientos sociales, entidades locales, administraciones públicas, individuos etc que ven o pueden prever que van a verse afectados.

Y luego, una vez realizado el estudio, entraríamos en la fase de lo que se ha dado en llamar procesos de audiencia o procesos de comunicación pública, en los que se explica a estos que participaron en la primera cual ha sido el resultado y se les permite que manifiesten su posición. No para que vaya a ser decisiva o vinculante su posición, sino para que precisamente sí que al menos aquella autoridad que tenga que evaluar o dar su autorización sepa y tenga la información que le permita tener una decisión más

adecuada.

B.S.- Cuando hablamos de I.A yo creo que surge rápidamente la sensación de una gran palabra que lo abarca todo. Y podemos referirnos con ella desde el efecto producido por la creación de un pequeño salto de agua hasta las consecuencias transfronterizas de un accidente de la magnitud del de Chernobil. Tenemos por tanto un problema de escala que es importante concretar. Del mismo modo que Ecología no es sinónimo de Naturaleza, de "lo natural". I.A no es sinónimo de desastre irrecuperable. ¿Como definirías tu entonces el mismo concepto de I.A?, con que alcance?. Porque a fin de cuentas podría ser sin más, entender el cómo y el hasta donde de las repercusiones del hombre sobre el medio ambiente.

S.G.- Claro, en primer lugar yo creo que es horrible la traducción de I.A pero que ya es inevitable, ya no hay más remedio que aceptarla porque ya se ha impuesto, incluso a nivel de la calle, fuera de los ámbitos profesionales.

Efectivamente I.A es el efecto de las actividades humanas en el medio ambiente y esa es la filosofía que lo anima.

Puede ocurrir no obstante que un gran conjunto de profesionales o de interesados directamente se van a enterar de la palabra y del concepto de I.A a través de una normativa. Quisiera dejar esto claro para quien pudiera estar interesado en el asunto, y es que no se trata de un asunto administrativo sino que es algo más hondo y de más concepto. Yo creo que lo que se podía decir simplemente de I.A es que en la toma de decisiones del hombre en cuanto a su actuación sobre el medio, a la vez que se tienen en cuenta los criterios técnicos, económicos, y sociales clásicos de siempre, se tenga también en cuenta la componente ambiental. Ese es el concepto digamos noble y verdadero del I.A, y así es además como surge, que no surge en las leyes directamente sino que previamente hay un componente social y académico -la primera vez que aparece este término es en un artículo científico de Leopold en la época de los sesenta- y de ahí luego efectivamente, como ocurre con muchas cuestiones, acaba convirtiéndose en una ley, en una normativa.

No olvidemos que en la directiva europea -y el real decreto legislativo así lo recoge- los que tienen que hacer los estudios de I.A no van a ser los órganos involucrados en la gestión ambiental de la Administración sino los propios promotores. Y si se adjudica a los promotores la responsabilidad de hacer los estudios de I.A es porque son ellos en su evaluación del proyecto, en su redacción del proyecto, en como van a ejecutar el proyecto, los que tienen que tener en cuenta cómo van a hacerlo. Y esto llevado al extremo, podríamos decir que si la mentalidad de la gente tuviese ya incorporado el hecho de que lo que hace tiene efectos ambientales entonces no haría falta hacer estudios de I.A porque entonces ya los proyectos se redactarían digamos de una forma ambiental correcta. Desgraciadamente como no es así es por lo que existe esta necesidad. Ahora bien, efectivamente aquí aparece una problemática que tiene toda una serie de escalones. Podemos introducir el concepto de I.A y ya no estoy hablando de la normativa, sino de donde debería estar inscrito a un nivel de planificación por ejemplo. Es decir, de forma congruente con lo que decíamos antes, tener en cuenta los efectos ambientales cuando estamos simplemente planificando a un nivel de ordenación territorial amplia o a un nivel de planificación integral o global. Si ya ahí, por razones ambientales, estamos excluyendo ciertas actuaciones en ciertos sitios, indudablemente estamos ya eliminando ruido para posteriores decisiones. Ya sabemos que al menos por razones ambientales, tales y tales emplazamientos no son aptos para determinadas actividades.

Tendríamos otro nivel de escalón que podríamos ya situarlo en planificación a nivel de anteproyecto, cuando ya en determinados sitios que decimos podrían ser aptos, bajamos de detalle, entraríamos en un nivel mayor de concreción y estaríamos definiendo dónde entre varias posibilidades podría situarse tal industria o tal actividad, o por donde lanzaríamos tal carretera. Ya entre varias opciones pero dentro de un abanico en el que han quedado excluidas otras zonas más problemáticas. Incluso a nivel de proyecto podemos hablar de I.A cuando decimos: ¿tenemos esta solución, cómo la podemos mejorar para que el I.A sea menor?. Estamos ya en el tema de diseño. Ya tenemos localizada la actividad, qué diseño puede ser menos impactante si este sistema o este otro, cual nos disminuye el impacto visual, que sistema de depuración, etc. Ya

dentro de una actividad localizada también podemos optar. Efectivamente, hay toda una serie de escalones en los cuales habríamos de considerar el I.A. En la directiva de la Comunidad este escalón se define a nivel de proyecto, que ya en sí es ambiguo. Nosotros pretendemos concretar en el reglamento cual es el momento en el que a nivel normativo -no estoy hablando a nivel académico o profesional en el que estaría toda esa gama de situaciones que hemos planteado anteriormente- debe situarse el I.A. Pero yo creo que en el reglamento nuestra postura es definir ese momento fundamental -y hablo de que es nuestra intención y no de cual será el resultado final porque en estos momentos se escapa a mi conocimiento-. Personalmente, yo considero que el I.A. debiera situarse en cuanto a su aspecto administrativo, en el documento técnico que define la localización. En determinadas actividades de nada sirve intentar medidas correctoras, cuando de verdad, el I.A. mayor está en haberlo localizado donde se ha hecho. Hay actividades cuya localización se define en el propio proyecto de ejecución, estoy pensando por ejemplo en una repoblación forestal, mientras que hay actividades en que el momento de la decisión de la localización se produce muy anteriormente, no en el proyecto de ejecución, sino en un estudio previo, en un estudio informativo. Estoy hablando por ejemplo de carreteras o de centrales nucleares. Cuando hablamos de actividades en las que se han invertido ya miles de millones de pesetas, cuando se llega al proyecto de ejecución es muy difícil aducir motivos ambientales para reconsiderar esa situación. Entonces más vale no emplear ese dinero inútilmente y plantear las condicionantes ambientales en el momento de la decisión de la localización. Y como digo esto da lugar a una complicación en la reglamentación porque ese momento puede estar situado en unas actividades en un determinado nivel de detalle y en otras en otro. Desde luego yo, y aquí estoy hablando como profesional y preocupado por el tema, creo que como todo de una vez no puede darse y como la directiva del Consejo habla en concreto de proyecto, creo que el momento fundamental de introducción del estudio de impacto, el momento crítico por lo menos es el momento de la decisión de la localización.

B.S.- Planteas que el estudio de I.A. no es la Administración quien lo debe hacer sino el mismo promotor de la obra....

S.G.- Puede ser promotor público o privado, eh!

B.S.- Público o privado, bien, pero también por el mismo hecho de tener que hacer el estudio de I.A no está considerando en sí su actividad desde una perspectiva ambiental. De alguna manera se le está reconociendo y solicitando que el mismo sea juez y parte de su propia ejecución.

S.G.- No, no es exactamente lo que he dicho. El esquema general de procedimiento que fija la directiva, el Real Decreto que se está detallando en reglamento es que el promotor, sea público o privado, puede ser la administración o empresa privada, debe presentar y realizar el estudio de I.A.

La evaluación de ese estudio quien la debe hacer es la Administración a través del órgano administrativo de medio ambiente correspondiente.

B.S.- Bien, mi pregunta entonces es quién evalúa al evaluador?

S.G.- Bueno, no existe el tema de juez y parte porque el que presenta el proyecto puede ser una dirección sectorial de la Administración por ejemplo, o una empresa dedicada al depósito de residuos. Y el que evalúa, es otro organismo de la Administración diferente en el caso de que fuera público el promotor, que serían por ejemplo la Dirección de Medio Ambiente o bien del Estado o bien de una Autonomía según la competencia en la actividad.

