

# ESPACIO NATURAL Y DINÁMICAS TERRITORIALES

HOMENAJE AL DR. D. JESÚS GARCÍA FERNÁNDEZ  
Geógrafo. Profesor Emérito de la Universidad de Valladolid



FERNANDO MANERO  
Coordinador

UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

# LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL: EL SIGNIFICADO DEL MEDIO FÍSICO COMO FACTOR DE CUALIFICACIÓN DE LAS POLITICAS TERRITORIALES

**Fernando Manero Miguel**  
Universidad de Valladolid

## **Introducción**

Desde mi propia experiencia debo admitir que una de las aportaciones más encomiables de la herencia intelectual transmitida por Jesús García Fernández a lo largo de su dilatada vida académica ha consistido precisamente en el empeño, continuado y ajeno al desaliento, de imbuir en sus discípulos una sensibilidad por el medio físico, un afán permanente por descubrir el sinfín de matices que encierra y, sobre todo, un interés por conocer e interpretar en profundidad los factores que configuran los fenómenos naturales entendiéndolos como el resultado de un realidad compleja, cambiante, renuente a visiones esquemáticas, banales o la repetición acrítica de conclusiones preconcebidas. Por el contrario, el contacto permanente con la naturaleza, la relevancia concedida al trabajo de campo como método de comprobación directa de los procesos que en ella tienen lugar y, por ende, la reflexión ligada al descubrimiento de los hechos se han revelado como los instrumentos más idóneos en la toma de conciencia de una práctica tan necesaria como llena de vigencia y operatividad.

El recurso al enfoque empírico, meticolosa y rigurosamente planteado tanto en la observación y análisis de los fenómenos como en su expresión gráfica, se convierte así en algo más que un hábito movido por el interés de apreciar sus valores más significativos. Cualquier cosa menos baladí, constituye el testimonio de una preocupación sincera por abordar el estudio de la realidad que nos rodea desde la perspectiva honesta de quien la analiza sin esquematismos sino motivado por el propósito de interpretar de manera integrada, y abierta a la polémica, los factores que explican sus comportamientos y los que al tiempo contribuyen, o pueden contribuir, a su transformación.

Si la adopción de esta forma de trabajo permite apreciar, lejos de modas coyunturales o de perspectivas simplificadoras y mecanicistas, la dimensión objetiva de los fenómenos que modelan el medio físico, no cabe duda que también, y en virtud de ello, encierra una considerable carga formativa que, al margen de las modas o de las posiciones más o menos oportunistas, se mantiene lozana por su fidelidad a una concepción valorativa del medio natural que, si ha demostrado con creces su utilidad desde el punto de vista didáctico, pone hoy del mismo modo al descubierto todas sus potencialidades a la hora de satisfacer metodológicamente las inquietudes relacionadas con la importancia de la dimensión medioambiental de las actividades humanas y con el proceso de sensibilización ocurrido durante las dos últimas décadas.

A esta convicción responde el propósito de estas líneas, empeñadas en demostrar hasta qué punto una parte sustancial del *“savoir-faire”* legado por García Fernández sigue siendo plenamente útil y aprovechable en un contexto cultural, científico y político en el que la preocupación por la preservación y defensa de los recursos naturales - integrados en la noción de *“potencial ecológico”* que él mismo se encargó de desarrollar - cobra una enorme resonancia, como se comprueba en el hecho de merecer una consideración de primer orden en la concepción de las políticas territoriales contemporáneas. No cabe duda que ello implica la aceptación de nuevos compromisos que el geógrafo debe asumir consciente de lo que verdaderamente representa, como desafío profesional, esa especie de tránsito que se ha operado desde una Geografía Física planteada como disciplina académica a un planteamiento decantado hacia la “ordenación integrada del territorio”, en la que las aportaciones de aquélla merecen una referencia inexcusable. Valorar la importancia de este viraje no supone ruptura alguna ni cuestiona el sentido de la práctica docente aunque sí requiere la necesaria adecuación de la base metodológica adquirida a las pautas impuestas por un contexto en el que el tratamiento de los problemas que inciden sobre el medio ambiente no puede permanecer ajeno a la toma en consideración de los tres aspectos básicos que lo encuadran:

- las nuevas perspectivas introducidas por la noción de sostenibilidad en el diseño de las políticas territoriales

- la conveniencia de superar los desajustes entre la normativa reguladora de la protección y su aplicación práctica
- el aprovechamiento de las posibilidades permitidas por las innovaciones metodológicas y técnicas para el tratamiento coherente de las dinámicas naturales afectadas por las distintas formas de intervención.