B.S.- Tenemos entonces un promotor de la actividad, que presenta un estudio determinado con cierto sesgo o no, en función de la importancia que el mismo le quiera dar al factor ambiental entre otros factores, etc. Desde la administración, desde los representantes de la sociedad, cómo, con que criterios, con que formación se evalúan esos estudios?

S.G.- Efectivamente, entramos en otro problema. La administración ambiental correspondiente, si la actividad es de competencia autonómica será el órgano ambiental de la autonomía y si la actividad es de competencia del estado será su órgano ambiental correspondiente el que evalúe. De aquí surge efectivamente la cuestión de cómo lo va a evaluar. Pues claro, a través de sus técnicos. Bien. ¿Existen estos técnicos? Esa es la pregunta. En estos momentos hay

que hablar de una carencia. Existe ahora mismo en este país una carencia de técnicos dedicados al tema de la evaluación de impacto en un doble sentido. Primero para que constituyan equipos que puedan ser utilizados para la redacción de los estudios de I.A. y otros técnicos y equipos que puedan evaluar esos estudios de I.A. que serían los que debiera utilizar esta administración ambiental. Esta tarea de formación desde luego es una tarea que tiene preocupada a la Dirección de Medio Ambiente desde hace tres años en los que se vienen realizando cursos en las distintas Autonomías. Ya se ha realizado un ciclo completo, dirigido a los funcionarios de distintos ámbitos de la Administración, es decir han ido dirigidos a funcionarios de las administraciones sectoriales, de agricultura, obras públicas, etc. En estos momentos podemos decir que unos ochocientos o novecientos funcionarios de las distintas administraciones autonómicas han asistido a estos cursos de I.A. Efectivamente esta tarea no se quedaría aquí, quedaría la tarea de en primer lugar, la consideración de los estudios ambientales como estudios interdisciplinarios en los niveles de curriculum universitario y en este campo también la Dirección de Medio Ambiente, a través de los grupos de trabajo de las nuevas titulaciones del Consejo de Universidades, ha participado mostrando su preocupación y opinión en el sentido de que son necesarios, la sociedad está pidiendo estos técnicos en ciencias y tecnologías ambientales que en estos momentos no existen, porque por mucha consideración ambiental que se tenga a veces desde las titulaciones sectoriales, la realidad es que estos titulados no salen por ahora con la comprensión del problema ambiental necesaria para acudir a este tipo de estudios. Esta doble vía: la puesta en marcha de la concienciación incluso de los órganos rectores de nuestras distintas universidades que a la postre serán los que tengan influencia en la definición de estas nuevas titulaciones y por otro lado el seguir insistiendo en la formación del funcionariado o en la incorporación de nuevos funcionarios que tengan capacidad y competencia en esta tarea.

El decreto entrará en vigor en junio sí, pero no se puede pretender que de la noche a la mañana tengamos el problema resuelto. Yo lo que siempre digo es que la cuestión es no dar pasos atrás y que lo que hay que procurar es que la adaptación del decreto sea una realidad cada vez más patente. ¿Por qué?, pues para que se tengan mejores técnicos, se realicen mejor los estudios de impacto y a la vez se tengan mejores funcionarios y se evalúen mejor esos estudios de impacto. Esta es una tarea que tendrá que ser mejorada no solamente por la aparición de normativas sino porque se vaya creando esa masa crítica de gente capacitada. Esto hay que contemplarlo a un medio plazo si se ponen los medios. Si no se ponen los medios estaremos siempre diciendo : "pues esto debería hacerse". El caso es empezar.

B.S.- Con esta perspectiva a medio plazo y con la inmediatez de demandas a soluciones diarias. ¿Como contemplas o mejor dicho que juicio te merece la frase: "Quien contamina paga"?

S.G.- La política ambiental y sobre todo la política de evaluaciones de I.A. es una política y surge fundamentalmente desde el punto de vista preventivo. Bien, el principio de quien contamina paga, yo no digo que no sea un principio válido y a mantener, pero desde luego desde un aspecto secundario. En primer lugar porque no todo es contaminación, como decíamos antes; en el planteamiento de problemas ambientales hay problemas a veces más graves que la propia

MÉRIDA (BADAJOZ) EL ACUEDUCTO DE LOS MILAOROS



contaminación, como es el desencadenamiento de procesos erosivos o la pérdida de espacios o paisajes valiosos arraigados culturalmente. Pero el principio de quien contamina paga, sin quitarle vigencia, no es un principio absoluto que arregle las cuestiones por sí mismo, aunque al tener más tradición de aplicación se ha demostrado su inoperancia si no va ligado a este otro tipo de políticas preventivas.

B.S.- Has introducido el tema de la erosión. Yo creo que es ya bastante frecuente el hecho de que en los veranos tengamos grandes desastres en forma de incendios forestales y a primeros de otoño aparezcan nuevas calamidades en forma de lluvias torrenciales, sobre todo en el levante peninsular. Desde esta Dirección General de Medio Ambiente ¿os parece suficiente la alternativa de construcción de nuevos diques de contención, solucionar los problemas de la autopista, los rezos de las gentes para que el año que viene llueva menos, etc, o quizá podemos y debemos empezar a hablar de una nueva política forestal con prioridad en estos puntos?

S.G.- ¡Bueno, sí va a llover!. Ahí esta, estamos en unas condiciones climatológicas mediterráneas en las que sabemos que tenemos poca lluvia pero muy concentrada y por tanto sabemos que cada otoño pues tendremos nuestras tormentas. El aspecto concreto del tema de lucha contra la erosión está claro que es un aspecto de política ambiental de coordinación como decíamos al principio. Competencias directas, esta Dirección General ahora mismo no tiene en temas más directamente afectados por algunos aspectos de la lucha contra la erosión, como puede ser la reforestación, etc, etc. Ahora yo creo que el análisis de la situación desde un punto de vista ambiental es el mismo que hemos estado comentando. Esto es una política preventiva. Ahora bien, si no se tiene esta consideración ambiental desde estos primeros niveles que hablabamos en los primeros niveles de planificación pues efectivamente luego surgen los desastres.

B.S.- En este caso política preventiva ¿qué supone para tí?

S.G.- Pues introducción del concepto de I.A en los primeros niveles de la planificación. Si tenemos una política preventiva, contamos con los caracteres ambientales desde el principio y si en un lugar el estudio de esos caracteres ambientales me dice que cada otoño tengo unas tormentas y el riesgo de avenidas catastróficas es notable, pues por ejemplo una política preventiva consistiría en no permitir en los planes de urbanismo que se construyan expansiones industriales o urbanísticas en las zonas afectadas potencialmente. La política consistente en no tener en cuenta esos factores y cuando viene la tragedia dar subvenciones para reconstruir lo perdido en los mismos sitios, sabiendo que tenemos que tener preparado ya al lado el dinero para que cuando vuelva a ocurrir volvamos a pagar porque es inevitable, no es solución. La solución aunque sea un tema muy trágico no es la ayuda sino el haber permitido el que esos bienes se estén ubicando ahí. Política preventiva además de esto, puede ser claramente el planteamiento riguroso de la protección del suelo en este país, y entonces claro, aquí ya estamos hablando con plazos biológicos, no económicos, y estamos hablando pues claro de que un planteamiento en una política forestal es a ochenta, cien años vista. Pues claro que lo es. Porque los entes que la integran, árboles y plantas, tienen esos periodos y las consecuencias de malas políticas se ven al cabo de mucho tiempo.



B.S.- ¿Este sería el tema de la repoblación forestal y sus objetivos?

S.G.- Claro, como estaríamos con el tema de las técnicas de repoblación forestal. Como estaríamos también con el tema de las extracciones de agua para regadíos actuando en acuíferos cuyos modelos estamos aprendiendo que están poniendo aguas en juego de cientos o miles de años y que los efectos tanto de contaminación como de exceso de extracción no solamente los vamos a ver de forma inmediata sino que los van a sufrir en los próximos siglos nuestros descendientes. Y son temas difícilmente recuperables. Por ello todo esto siempre tiene que ir ligado a la política preventiva. Para restablecer los niveles del acuífero de La Mancha desgraciadamente puede que estemos ya en una fase irreversible. Y tantos otros temas.