### **1.- Hacia una nueva concepción de los equilibrios entre la sociedad y su entorno: el significado del principio de sostenibilidad en la Ordenación del Territorio y en el conocimiento integrado de los componentes espaciales**

El primero de ellos, y como argumento de carácter globalizador, tiene que ver con la serie de inevitables implicaciones derivadas del interesante cambio de enfoque que, con mayor o menor intensidad, está teniendo lugar en los principios y objetivos que sustentan las políticas de Ordenación del Territorio. Si bien es cierto que la sensibilidad por la riqueza natural y el esfuerzo por su conservación aparecen como actitudes firmemente arraigadas en el tiempo, conviene reconocer que tanto la fundamentación teórica como la voluntad práctica que permite avalar su consistencia actual y otorgarla una proyección espacial de mayor envergadura son el resultado de un lento pero irreversible proceso de concienciación apoyado en la voluntad de lograr la armonización del binomio Desarrollo-Protección, sobre la base de líneas de actuación destinadas a conciliar dos lógicas tradicionalmente contradictorias e incluso, hasta hace bien poco para muchos, irreconciliables.

De ahí que, pese a que los vínculos entre la ordenación del territorio y el medio ambiente no son ni claros ni unívocos (Larrue et Prud'homme, 1992), este salto cualitativo no pueda entenderse al margen de la denuncia de los factores desencadenantes de la "crisis ecológica", entendida a su vez como una crisis de sociedad (Jiménez Herrero, 1991), y de la enérgica intencionalidad que anima la emergencia del concepto de "desarrollo sostenible", que, en justificable reacción, se ha consolidado en muy poco tiempo como una de las nociones claves y más reiteradas de nuestro tiempo, en las que no cesan de insistir con solemnidad todas las "Cumbres"

relacionadas con el medio ambiente, aun conscientes de las dificultades y obstáculos que, como veremos, mediatizan su efectiva puesta en práctica.

Con todo, es palmaria la huella que actualmente imprime en las orientaciones de la Ordenación del Territorio, al identificarse como uno de los testimonios más significativos de la etapa de revisión experimentada por las políticas territoriales en sintonía con el enriquecimiento interpretativo de los fenómenos determinantes de las dinámicas que modelan la realidad espacial y, sobre todo, con un enfoque más cualitativo y solidario del desarrollo. El entendimiento de la ordenación territorial desde esta perspectiva, expresado ya en la Carta Europea de Ordenación del Territorio (1983), ha ido cobrando una dimensión mucho más fecunda en contenido, en riqueza interpretativa y en capacidad de reflexión, apoyada a su vez en la importancia que se concede a los mecanismos de cooperación entre agentes, instituciones y los distintos niveles de la decisión, necesariamente abiertos a un proceso de sensibilización por la calidad como principio regulador de las actuaciones susceptibles de ser proyectadas en el espacio, o, lo que es lo mismo, como una vertiente más de las “prácticas sociales territorializadas” (Raffestin, 1996).

Ahora bien, interesa destacar el hecho de que si las políticas territoriales se han hecho eco de la idea de sostenibilidad, incorporándola de lleno a su campo de reflexión y debate, no ha sido tanto como consecuencia de una asimilación más o menos espontánea o inducida por la resonancia mediática del concepto, sino fundamentalmente por la comprobación de que sólo así es posible acometer con ciertas garantías de solvencia los desafíos a que se enfrentan en un panorama marcado por la competencia interterritorial y por la necesidad de asegurar posiciones competitivas en el marco de la globalización económica. Es precisamente en este sentido como habría que apuntar el alcance de la doble virtualidad que, a mi juicio, entraña la consecución satisfactoria de esta simbiosis, y que sin duda resulta particularmente interesante desde la posición del geógrafo.

- Por un lado, parece convincente la idea de que el concepto de desarrollo sostenible induce a un fortalecimiento de la *visión espacializada* de los fenómenos, permitiendo la superación de ese estadio en el que las decisiones orientadas a la “ordenación” se mostraban indiferentes a sus impactos sobre la calidad de los entornos naturales. Como también es cierto

que estimula la aparición de nuevas modalidades de comprensión de los procesos explicativos de la territorialización a medida que, como consecuencia de ello, tienen lugar modificaciones de primer orden en el comportamiento de la acción colectiva, en función de los efectos que en ella genera la preocupación medioambiental, al tiempo que crea un excelente marco de aplicación de las llamadas políticas transversales. Se llega así a la conclusión de que, merced a la espacialización del concepto de desarrollo sostenible, la importancia y el significado del territorio se acentúa, lo que posibilita su reconocimiento como valor patrimonial y la apertura de vías interpretativas y estratégicas mucho más abiertas a la creatividad y a la originalidad de las propuestas susceptibles de llevarse a cabo.