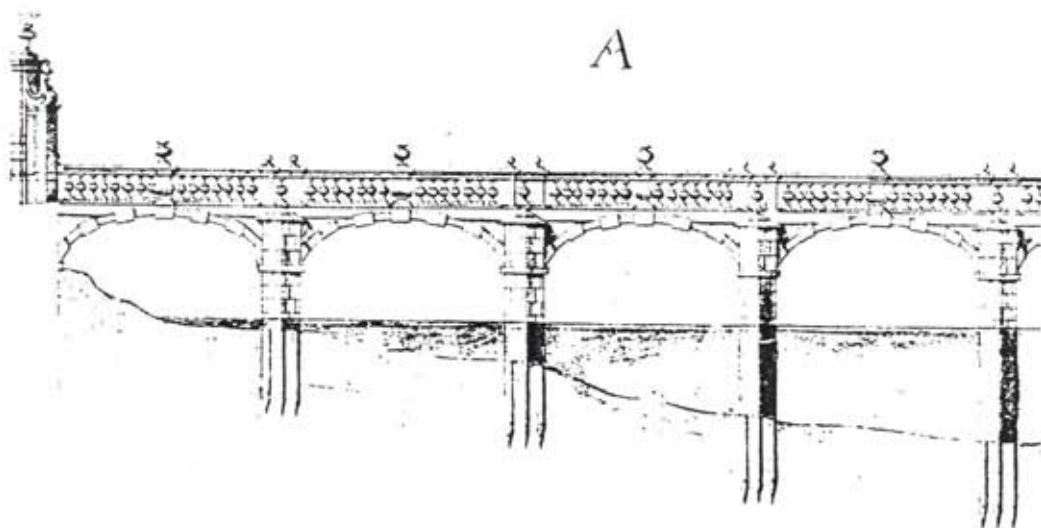
B.S.- ¿Por qué no me pones un ejemplo sobre uno de estos problemas y esa tan bien nombrada unidad de gestión?

S.G.- Bueno la unidad de gestión significa que todo aquel que gestiona o que actúa no lo hace de forma independiente, sino que previamente tiene una planificación coordinada con todos aquellos agentes que pueden aportar aspectos a tomar la decisión más adecuada. Idealmente podríamos decir que la unidad de gestión correspondería con una unidad administrativa pero no necesariamente, es decir, podemos gestionar de forma unitaria aunque no tuviéramos una unidad administrativa pero desde luego sería mucho más fácil si la tuviéramos. Pero en esencia, lo que significa unidad de gestión es que cuando se gestiona desde un punto de vista ambiental esa gestión tiene que ser integrada. Y yo diría de forma vinculantemente coordinada.

B.S.- ¿Cómo se compagina esto desde la Administración con esa/s Comunidades Autónomas y organismos involucrados, Consejerías de Agricultura, ICONA etc, etc.

S.G.- Yo no estaba hablando en estos momentos de casos concretos porque creo que es cuestión que escapa a lo que yo pudiera decir e incluso a mi competencia administrativa. Yo estoy hablando desde un punto de vista de lo que sería racional. Lo que entiendo además que creo que es la idea. Estamos luchando por implantar todos aquellos que creemos en la necesidad de la consideración ambiental en las políticas sectoriales dentro de unas estructuras administrativas que por su creación y por sus objetivos defendían lo contrario y claro lógicamente volvemos otra vez a la teoría de los pasos. Yo no creo que esto sea factible de golpe, creo que debemos ir poniendo pasos de forma que al menos no se nos acuse de haber dado pasos para atrás, y sobre todo evitar en lo posible pues el que se produzcan decisiones en temas ambientalmente irreversibles y que luego sus efectos ya no los podamos controlar. Desgraciadamente como digo, a algunas cuestiones ya tarde llegamos pero vamos a tratar de que sean las menos posibles.

B.S.- Suerte Santiago. Muchas gracias.



EL MEDIO AMBIENTE EN LA C.E.E.

B.S. Cabrero; M. Fernández-Cid; J.M. Marinas.

Este trabajo -síntesis de otro más amplio-, escrito con la entrada de España en el Mercado Común, pretendió, pretende, revisar los planteamientos básicos de los tres primeros programas comunitarios en materia de medio ambiente. El cuarto será objeto de análisis en nuestro próximo número.

Revisión en modo alguno exhaustiva, que busca escarbar en los postulados más que discutir leyes concretas.

En Enero de 1986 fue premiado por ADENA.

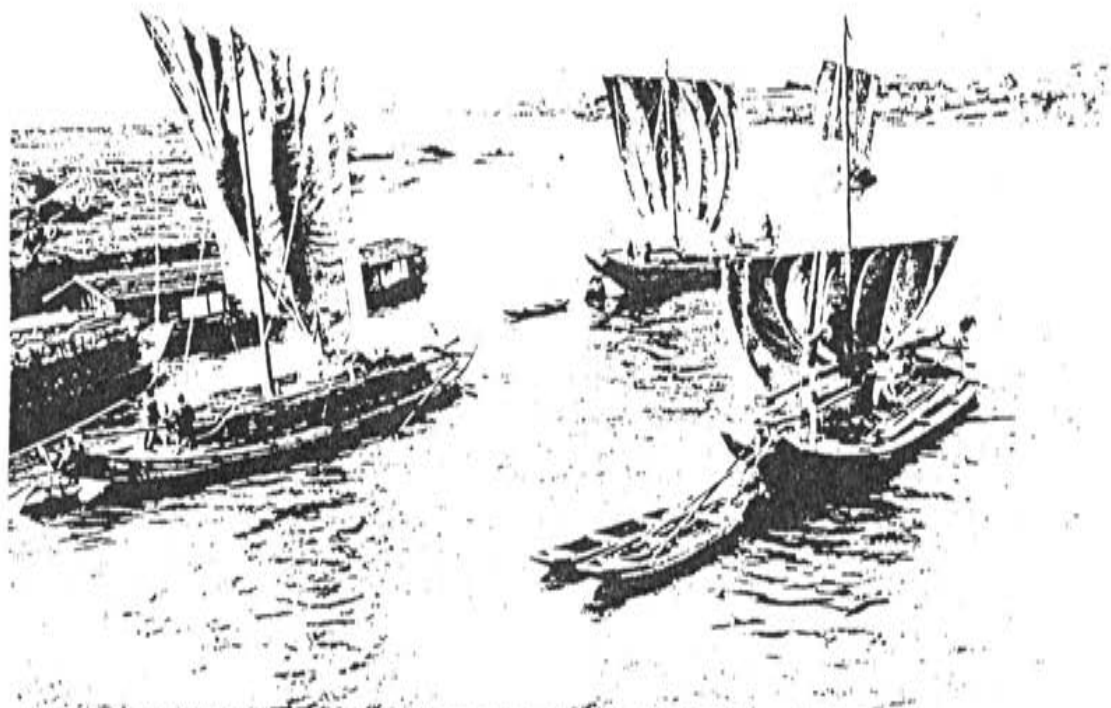
El proceso de integración de España a las Comunidades Europeas culminado recientemente, plantea desde la perspectiva medioambiental, la asunción de una serie de postulados, normas y leyes escasamente contemplados por nuestro ordenamiento jurídico, en el mejor de los casos.

Nos encontramos pues, con que en pocos años las preocupaciones de "puertas hacia afuera" representadas por nuestros gobernantes -a partir de la presencia en Estocolmo de aquella bicicleta blanca paseándose por la ciudad y fotografiándose con Ministro a cuestas y todo-, se plasman en leyes con repercusiones ya "hacia adentro", por obra y gracia de la firma de un tratado que en su título original se define como económico.

Nuestra integración se plantea, pues, como un reto. Y como tal : sugiere dificultades evidentes, sobre todo a corto plazo, dada la discordancia existente entre las normas que asumimos y la disposición y capacidad de respuesta de nuestra administración.

La antítesis ecología-economía, planteada como pugna fácil por los partidarios de la irreflexión, da paso a visiones más sistémicas en el concepto de desarrollo, donde ecología y economía son elementos ya de un mismo plano. Como tendremos oportunidad de ver, las propias Comunidades se reafirman en esta idea a partir de las posiciones adoptadas en 1.983.

Que sepamos o no aprovechar estos nuevos rumbos depende, fundamentalmente, de nosotros.



En estas raras embarcaciones y por este río, el principal del Japón, se realiza un intenso comercio entre diversas provincias niponas. de René Pélissier.