- Y, por otro, no cabe tampoco duda de que, en coherencia con estas ideas, el reforzamiento de la dimensión territorial está directamente asociado a la valoración de los componentes patrimoniales (es decir, las potencialidades endógenas de desarrollo) como uno de los fundamentos básicos de la competitividad territorial. Se trata de un aspecto de suma importancia por lo que tiene de aceptación explícita de la función desempeñada por unos recursos autóctonos que, entendidos como bienes y evaluados en términos de costo (Azqueta, 1996), llevan a considerar el papel del territorio no como un simple soporte de actividades o como un elemento pasivo sino, al contrario, como factor o agente con cualidades específicas y del que dependen las formas de organización sobre las que asientan las políticas activas de desarrollo a partir de las potenciales relaciones de equilibrio planteadas entre los criterios que inspiran la conservación y los que se proyectan mediante la toma de decisiones con incidencia ambiental.

## **2.- Principios de actuación y desarrollo normativo: una articulación cuestionable**

Desde los años ochenta asistimos a la aparición a buen ritmo de un copioso y bien sistematizado bagaje teórico cuya finalidad no es otra que la de enfatizar la significación de los elementos naturales contemplados tanto desde la perspectiva de sus valores intrínsecos como en función de unas sensibilidades empeñadas en otorgar una dimensión renovada al binomio “hombre-medio”, que, consustancial a la evolución histórica del pensamiento

geográfico, se convierte ahora en objeto de una recuperación intelectualmente cada vez más acreditada y compartida. Se ha pasado, en pocas palabras, de una situación de indiferencia o de consideración esporádica de los problemas relativos a la alteración del medio físico a otra en la que, a juzgar por los documentos disponibles, prima quizá la sobreabundancia y la reiteración, sin menoscabar por ello en absoluto el mérito que la compete en cuanto a la clarificación de las posturas y a la formación de una especie de acuerdo a todas las escalas sobre los principales temas detonantes de la preocupación ambiental.

Por razones de espacio no es posible describir con detalle las líneas maestras que en tan corto pero intenso período de tiempo han encuadrado esta fase de maduración en la que nos encontramos, y que no son si no el resultado lógico de un proceso dialéctico muy activo en el que han confluído los argumentos más proclives a valorar objetivamente la magnitud de los problemas ocasionados por las múltiples formas de agresión sobre el entorno, como catalizadores iniciales de la sensibilidad, y la toma de conciencia de los órganos con responsabilidad directa o indirecta en el ejercicio de la decisión. El trasvase de las conclusiones, obtenidas a través de análisis fiables y universalmente asumidos, al terreno de la recomendación, de la premisa o de la norma constituye el aspecto más digno de tener en cuenta, entre otras razones porque permite superar el nivel estrictamente testimonial de las posturas para cobrar carta de naturaleza en las esferas del poder y, lo que es más importante, materializarse de forma explícita a través de la aplicación jurídica de las reglas que particularmente la formalizan.

Lo sucedido en el espacio comunitario europeo testimonia claramente los márgenes de maniobra aportados por la regulación expresamente referida a las cuestiones medioambientales (Mariño, 1993; Manero, 1994). Si la Directiva 85/337 sobre Evaluación de Impacto Ambiental marca a mediados de los ochenta un paso clave en este sentido que, más allá de sus imprecisiones e incumplimientos (Sancy, 1992), la mayor parte de los autores insisten en valorar positivamente, no hay que dudar tampoco de la posición inequívoca recogida en el Acta Unica cuando sin equívocos, y fiel a los objetivos contemplados en el Cuarto Programa (1987-92), subraya (Art. 130 R.2) que "las exigencias en materia de protección del medio ambiente son una

componente de las otras políticas de la Comunidad”. En armonía con estas bases de partida se ha de entender la voluntad a favor de la incorporación de los compromisos contraídos en la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente (1992), entre los que se asigna una especial relevancia al de la elaboración en las diferentes escalas de una “estrategia propia de desarrollo sostenible”, congruente con los contenidos y objetivos de la llamada “*Agenda 21*”.

En los mismos términos se pronunciarán asimismo el Tratado de la Unión Europea, que, sincrónico con la entrada en vigor del Quinto Programa (1993-2000) y defendiendo en el Art. 2 un “*crecimiento sostenible que respete el medio ambiente*”, lo considera como uno de los principios básicos de la Política Comunitaria, y el de Amsterdam, que en su Artículo 6 “ratifica la necesidad de integrar las consideraciones medioambientales en la definición y en la aplicación de las diferentes políticas sectoriales, en particular con el objetivo de promover un desarrollo sostenible”. Y no olvidemos que, con anterioridad y relativo a la acción territorial, el Reglamento Marco 2081/93, relativo a los Fondos Estructurales insistía sobre la necesidad de que “los requisitos de protección del medio ambiente deben integrarse en la definición y ejecución de las diferentes políticas y acciones financiadas con cargo a dichos Fondos y que para ello debe asociarse a las autoridades en materia de medio ambiente en la preparación y ejecución del Plan de Desarrollo Regional y de los diferentes Programas Operativos”.