La Comunidad como marco sociopolítico de la atención medioambiental.

La Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Estocolmo en 1.972 se convierte en el punto de referencia invariable de los distintos estudios sobre la política seguida en Europa -y fuera de Europa- respecto del medio ambiente.

El comienzo de los años 70 marca efectivamente los orígenes, si hablamos de la respuesta institucional, desde la cúspide del poder de los distintos países, y de su intento de acuerdo para adoptar una serie de medidas comunes.

Ya en octubre de 1.972 se celebra la cumbre de Jefes de Estado de Gobierno de los Estados miembros de la CEE, en París, donde se acepta la adopción de una política ambiental común. El compromiso formal llega con la aprobación, en 1.973, del primer Programa de Acción de las Comunidades Europeas sobre medio ambiente.

Aceptando esto, podríamos continuar el artículo de forma lineal, siguiendo la historia de los distintos encuentros y decisiones ambientalistas llevadas a cabo por las Comunidades Europeas; analizando qué ha pasado mientras tanto en nuestro país, y finalizar una serie de conclusiones comparativas y alternativas a seguir en el caso español, de cara a aproximarnos, también en estas cuestiones, al bloque del que entramos a formar parte.

El paso primero consiste en dejar de considerar a la naturaleza como conjunto de elementos capaces de convertirse en materia prima para la producción, pasando a reconocerla como patrimonio de todos. Esto no tiene por qué equivaler, como señalan las Comunidades, a una negación del desarrollo económico, pero sí a un control de éste para mantener un equilibrio ecológico ahora, y garantizar su continuidad en el futuro.

La Comunidad como marco sociopolítico de la atención medioambiental.

La Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Estocolmo en 1.972 se convierte en el punto de referencia invariable de los distintos estudios sobre la política seguida en Europa -y fuera de Europa- respecto del medio ambiente.

El comienzo de los años 70 marca efectivamente los orígenes, si hablamos de la respuesta institucional, desde la cúspide del poder de los distintos países, y de su intento de acuerdo para adoptar una serie de medidas comunes.

Ya en octubre de 1.972 se celebra la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la CEE, en París, donde se acepta la adopción de una política ambiental común. El compromiso formal llega con la aprobación, en 1.973, del primer Programa de Acción de las Comunidades Europeas sobre medio ambiente.

Aceptando esto, podríamos continuar el artículo de forma lineal, siguiendo la historia de los distintos encuentros y decisiones ambientales llevadas a cabo por las Comunidades Europeas; analizando qué ha pasado mientras tanto en nuestro país, y finalizar una serie de conclusiones comparativas y alternativas a seguir en el caso español, de cara a aproximarnos, también en estas cuestiones, al bloque del que entramos a formar parte.

El paso primero consiste en dejar de considerar a la naturaleza como conjunto de elementos capaces de convertirse en materia prima para la producción, pasando a reconocerla como patrimonio de todos. Esto no tiene por qué equivaler, como señalan las Comunidades, a una negación del desarrollo económico, pero sí a un control de éste para mantener un equilibrio ecológico ahora, y garantizar su continuidad en el futuro.

presentes, porque presente tiene que ser aquí siempre el largo plazo.

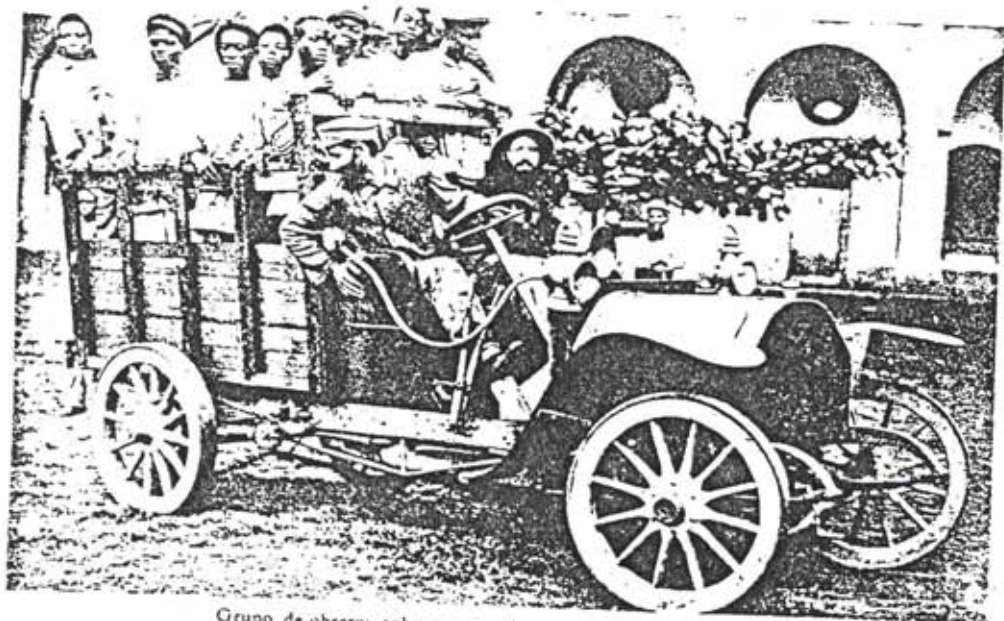
Las Comunidades han recorrido ya un camino en su política de acciones respecto del medio ambiente, que se puede estudiar por fases diferenciaremos los distintos programas redactados para los diferentes períodos comprendidos en las previsiones de cumplimiento de dichos programas. En realidad, podríamos nombrar una "prehistoria" de la inquietud ambientalista de las Comunidades, si entendemos en un sentido amplio unas palabras escritas en el preámbulo del Tratado de Roma, en 1.957, donde los seis estados fundadores aceptan como uno de los objetivos fundamentales: "... la mejora constante de las condiciones de vida y de empleo de sus pueblos".

En los dos primeros programas de acción en materia de medio ambiente de las Comunidades Europeas, referidos respectivamente a los períodos 1.973-77 y 1.977-82 se toman fundamentalmente medidas contra la polución. A lo largo del tiempo se evoluciona hacia una política preventiva: "Para favorecer esta evolución, el programa prevee que las Comunidades deberán esforzarse por integrar las preocupaciones por el medio ambiente en la planificación y el desarrollo de ciertas actividades económicas para una mayor utilización de la evolución de los efectos sobre el medio ambiente, en particular en la agricultura, la industria, los transportes, la energía y el turismo".

Y esto sí es avance importante a tener en cuenta: desde que una acción se concibe, en los primeros pasos de su planificación, es necesario tener presente, como un factor más, y un factor importante, sus

repercusiones en el medio. Además, llegados a este punto, queremos ya empezar a nombrar el caso español porque, si bien se da en él la lógica preocupación a la hora de la entrada en las Comunidades Europeas por cómo adecuar a esas medidas toda una estructura productiva que apenas las ha tenido en cuenta, sí es verdad que es este un buen momento, ya que nos toca estrenar en diversos terrenos nueva legislación planificadora, donde estamos a tiempo de integrar medidas ambientalistas. Un claro ejemplo es el amplio campo que abarca la Ordenación del Territorio.

La Comunidad sigue teniendo en cuenta los objetivos de los dos primeros programas de acción, pero "poniendo particularmente el acento sobre la evaluación de las incidencias y el establecimiento de una cartografía ecológica para "hacer balance de los recursos disponibles en la planificación física". El tercer Programa de acción previsto hasta 1.986 integra preferentemente los "problemas de los años 80": paro, recesión económica, falta de competitividad en la industria, escasez de energía y de materias primas, lo que nos muestra que sí existe la suficiente sensibilidad y flexibilidad de la organización para afrontar los más inmediatos obstáculos.



Grupo de obreros sobre un camión que los conduce al trabajo.

La óptica de la C.E.E. parece establecerse así:

Es necesario mantener un plano al que podemos calificar de ético y jurídico. Esto es, el plano del establecimiento de principios y objetivos en ellos inspirados.

Teniendo, pues, en cuenta que los determinantes políticos, la gestión en la CEE (se trata de estados-naciones que tratan de aunar criterios y medidas) se ven remitidos a unos principios éticos: los que informan (o están ausentes de) las normas jurídicas.

Sólo desde una perspectiva que intenta evaluar también los principios y objetivos podemos aquí considerar los niveles meramente técnicos sin hacer un discurso tecnocrático. Es decir, preguntándonos por su sentido.