Como es obvio todo este cúmulo de disposiciones se plasma y organiza a través el sistema regulador de la política ambiental de los Estados miembros, todos ellos partícipes, con matices escasamente significativos, de los mismos criterios e idénticas pautas de comportamiento. Por lo que respecta a España el proceso ha tenido una dimensión innegable, como lo testifican los dos hitos fundamentales del entramado normativo en los que se invoca de forma explícita el principio de sostenibilidad. Es el caso, en efecto, del R.D.L. 1302/1986, de 28 de Junio - posteriormente desarrollado por R.D. 1131/1988, de 30 de Septiembre - en el que se asume la directiva comunitaria sobre Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), y de la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, que, tras derogar la Ley 15/1975, le incumbe el mérito de incorporar nuevos mecanismos de gestión, asociados a creación de la Red de Parques



Nacionales y a la mejora de los criterios de protección de los espacios naturales, lo que en cierto modo ha de suponer un avance respecto a los planteamientos en ocasiones demasiado fragmentarios con que aparece concebida la normativa protectora impulsada desde los propios órganos comunitarios europeos (Manero, 1994).

La incorporación de estas directrices a la esfera de actuación autonómica y local completa el arsenal regulador del tratamiento de las cuestiones ambientales, introduciendo en la mayoría de las ocasiones una visión de los hechos particularmente rica e interesante, justificada por ese afán generalizado, del que participan todas las administraciones periféricas, cuando se trata de dejar bien patente el alto grado de sensibilidad que las caracteriza en materia con especial resonancia ciudadana. Allí donde han sido aprobadas, las Leyes de Ordenación del Territorio de ámbito regional son insistentes, e incluso unánimemente enfáticas, en este punto. La referencia al medio ambiente suele figurar en la exposición de motivos como reflejo de la atención que se le otorga en la identificación del "modelo territorial", siempre con la mirada puesta en la intención de lograr la compatibilidad entre los procesos tendentes al desarrollo productivo y a la ocupación urbanística con los encaminados a la salvaguarda del medio ambiente y de los valores patrimoniales. En este contexto no sorprende, por tanto, el empeño mostrado por dar cabida, aunque con diligencia variable, a las ideas promovidas en la Agenda 21, cumpliendo así el compromiso contraído con la Cumbre de la Tierra. A modo de ejemplo, bastaría mencionar el acuerdo adoptado por la Junta de Castilla y León a comienzos de 1999 para la aprobación de la "Estrategia de Desarrollo Sostenible de Castilla y León", con el fin de que fuese incorporada al proceso de tramitación del Plan de Desarrollo Regional 2000-2006, en cuya concepción destacan las numerosas referencias al tema ambiental y a la dimensión espacializada que han de tener las estrategias de desarrollo (Manero y Pascual, 1999).

Ahora bien, admitiendo la utilidad de tan copioso dispositivo regulador y el hecho evidente de que las directrices planteadas tienden a acomodarse al sutil engarce entre lo "racional" y lo "razonable" de que habla Maréchal (1997), se impone al tiempo la necesidad de no circunscribir la atención a la mera enumeración de los principios y de las normas orientadas a su ejecución, sino

la de ampliar el horizonte de la reflexión mediante la toma en consideración de los factores que, derivados del comportamiento de los agentes o de deficiencias en el entendimiento de los mecanismos de integración inherentes a las dinámicas ambientales, provocan incumplimientos sistemáticos de los fines pretendidos o, lo que es más grave, la aparición de disfunciones estructurales que impiden o bloquean cualquier posibilidad de alcanzar tanto los niveles de satisfacción requeridos por la demanda social como los objetivos de competitividad territorial, máxime cuando éstos tienden a ser indisociables de la acreditación cualitativa proporcionada por los recursos endógenos.

Para entender el alcance de este tipo de amenazas no hay que remitirse únicamente a los problemas que, en efecto, plantea la integración de la vertiente medioambiental en las políticas sectoriales, objetivo siempre pendiente en la medida en que se acomete sobre la base de lógicas respectivamente diferenciadas cuya armonización precisa de dosis muy altas de claridad, concertación, respaldo y garantía. De ahí que, delimitado el auténtico margen de responsabilidad que compete a este factor, quepa más bien preguntarse hasta qué punto los niveles actuales de insatisfacción, debidos a la persistencia de situaciones ambientalmente críticas o al desencadenamiento de problemas resultantes de la imprevisión o de la inobservancia de la norma, no son más bien el corolario de una situación en la que el ensamblaje entre los instrumentos reguladores y los mecanismos de ejecución adolece de carencias importantes e irresueltas que atañen tanto al funcionamiento orgánico de las administraciones competentes como a la efectividad de sus decisiones.