El primer sueño: "ante todo el equilibrio ecológico"

París, 1.972 CEE 1.973

La primera elaboración legislativa específica para el medio ambiente es la que dimana de la reunión del Consejo del 22 de noviembre de 1.973.

En ella hemos de distinguir los objetivos, los principios y las acciones en política medioambiental.

La misma constitución de las Comunidades contempla (art. 2) "la misión de promover un desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad y una expansión continua y equilibrada, cosa que no puede concebirse sin una lucha eficaz contra la polución y deterioros ni sin la mejora de la calidad de vida y la protección del medio".

Esta misma atención principal al entorno tiene en este documento legislativo dos precisiones destacables:

. Viene precedida por la cumbre de París, en la que los jefes de Estado o de Gobierno "han subrayado la importancia de una política del entorno en la Comunidad" (En cumplimiento de esta declaración final, los ministros correspondientes se reúnen en Bonn).

. Se considera que "la mejora de la calidad de vida y la protección del medio natural figuran entre las tareas esenciales de la Comunidad y conviene poner en marcha una política comunitaria del entorno.

Nos encontramos, pues, ante un documento señalado con las máximas voluntades de acuerdo y puesta en práctica. Incluso su detalle de mecanismos y plazos de aplicación en las medidas así lo atestiguan. Se trata de un documento legal que se dota de los medios para verse aplicado. Para ser eficaz.

Los principios y objetivos: "La expansión económica, que no es un fin en sí, debe, de forma prioritaria, permitir atenuar la disparidad de las condiciones de vida"

Este enunciado consta en la introducción a los principios y objetivos, lo que nos marca -como antes señalábamos- la conveniencia de desplazar el autismo económico a un plano ético y jurídico, el de los finés de la producción.

Desde esta óptica correctora, el medio ambiente está situado en el conjunto de valores que de aquí se derivan:

"conforme al genio europeo, se prestará una particular atención a los valores y bienes no materiales y a la protección del entorno a fin de poner el progreso al servicio de los hombres".

El entorno está, pues caracterizado junto a los bienes no directamente económicos. Es su cautela. Hay que "conciliar expansión con la necesidad cada vez más imperiosa de preservar el medio natural" (título I)

Objetivos:

- prevenir, reducir, suprimir las poluciones y deterioros
- mantener un equilibrio ecológico satisfactorio y velar por la protección de la biosfera
- velar por la buena gestión de los recursos y del medio natural y evitar toda explotación de estos que comporte daños sensibles al equilibrio ecológico
- orientar el desarrollo en función de exigencias de calidad, sobre todo por la mejora de las condiciones de trabajo y de calidad de vida
- hacer de tal manera que se tengan más en cuenta los aspectos del entorno en el ordenamiento de las estructuras y del territorio
- investigar, con los Estados situados fuera de la Comunidad, soluciones comunes a los problemas del entorno, en el marco, principalmente, de las organizaciones internacionales.

En este documento no hay grandes definiciones, ni rigurosamente completas, pero sí una primera delimitación clara de los parámetros que el medio ambiente y su defensa comportan

- . biosfera
- . equilibrio ecológico -señalando lo negativo, más que lo positivo de su alcance-.
- . condiciones de vida y de trabajo.

Si vamos al capítulo de los principios, encontramos un conjunto de presupuestos de enorme importancia que conviene ver en detalle, justamente por el giro de fondo que suponen a una etapa de desarrollo o crecimiento económico que no tiene en cuenta sus límites y supuestos (pragmatismo a corto plazo).

a) Hay una redefinición del medio: el medio no es separable

"el entorno no puede ser considerado como un medio exterior cuyos embates y agresiones el hombre sufre, sino que debe ser considerado como un dato indisociable de la organización y la promoción del progreso humano (principio 2)

Si no noción de equilibrio ecológico, sí al menos hay un intento de partir de la consideración conjunta hombre-medio; este no es mero entorno, sino conjunto de recursos y de ámbitos que interactúa con la dinámica humana.

De forma complementaria; la naturaleza es nombrada no como medio hostil que domeñar o explotar trabajándolo; tampoco es ilimitada, ni lo sufre todo:

• Los recursos del medio son limitados:

"no permite sino en una medida determinada reabsorber las poluciones y neutralizar sus efectos nocivos. Constituye un bien del que se puede usar pero no abusar y que hay que administrar de la mejor manera". (principio 3)

b) Consiguientemente: cambian los principios de la política económica en función del entorno. La óptica del progreso económico y técnico ha de ser corregida. Ya no cabe hablar de crecimiento ilimitado (los recursos son finitos) ni a cualquier precio.

Son inseparables política del entorno y del desarrollo.

- las medidas económicas inciden todas en el entorno
- la explotación de recursos que daña el equilibrio ecológico debe ser evitada (princ. 3).

c) En cuanto a política del entorno se sientan dos grandes principios:

1.- la prevención 2.- "quien contamina paga"

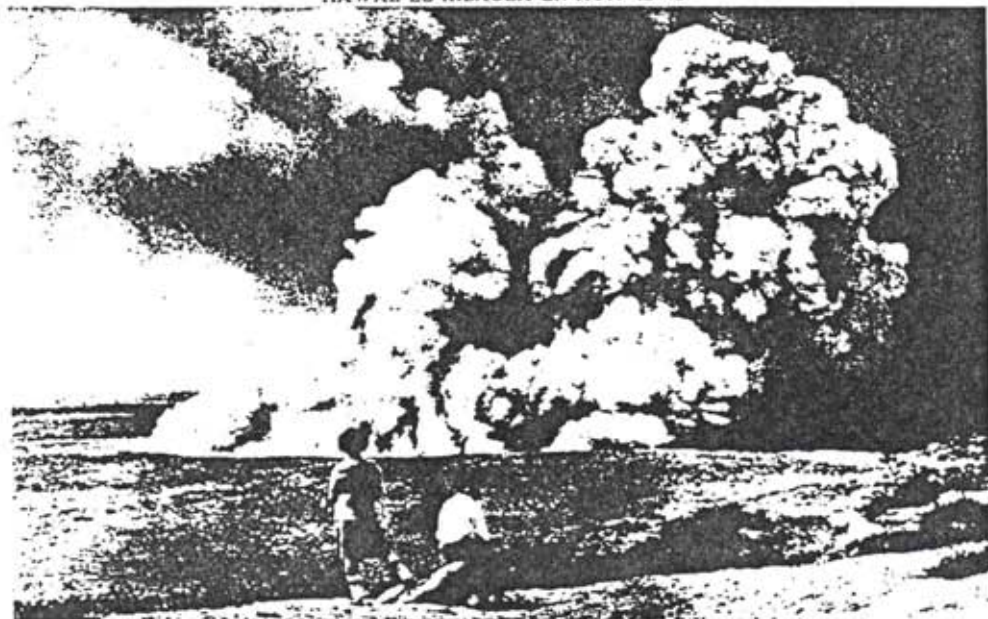
1. "La mejor política del entorno consiste en evitar, desde su origen, la creación de poluciones o de deterioros más bien que combatir ulteriormente sus efectos" (principio 1)

2. " Los gastos ocasionados por la prevención y la supresión de los deterioros incumben, por principio, al que poluciona" (princ. 5)

Es interesante señalar que estos dos principios aparecen interconectados y uno resulta ser la posibilidad de realización del otro.

Con todo, hay un sano realismo en la formulación del segundo: paga la prevención y supresión el que contamina, pero se admiten las salve-

HAWAI EL KILAUEA EN ACTIVIDAD



Es uno de los dos que están en actividad en ese archipiélago, que es obra de las fuerzas volcánicas submarinas.

dades de establecer regímenes transitorios, y de ir ganando progresivamente en el terreno de paliar los desequilibrios regionales.

d) Por último, se establece un nuevo ámbito de cooperación en el terreno de política medioambiental: este es, necesariamente, el internacional (principio 8)

"nuevas formas más eficaces de cooperación internacional que tengan en cuenta tanto las correlaciones ecológicas mundiales como las interdependencias de la economía mundial".

En este marco se encuadra la evitación de daños entre estados!

La escala es, pues, necesariamente planetaria, aunque para llegar a serlo tenga que dotarse de acciones y controles en cada nivel ("local, regional, comunitaria, internacional" (principio 10)).

Y supone una verdadera socialización, esto es adquisición de valores y pautas nuevas respecto del entorno, que movilice "a todas las fuerzas sociales de la Comunidad", y sepa plasmarse "en todos los niveles de una acción educativa continua y profundizable".

Coordinación y armonización, previsión de deterioro y progreso económico, son los pares de conceptos que marcan, en esta fecha (1.973) el nivel de la aplicabilidad de los principios, y pretenden sacudir las rutinas y olvidos de los países miembros de las Comunidades Económicas Europeas.

Las acciones.

El plano de las medidas concretas se centra, seleccionando, desde lo más urgente, las orientadas a:

1. reducir y prevenir las poluciones y deterioros
2. mejorar el entorno y calidad de la vida
3. la acción de la Comunidad (o de los estados miembros) en los organismos internacionales.

Segundo Programa: la racionalidad económica.

La resolución del Consejo de 17 de mayo de 1.977 constituye el segundo hito importante hacia una política ambiental más profunda e integrada.

En el primero, como hemos visto, hay todavía una cierta distancia entre el plano de los parámetros generales del entorno, definidos con un cierto entusiasmo voluntarista y, por otra parte la adopción de medidas concretas respecto de áreas puntuales que constituyen problemas urgentes. Este segundo programa, que está previsto para ser realizado hasta el año 81, presenta características peculiares que suponen una mayor racionalización:

- Asegurar la continuidad de la política acordada en el 73
- Un mayor acento en las acciones preventivas respecto de la contaminación, la ordenación del territorio y la manipulación de los residuos. Estas tres áreas se definen de una manera más sinérgica.
- Intensificar, en cuanto a las medidas concretas, la imbricación entre protección ambiental y programación económica

- Atención especial, desarrollando y completando, las medidas del 73, en las áreas de la contaminación (agua, atmósfera, ruido) y también en las de la industria y la producción de energía.

En el terreno de los presupuestos nos encontramos, pues, con una formulación interesante que supone un avance respecto del primer programa. El medio natural es objeto de protección, pero también de gestión racional.

Si la legislación comunitaria se establece intentando salvar el hiato conservación-crecimiento económico, esto ocurre de manera particular en la resolución del 77.

El título III habla de la protección y gestión racional del espacio, del medio y de los recursos naturales, de una manera inseparable. Así, el criterio principal va a ser el mantenimiento de un equilibrio ecológico satisfactorio, promoviendo, ante todo, una gestión racional que evite el despilfarro.

Este es, pues, un criterio económico, pero que sitúa la perspectiva de la producción y del consumo no en una estrecha visión a corto plazo, sino en su genuino carácter de previsión.

La gestión racional, como gran criterio de base, está acompañada (Título IV) por otro principio, que indica también el plano de los fines: la protección del entorno, de las condiciones de vida y de trabajo como punto de llegada de las mejoras, correcciones y previsiones de orden técnico.

Este es un campo que la Comunidad aborda con voluntad pedagógica. El análisis de los problemas del entorno no sólo se orienta a buscar paliativos, sino (Título IV, cap. 5) a buscar una verdadera sensibilización de todos los agentes sociales.

Esta racionalidad económica, como puede verse, data ya en el terreno de los principios, de la pura racionalidad del mercado y del consumo y pretende dirigirse, de manera modesta pero realista, no sólo al ámbito comunitario europeo sino también a la colaboración con los países en vías de desarrollo. En el entendimiento, que se afianza ya en este segundo Programa, no sólo de que los problemas del entorno son,

BRASIL. INDUSTRIAS DE LOS INDIOS PERCIS



Vendedor ambulante de pelotas que fabrica al momento con el latex que lleva en la jarra, el cual, al ponerse en contacto con el aire, se convierte en goma. (P. King, Unesco.)

en última instancia, transnacionales, sino sobre todo de que los diagnósticos, las medidas adoptadas y en general las experiencias, pueden y deben ser compartidas.

¿Qué medidas peculiares se establecen en este segundo Programa?

Si tenemos que sintetizar las más relevantes, podemos escoger las siguientes:

. En el área de la contaminación, encuadrada en una política de conservación y ordenamiento del territorio, el programa prevee "trabajos dirigidos a estudiar las modalidades del procedimiento llamado evaluación de las incidencias sobre el entorno" (impacto ambiental). Hay, por tanto, una incorporación decidida de las técnicas relativamente nuevas que permiten establecer de manera rigurosa el nivel presente y futuro de los deterioros del medio.

. En consecuencia se establece, como proyecto, un método de cartografía ecológica de la Comunidad. Esta segunda medida tiene un objetivo doble:

- el tratamiento en términos de racionalidad económica, en el sentido integrado ya aludido, del medio comunitario: "permitiendo confrontar la demanda económica con la oferta ecológica" (introducción 9.2.)

- crear una metodología específica relativa a la formación de residuos "que se asemeja, a veces, a un verdadero despilfarro de recursos" (ibid.).

El área de la contaminación merece una atención especial, tanto en el orden de los principios como de los métodos:

- . En el primero por cuanto que se subraya muy claramente que el objeto de deterioro no es sólo el entorno considerado de forma abstracta, sino "la salud humana". (Título II cap. 1º).
- . En el segundo, porque se da aquí un paso cualitativo, desde una perspectiva analítica a una sintética e integrada.

No sólo se asumen los presupuestos que informaron la elaboración de las listas I y II sobre sustancias peligrosas en medio acuático (Directriz del 4 de mayo del 76), sino que se intenta un método global:

- se procede al examen de sinergismos entre:

1. diferentes contaminantes de la primera y segunda categoría (listas I y II).
2. contaminantes y organismos patógenos
3. contaminantes y factores meteorológicos
4. contaminantes y composición de los regímenes alimenticios
5. contaminantes y productos químicos y farmacéuticos.

Existe, desde este segundo programa un intento de maximizar los esfuerzos de tal manera que se logren modelos más operativos, más estandarizados, en cuanto a sus variables básicas, pero que al tiempo permitan recoger las diferencias específicas del complejo medio comunitario.

La monitorización tanto de los procedimientos de diagnóstico como de previsión tienen un objetivo pragmático (ser eficaces) pero también el objetivo de facilitar el intercambio de experiencias.

Para concluir esta presentación, y como ejemplo del nivel alcanzado en este Programa, es conveniente hacer un breve comentario del método de cartografía ecológica indicado.

Como ya hemos indicado se trata de posibilitar, mediante el uso de la cartografía, un método para la gestión racional de los espacios naturales de forma que se pueda confrontar fácilmente la "demanda económica y social y la oferta ecológica":

"Este método debería permitir describir el medio de manera racional y traducir su extrema diversidad en términos de niveles de aptitud para una gama de utilidades, pasando de la descripción científica de las características elementales del medio a su significación en términos de la ordenación del territorio y de política ambiental" (Título II cap. 12 91).

Se establece a partir de una comisión de expertos nacionales y en estrecha colaboración con los procedimientos de evaluación de impacto ambiental. Y tiene estos rasgos:

- Tiene un carácter preventivo respecto de los datos de entorno incluyendo las contaminaciones y ayuda a definir las ayudas específicas comunitarias.
- Permite definir acciones específicas para determinadas regiones (jerarquiza los niveles de deterioro y de intervención).
- Se ensaya en la forma de uno o varios métodos piloto de aplicación puntual en estados miembros.
- En un segundo momento se establece su generalización al territorio total de cada uno de los Estados miembros.
- El punto de llegada es establecer, mediante análisis comparativos un método global que incluya la totalidad del territorio comunitario.

Tercer Programa: Lo ecológico es económico y lo económico es ecológico.

La resolución de 1.983 parte de la consideración de validez de los acuerdos del 73 ampliados por los del 77 (considerandos párrafo 9): "aunque han de ser implementados y complementados, para el período de 1.982 a 1.986, mediante nuevas tareas que resulten ser necesarias".

En este Programa se establece, ya desde el nivel de los principios y presupuestos, que:

“Como quiera que –añadido a los proyectos ya iniciados, especialmente en el terreno de la reducción de la contaminación– el lograr el uso más económico posible de los recursos naturales ofrecidos por el entorno requiere el aspecto preventivo de la política ambiental que ha de encuadrarse en el marco de una estrategia general y de las consideraciones ambientales integrables en otras políticas comunitarias" (considerandos párrafo 10).