Y es que sólo desde la verificación empírica que subraya el grave condicionamiento introducido, según los casos, por la debilidad de los servicios de gestión, la precariedad de los medios técnicos y financieros, los problemas de funcionamiento interadministrativo - ocasionados por rivalidades, conflictos de competencias y falta de cooperación - las inadaptaciones de los mecanismos de sanción, las deficiencias comprobadas en la aplicación de la ley, o la formulación de directrices ajenas al ámbito hacia el que se proyectan, es posible valorar el enorme desafío en que se ha convertido, en fin, la política aplicada al medio físico. Una política que, inserta plenamente en los actuales enfoques de la Ordenación del Territorio, cobra pleno sentido cuando hace

suyas las premisas básicas de una gestión de los valores ambientales acorde con la propia noción de sostenibilidad.

### **3.- Coherencia y rigor metodológicos como fundamentos esenciales para la valoración de la dimensión territorial del medio físico**

Reivindicar el papel de la Geografía en la dirección de los argumentos hasta ahora esgrimidos no significa otra idea que la de reconocer su aportación positiva al esfuerzo científico compartido que supone el tratamiento del medio físico desde la perspectiva convergente de metodologías diversas y a la vez complementarias. No cabe duda del enriquecimiento que ello implica con vistas a la sustitución eficaz de enfoques excesivamente centrados en el economicismo y en el biologismo por otro que encuentra en el tratamiento interdisciplinar de los factores y de la pluralidad creciente de los procesos que intervienen en la remodelación de los ecosistemas la plataforma metodológica de su contribución a los objetivos defendidos por las Convenciones internacionales sobre el Medio Ambiente y a la defensa de la riqueza de matices que entraña la noción de *biodiversidad*, tal y como fueron precisados desde el primer momento por W.G. Rosen (1985), y posteriormente sistematizados, entre otros, por R. Barbault (1997).

Pues bien, si partimos del principio de que la gestión ambiental consiste precisamente en la aplicación eficaz de los mecanismos destinados a garantizar el mantenimiento de las dimensiones patrimoniales de la biodiversidad, se llega a la conclusión de que la respuesta a los numerosos interrogantes sobre las posibles modificaciones que toda opción de desarrollo plantea en un espacio determinado sólo está plenamente garantizada cuando se cimenta en el tratamiento sistémico de las múltiples variables que, en indisoluble relación de interdependencia jerárquica, explican la complejidad de las dinámicas naturales de los territorios, precisan sus umbrales de tolerancia específicos frente a la presión antrópica y delimitan el margen permitido por sus capacidades de transformación. De este modo, puede decirse que el recurso a una metodología sistémica e integrada, con sólida fundamentación experimental, es el procedimiento más idóneo cuando se trata de acomodar la gestión de los bienes ecológicos a los postulados del desarrollo sostenible,

sobre todo si el sentido de la acción está decididamente encaminado a la búsqueda de un equilibrio o compatibilidad entre las estrategias económicas y los condicionamientos naturales.

Mas también es evidente que la consecución de este objetivo debe alejarse de posiciones voluntaristas, más o menos bienintencionadas o aquejadas de una endeble base empírica. Suficientemente comprobado que no basta sólo con la disponibilidad de un marco legal protector y vigilante de las actuaciones, por más que contribuya a enmarcar claramente la decisión y a regularla en el contexto de lo que en cada caso pueda parecer más razonable, la consideración técnica de los cambios que afectan, o pueden afectar, a los elementos naturales constitutivos del potencial ecológico de un territorio ha de verse ante todo como el resultado de la confluencia de dos líneas de actuación esenciales, que me limito a apuntar de forma sucinta en calidad de temas abiertos a la reflexión de los geógrafos y de quienes se interesan por este tipo de cuestiones:

- En primer lugar, se observa demasiado a menudo *la existencia de limitaciones sorprendentes en el conocimiento e interpretación de los hechos naturales*. La utilización del importante caudal de innovaciones actualmente disponible (SIG, fotografías obtenidas por satélite, modelizaciones, etc.) ha supuesto sin lugar a dudas un avance técnico espectacular, que, aparte de facilitar el trabajo, ayuda a disponer de una visión espacializada extraordinariamente útil, pero la verdad es que esta ventaja, eminentemente técnica, no siempre se corresponde con el rigor de las valoraciones y los planteamientos que textualmente la explicitan. Si unas veces - tal y como se ha comprobado en la elaboración de algunos Planes de Ordenación de Recursos Naturales (Calonge *et al.*, 1999) - esta carencia es atribuible a defectos ostensibles en la recogida y tratamiento de la información, en otras la construcción de los análisis adolece de insuficiencias en la interpretación de los procesos y en los criterios explicativos de las delimitaciones espaciales, bien porque la base cuantitativa sobre la que se apoyan no es la correcta bien porque el recurso al simple inventario de las variables, máxime cuando se encuentran inconexas, banaliza la valoración de la calidad ecológica del espacio y de sus interacciones, sin las que difícilmente es posible lograr ese nivel de coherencia y rigor requerido para la plasmación correcta de las

decisiones con voluntad protectora o, ya con una finalidad más amplia, para profundizar como se debiera en el diagnóstico de los problemas que afectan a las relaciones entre la sociedad y su entorno natural.