Tenemos, pues, una declaración muy significativa que colorea el conjunto de objetivos y medidas, cuyos núcleos nuevos son:

- Las motivaciones y frenos experimentados desde el primer Programa refuerzan el principio de prevención. Este resulta superior al de reparación, mucho más costoso en tiempo, dinero y eficacia correctora.
- El deterioro se evalúa económicamente (además de políticamente; aunando políticas de rango inferior y superior a la de la Comunidad). Por ello, ya no aparecen nociones como "equilibrio ecológico" (1.973) ni

racionalidad económica (demanda) que filtra la "oferta ecológica" (1.976)
En este Programa se recomienda más directamente el pragmático "uso más económico posible de los recursos naturales".

Se consume, podemos decir, la perspectiva integradora inicial, según la cual el respeto ecológico del entorno resulta, a la larga, más económico. Como corolario, se insiste en la necesidad de una buena gestión racional tanto del medio como de los procedimientos para su mejora, de tal manera que no haya despilfarro ni dispersión ni en los recursos ni en las medidas.

- La política ambiental es específica -tiene acuerdos, medidas, proyectos de investigación propios, pero las estrategias globales que se derivan de ella y las "consideraciones ambientales" han de integrar, de impregnar otras políticas específicas y la posición global de la Comunidad,

NUEVA YORK. EL MAYOR HOSPITAL DEL MUNDO



Falta terminar uno de los cuerpos de edificio - el cual, como el otro, tendrá quince plantas, con departamentos para enfermos de todas clases.

Según ello, el Consejo:

1. Toma nota y aprueba el Programa de acción.
2. Declara la importancia de las acciones en las áreas
 - a - integración de la dimensión ambiental en otras políticas
 - b - procedimientos de seguimiento del impacto ambiental
 - c - reducción de la polución y deterioros, en lo posible en su fuente, en el contexto de una aproximación continua capaz de prevenir la transferencia de contaminación de una parte a otra del entorno (se profundiza en las sinergias y en lo específico de las contaminaciones atmosférica, marina, transfronteriza, de los medios de transporte, de las sustancias tóxicas y peligrosas y del reciclaje de residuos).

Las directrices específicas suponen un paso adelante, puesto que se complementan además con:

- El apoyo de las tecnologías limpias.
- La protección de áreas especialmente sensibles en cuanto al deterioro medioambiental.
- La cooperación específica con países en vía de desarrollo.

Hay, pues, un progresivo aprendizaje de la Comunidad tanto en la capacidad de prevención, como para aislar y jerarquizar áreas, zonas y problemas de manera realista. Así, en el siguiente apartado:

3. Señala con satisfacción que la comisión trata de guiarse, como en el pasado, por las siguientes consideraciones para realizar sus propósitos:

- Asentar el nivel comunitario de las actuaciones, como deseable.
- Eliminar duplicidades con respecto a los organismos internacionales
- Procurar el seguimiento en lo posible de los costes-beneficios de cada acción.

- Tener en cuenta las diferencias económico-ecológicas y estructurales en el seno de la Comunidad.
- Efectuar investigaciones, análisis y consultas previas a las propuestas.

Desde las mismas formulaciones podemos observar ya un grado de madurez y realismo fruto de la relativamente larga experiencia acumulada. El plano de la gestión, de la dinamización de los distintos agentes sociales, y del principio de economía de las medidas y programas en curso, van más allá de la mera formulación en términos legislativos y reflejan que el marco comunitario no es sólo un conjunto de cabezas que piensan y legislan en el aire, sino un verdadero escenario en el que los distintos grupos sociales, económicos, culturales, han ido corrigiendo sus posiciones de partida. La defensa de los respectivos intereses, sitúa al legislador en una posición cauta y realista, pero la envergadura de los problemas, lo irreversible de los deterioros, hace que las medidas sean decididas pero, para ser eficaces, muy elaboradas. Tanto en sus contenidos como en sus procedimientos.

A esto hace referencia el principio que podemos llamar del nivel adecuado en el diagnóstico y tratamiento de problemas.

La política ambiental se integra en el conjunto de políticas e instituciones comunitarias, pero también ha de preservar y potenciar el buen funcionamiento de las mismas. La situación de crisis económica, presente a lo largo del tercer Programa, sirve de cautela realista en una doble dirección:

- Los límites del crecimiento económico vienen impuestos por la escasez de recursos, pero hace falta una atención reflexiva, un control respecto de la gestión de los mismos.

- Las instituciones y políticas comunitarias pueden mantener las estrategias prioritarias que inspiraron la fundación de las Comunidades, en el entendimiento de que se introduce una óptica cualitativa; la del desarrollo armónico, que no perturba, sino que perfecciona, aquel espíritu fundacional.

Con todo, la situación de crisis económica, con sus correspondientes tentaciones insolidarias hace más necesario el que el Consejo insista una y otra vez sobre el hecho de que profecía del entorno y búsqueda de alternativas económicas van inevitablemente a la par.

PISANDO SOBRE EL TERRENO

Retomamos en este número la sección en la que el territorio deja de ser un concepto para convertirse en guía y soporte. Más avezados unos, más primerizos otros, los pasos de nuestros colegas ilustran nuestra marcha.

Dos testimonios hoy. Ambos responden a una misma pregunta, que, en términos coloquiales, puede formularse como sigue:

¿cómo te lo montas tras el COT?

Yo quería, yo quería....

Yo terminé la carrera y quería ser geomorfóloga. Sí, de acuerdo, la Ordenación del Territorio parecía divertida, pero las piedras... ¡Ay las piedras!

Pero me dijo un pajarito que para ser geomorfóloga hay que gozar de ciertas cualidades que la naturaleza no ha tenido a bien darme, entre otras:

- dos o más pantalones de geomorfólogo (en caso de necesidad valen los de biólogo).
- dos o más pares de zapatos con cordones y suela dura (en caso de necesidad sirven unas playeras, pero claro, no es lo mismo).
- uno o más martillo genuino y auténtico capaz de partir piedras duras (porque las piedras, a veces, son muy duras).

Tras un análisis pormenorizado de mis posibilidades y, atendiendo a la evidente falta en mi persona de las cualidades esenciales, decidí, de común acuerdo conmigo misma, orientar mis pasos hacia campos que no hicieran imprescindible poseer, de base, unas cualidades tan rebuscadas.

Entonces apareció ante mis ojos algo para lo que estaba perfectamente dotada. Rápidamente decidí que lo que yo quería ser de mayor era "coterá" (es decir, estudiante del COT). Para ello sólo se requería tener un buen estómago, trasegar bastante cerveza (o en su defecto algún tipo de bebida igualmente tonificante) y tener muchas ganas de pasárselo bien.

Frente al universo de posibilidades que se me planteaban (como por ejemplo, Consejera Delegada del Banco de Bilbao, Ministra de Hacienda o ganadora de 1.000 millones a la LOTO) opté por lo que, en conciencia, me consideraba mejor preparada.

Así que, con el macuto dispuesto, arribé a Madrid en un cálido día de octubre en el que el verano aún se dejaba sentir, pero en el que también se respiraba cierta melancolía otoñal.