- Por otro lado, y ante la multiplicidad de problemas y tensiones surgidos continuamente en torno a la cuestión medioambiental, parece oportuno aludir a *la vertiente operativa que necesariamente ha de contemplar el funcionamiento, en las condiciones más satisfactorias posibles, del binomio “desarrollo-protección”*. Se impone, en concreto, la necesidad de fortalecer el conocimiento obtenido del medio físico en un momento determinado mediante el reconocimiento de la simbiosis existente entre las dimensiones preventiva y prospectiva. Bien es cierto que la primera está basada en la “evaluación de impacto”, objeto específico de una directiva comunitaria y requisito obligado para cualquier intervención con comprobada capacidad de incidencia. Pero también es verdad, como frecuentemente se ha señalado, que la utilización de esta herramienta no arroja el balance inicialmente pretendido. Se le imputan defectos metodológicos, ambigüedad en la ponderación de los factores, incumplimientos reiterados y problemas de aplicación efectiva de sus recomendaciones e incluso figura como fuente de conflictos entre los distintos agentes con responsabilidad ejecutiva en materia ambiental. Tal vez, sin embargo, y aunque la casuística sea tan variada como propensa a la adopción de mecanismos correctores no coincidentes, el problema suscitado por la aplicación del enfoque preventivo no radica tanto en las críticas apuntadas, que evidentemente pueden ser subsanadas, como en la falta de una articulación clara entre la evaluación “ante” y la consideración prospectiva, con todo lo que este enfoque representa desde la perspectiva aplicada, de las dinámicas inducidas por el impacto.

Surge así una especie de situación disfuncional en el análisis secuencial de los procesos en la medida en que, centrada primordial o exclusivamente la atención en la vertiente meramente curativa de las acciones medioambientales, se relega a un segundo plano o se descuida el valor, como argumento orientado a la planificación, que posee la acción preventiva cuando se imbrica en una bien fundamentada consideración prospectiva de las tendencias y comportamientos, de uno u otro signo. Este engarce no implica sólo un considerable enriquecimiento metodológico, afianzado en las

posibilidades permitidas por los avances en las técnicas al servicio de la prospección, sino también una mejor comprensión de los *fenómenos de riesgo*, concebidos como el resultado de la dialéctica, compleja pero sujeta a reglas identificables, que en la naturaleza, como en la sociedad, se establece entre las nociones de azar y vulnerabilidad (Fabiani, J. et Theys, J., 1987)

## CONCLUSION

La integración de la perspectiva medioambiental constituye una de las manifestaciones más significativas en la reorientación de los objetivos y metodologías en las directrices actuales de la ordenación del territorio. Al calor de la etapa y los movimientos de sensibilización que han tenido lugar desde los años ochenta, nos encontramos ante un proceso que ha dejado de estar circunscrito al terreno de los especialistas y del sector social más concienciado ecológicamente para convertirse en un fenómeno que, irreversible y periódicamente preconizado en los foros internacionales, ha ido adquiriendo carta de naturaleza jurídica hasta impregnar con una voluntad reguladora el funcionamiento de las relaciones entre la sociedad y el entorno natural en que se desenvuelve. En realidad, este avance no ha de ser entendido sólo como el resultado de una preocupación consciente por los problemas derivados de la alteración, de la presión o de los riesgos que distorsionan la organización de los equilibrios ambientales y el mantenimiento de la biodiversidad sino también como un paso importante en el reconocimiento de que la defensa del medio físico, postulada de acuerdo con el paradigma de la sostenibilidad, representa al tiempo un factor clave de la cualificación de los territorios y una garantía de su competitividad. No en vano, y a medida que el factor territorial afianza su peso como criterio valorativo por parte de la sociedad y de los agentes que directa o indirectamente ostentan la responsabilidad de las actuaciones, el reconocimiento del sentido patrimonial otorgado a los recursos ecológicamente valiosos se convierte en un soporte primordial, y económicamente competitivo, a la hora de garantizar el éxito de una estrategia de desarrollo y de procurar al tiempo su compatibilidad con los mecanismos orientados a la protección, ampliando la dimensión de esta finalidad más allá de la política convencional de los espacios protegidos.

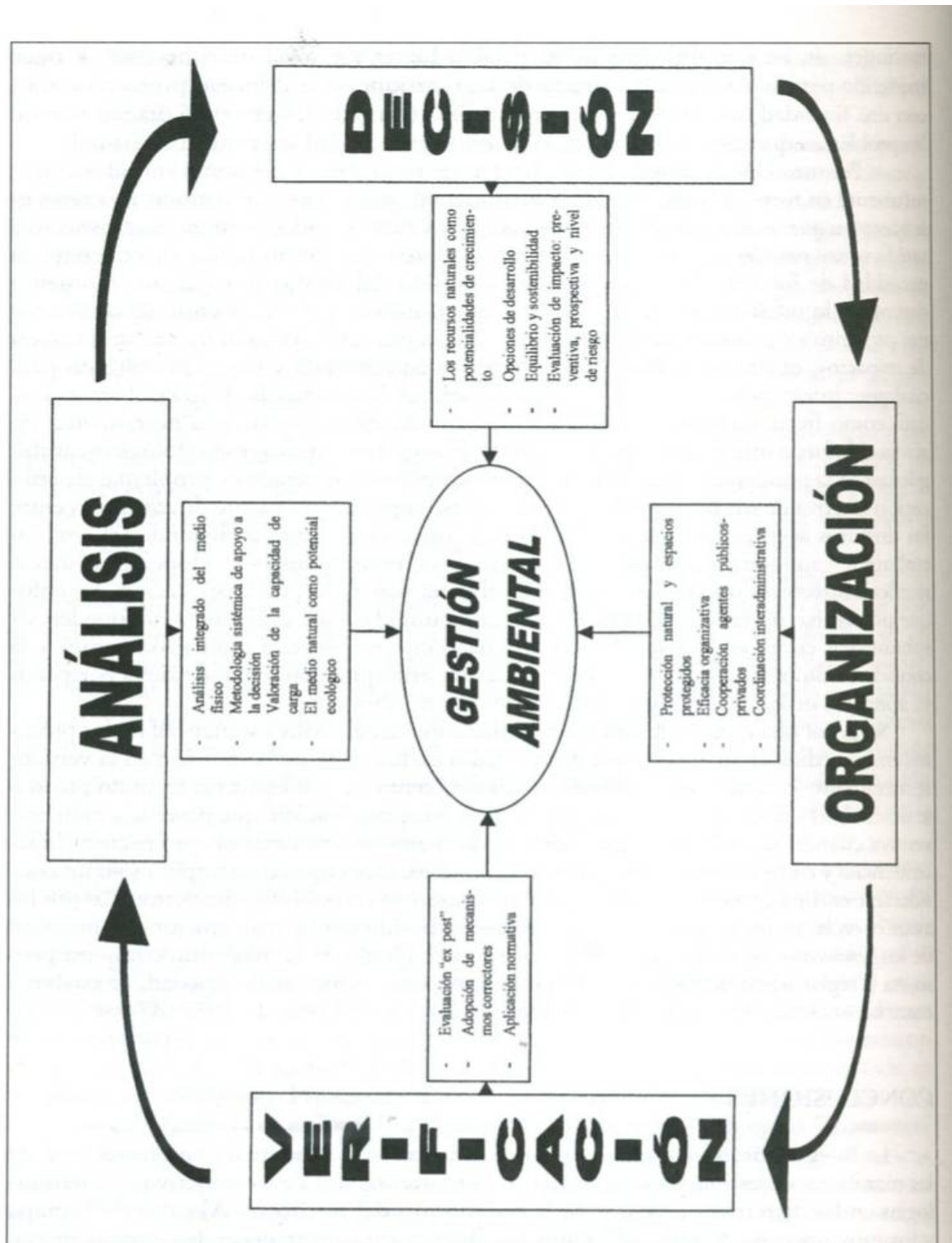


Fig. 1. Instrumentos y mecanismos aplicados a la gestión ambiental..

Sobre estas bases se asientan, por tanto, los planteamientos que dan sentido y funcionalidad al concepto de “*gestión ambiental*”, que, en líneas generales, comprende toda la serie de instrumentos encaminados a la preservación de la riqueza ecológica en armonía con las formas de aprovechamiento que garanticen el equilibrio entre lógicas estructuralmente diferentes hasta hacerlas conciliables entre sí. Organizada a partir de los cuatro niveles (*ANÁLISIS - DECISION- ORGANIZACIÓN - VERIFICACIÓN*) que configuran un sistema de valoración y gestión eficiente de los recursos, su aplicación está asociada al rigor metodológico, como soporte de la decisión, y a la voluntad política para organizarla y garantizar su cumplimiento. Sin necesidad de entrar, por razones de espacio, en este segundo aspecto, lo que sí debe quedar claro es el énfasis que se ha de poner en la calidad de los análisis relacionados con el medio físico, cuya dimensión aplicada no se encuentra satisfecha por la disponibilidad de un poderoso soporte técnico si no se halla a la vez enriquecida por una construcción metodológica bien asentada en el conocimiento de la realidad natural, de sus complejidades y dinanismos, sin rupturas con esa forma de entender el análisis de los hechos del que es fidedigno testimonio la labor realizada por el conspicuo profesional de la Geografía a quien está dedicada esta obra.

## BIBLIOGRAFIA

AZQUETA, D. (1996): Valoración económica del Medio Ambiente: una revisión crítica de los métodos y limitaciones. *Información Comercial Española*. nº 751. 1996. pp. 37-46

BARBAULT, R. (1997): *Biodiversité*. Paris, Hachette.