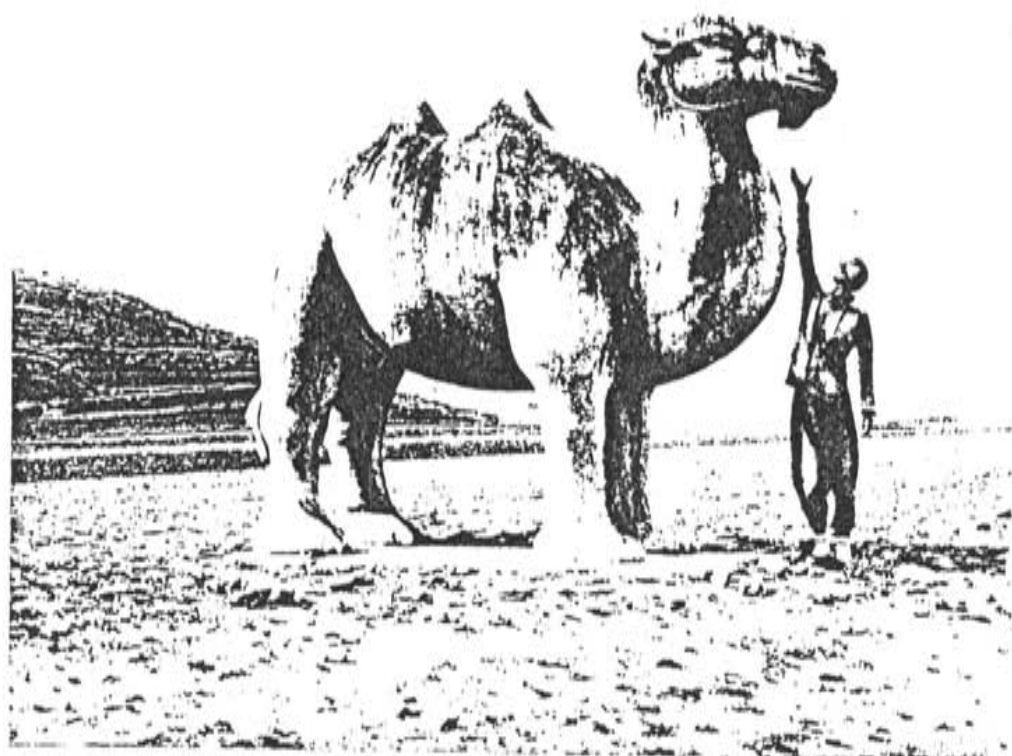
Mis esperanzas no se sintieron defraudadas. Ya el primer día degustamos un fastuoso picnic que nos dió oportunidad para emprender con fruición la tarea principal para la que habíamos sido encomendados: disfrutar de la vida, que son dos días y uno lueve.

Lo demás vino todo rodado, tablas input-output, compatibilización de objetivos, análisis multicriterio, comprensión de la dinámica territorial, entendimiento de los efectos territoriales de las actuaciones, conocimiento de instrumentos y métodos de intervención sobre el territorio, legislación, normativa, ...

Después vino el primer contrato en el Parque de Monfragüe. Trabajo muy interesante, para el que la preparación del COT me fué fundamental, ya que allí se bebía mucha cerveza.

Medio físico, luego urbanismo, luego ni se sabe, pero siempre algo con alguien. 'La gracia del conocimiento (del conocimiento metafísico, la esencia de la vida) y el optimismo a ultranza, son las filosofías esenciales (aparte del aprendizaje de contenidos, conceptos y métodos de la Ordenación del Territorio, y similares...) que asimilé a lo largo de unas cuantas semanas de un curso que no veía muy claro al empezar pero que se apareció ante mí con toda su luminosidad, ya antes de concluir.

MARIA SERRET-ITUARTE



Damos cuenta aquí de un documento, más amplio, en el que uno de nuestros compañeros de este Curso pretende dar a conocer una Asociación recientemente creada, en el ámbito territorial extremeño. Evidentemente es ésta una buena manera de pisar sobre el terreno...

Los extremeños se tocan

1. La Asociación de Estudios y Actividades Comarcales se constituye con duración indefinida, personalidad jurídica y plena capacidad de obrar.

Su ámbito de acción se extiende a las comarcas de Vegas Altas, Serena y "Siberia".

La característica general de estas comarcas es que tienen una economía basada en un sector agrario poco adaptado, en una industria incipiente y en unas redes de transporte comerciales y urbanas, mal jerarquizadas y desorganizadas.

Todo ello plantea fuertes desequilibrios: naturales (aridez, desertización), económicos (desigualdad de rentas, economía agraria de subsistencia) y demográficos (elevado saldo migratorio, envejecimiento).



2. Los fines de la Asociación son:

Potenciar el desarrollo integral de las comarcas indicadas. Sin incurrir en el desarrollismo ni provocar alteraciones irreversibles.

Conseguir una base documental para ulteriores estudios.

Divulgar a través de los medios la investigación realizada.

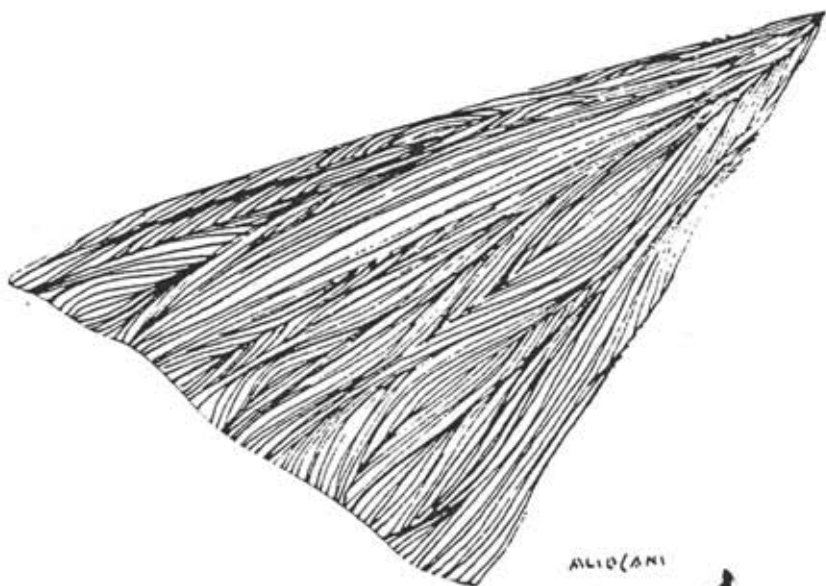
Asesorar en proyectos que se refieren al ámbito de la Asociación (entidades públicas-privadas).

Defender y valorar el patrimonio cultural de la zona.

En definitiva, se trata de investigar las posibilidades y recursos, tanto económicos como naturales y culturales de nuestras comarcas con el fin de lograr un control y uso racional de los mismos.

Para cualquier contacto de tipo informativo o profesional, dirigirse a:

Julián Mora Aliseda
ASOCIACION DE ESTUDIOS
Y ACTIVIDADES COMARCALES
C/Luna, 68, 1
06400 DON BENITO
BADAJOS



ALICIA

reseña de libros

IMPACTO AMBIENTAL Y PLANEAMIENTO EN USA

W. E. WESTMAN

Ecology. Impact Assessment
and Environmental Planning.
Wiley Interscience. Chiches-
ter. 1985.

De la revista de libros del "The Journal of Applied Ecology" (vol. 23. abril 1986) extractamos los siguientes comentarios de P. Johnson respecto de una obra que, pese a su reciente edición, tiene ya la altura de un clásico.

En el contexto de la Directiva de la CEE respecto del seguimiento del impacto ambiental-Environmental Impact Assessment: E. I. A. - "este volumen es una síntesis del profundo conocimiento y experiencia adquirida, particularmente en USA, en la producción de EIA formalizados" (pg. 359).

La situación tecnológica y legal en USA resulta más avanzada, más trabajada que la europea, pero las correspondencias son ya posibles. Y las aplicaciones, técnicas y críticas, también. El punto de partida tecnológico lo constituye el análisis multidisciplinar de los aspectos biológicos y físicos del medio. El aspecto legal arranca del National Environmental Policy Act de 1969.

Las cinco partes de la obra recubren estos campos:

1. El concepto de seguimiento del Impacto Ambiental (EIA) como una disciplina de pleno derecho.
2. El marco formado por las leyes ambientales, la política pública y la toma de decisiones.

Señalando, principalmente, el desajuste -que quizá podemos encontrar en las sucesivas directrices de la CEE- entre lo focalizado y puntual de una legislación (relativa al ruido, por ejemplo, o a la contaminación aérea) y el carácter general y más amplio de las metas sociales y ambientales de cualquier EIA serio.

3. El análisis cuantitativo y el económico, con sus técnicas (matrices, nudos, etc.) que permiten establecer el "precio del entorno".

4. y 5. La predicción de impactos en el entorno físico y en el biológico, respectivamente.

Datos y técnicas puntuales convierten esta obra en un arsenal, que no en un manual. Su aplicación en el contexto y coordenadas del Reino Unido está sugerida por el propio P. Johnson.

Aquí habrá de establecerla el lector atento. El "ojo de buen cubero" de los técnicos locales queda para otro día.

JMM.



Esta isla formada por los ríos Hudson, Harlem y East, es, con sus magníficos rascacielos y su formidable tráfico, el corazón de la gran ciudad.

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) 4197382.

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



Con este disfraz que los disimula entre la maleza, los cazadores pueden llegar a dos pasos de la pieza de caza.