BISHOP, K. et alii (1995):” Protected Areas in the United Kingdom: Time for the Thinking”. *Regional Studies*. Vol. 29. nº 2. pp. 192- 201

CALONGE CANO, G., GARCÍA DE CELIS, A. y GUERRA VELASCO, J.C. (1999): *Alegaciones al Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Regional “Arribes del Duero”*. Valladolid, Departamento de Geografía, (inédito)

CARRIÈRE, J.P. et MATHIS, P. (1995): *L’Aménagement face au défi de l’environnement*. Poitiers, ADICUEER,



CASTROVIEJO BOLIBAR, M. (1993): "Planificación y Gestión de los Parques Nacionales en España". *El Campo*. nº 128. pp. 15-42

FABIANI, J. et THEYS, J. (1987): *La Société vulnérable. Evaluer et maîtriser les risques*. Paris, Presses de l'Ecole Normale Supérieure.

GRAU, J. y RAHOLA, J.E. (Coords.) (1999): *Política ambiental y desarrollo sostenible*. Madrid, Instituto de Ecología y Mercado. Papeles del Instituto. Nº 10.

JIMENEZ HERRERO, L. (1991): "Crisis ambiental y desarrollo sostenible. Hacia una economía ecológica de mercado". *Debats*. nº 35/36. pp. 46-57

LACOUR, C. (1992): Pour une planification écologique stratégique: l'Eco-Aménagement des Territoires. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*. Nº 3. pp. 477-501

LAURENS, L. (1995): "Les Parcs Naturels. Du concept à la pratique d'une agriculture environnementale". *Annales de Géographie*. nº 584. pp. 339-359

LEPAGE-JESSUA, C. (1993): "Espaces naturels. Les normes européennes de protection". *Etudes Foncières*. nº 59. pp. 15-20

MANERO MIGUEL, F. (1994): Integración Europea y Política Ambiental Autonómica. En *La Estructura socio-económica de Castilla y León en la Unión Europea*. Valladolid, Junta de Castilla y León, pp. 505-533

MANERO MIGUEL, F. (1999): "Diversidad de impactos y protección ambiental de los espacios periurbanos". En *El municipalismo iberoamericano del siglo XXI..* Madrid, FEMP, pp. 461-475

MANERO MIGUEL, F. y GUERRA VELASCO, J.C. (1992): *Hacia un modelo de equilibrio entre desarrollo y medio ambiente en la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Bases teóricas para la aportación castellano-leonesa a la II Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Junta de Castilla y León. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Servicio de Educación Ambiental. (Inédito)

MANERO MIGUEL F. y PASCUAL RUIZ-VALDEPEÑAS, H. (1999): *Líneas de Actuación de los PDR 1994-1999 y 2000-2006 de Castilla y León: Una visión comparada*. Consejo Económico y Social. (Inédito)

MARÉCHAL, J.P. (1997): *Le Rationnel et le Raisonnable. L'économie, l'emploi et l'environnement*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

MARIÑO MENENDEZ F. (1993) "La configuración progresiva de la política medioambiental comunitaria". *Revista de Instituciones Europeas*. Vol. 20. nº 3. 1993. pp. 799-836

MAURIN ALVAREZ, M. (1994): "La red de espacios naturales protegidos en Asturias (proceso de gestación)". *ERIA. Revista de Geografía*. nº 35. pp. 175-197

MENÉNDEZ REXACH, A. (1992): "Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico". *Documentación Administrativa*. nº 230-231. pp. 229-296.

PROTECCION de los espacios naturales y su aportación a la oferta turística recreativa, La (1989). *Revista de Estudios Turísticos*. nº 103. pp. 47-83

PUISSANT, S. (1992): "L'integration de l'environnement dans les planifications: des attentes européennes". *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*. nº 3. pp. 381-411

RAFFESTIN, C. (1996): Introducción (Préface) a la obra de OFFNER, J. et PUMAIN, D. : *Réseaux et territoires: significations croisées*. Paris, L'Aube,

ROS, J. (1999): El uso y disfrute de los espacios protegidos y de interés: política forestal y de parques naturales. La protección de la biodiversidad dentro de una estrategia de desarrollo sostenible. En GRAU, J. y RAHOLA, J.E. : *Política ambiental y desarrollo sostenible...* pp. 223-244

RUIZ ROBLEDO, A. (1993): "Un componente de la Constitución Económica: La protección del Medio Ambiente". *Revista Andaluza de Administración Pública*. nº 14. 1993. pp. 27-54

SANCY, M. (1992): "L'étude d'impact: un instrument de prevention du dommage à l'environnement?". *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*. nº 3. pp. 425-433

TOMAS CARPI, J.A. (1997): "Globalización económica y desarrollo sostenible: aportación a un debate". *Información Comercial Española*. nº 761. pp. 125-144