

# El Patrimonio<sup>1</sup> Natural y Cultural en una ordenación del territorio para una mayor sostenibilidad del desarrollo

ANTONIO SERRANO RODRÍGUEZ

---

Catedrático de Urbanismo y Ordenación del Territorio.  
Universidad Politécnica de Valencia.  
Presidente de la Asociación Interprofesional de Ordenación  
del Territorio, FUNDICOT.

---

<sup>1</sup> Por «patrimonio» el Diccionario de la Lengua Española (1992) entiende, en su primera acepción, «hacienda que una persona ha heredado de sus ascendientes». Y, a su vez, por «hacienda», en su segunda acepción, «conjunto de bienes y riquezas que uno tiene». Por lo tanto, desde la perspectiva que aquí utilizamos el concepto Patrimonio, es aceptable definirlo como «el conjunto de bienes y riquezas que la sociedad ha heredado de sus ascendientes».

## 1. INTRODUCCIÓN

La presente Ponencia trata de ser una reflexión sobre la problemática y posibles líneas de solución a la integración de la valorización y preservación del Patrimonio Natural y Cultural en una Ordenación del Territorio que tenga como Objetivo fundamental incrementar la sostenibilidad del desarrollo en una sociedad urbana y de consumo intrínsecamente insostenible.

Para ello voy a centrarme, fundamentalmente, en las reflexiones derivadas de los cuatro últimos trabajos desarrollados en materia de Ordenación del Territorio relacionadas con los aspectos anteriores: Una Guía Metodológica para la Gestión Integral de las Zonas Costeras (2000-01), realizada para la Unidad de Desarrollo Territorial, del Ministerio de Medio Ambiente; El Plan de Desarrollo del Valle de San Andrés (1999-2001), realizado para el Gobierno de El Salvador; Las Estrategias de Articulación Territorial y de Desarrollo Urbano de las Comarcas Centrales Valencianas (2000-01), realizadas para el Programa CONCERCOST, incluido en el Programa Terra, de la Unión Europea; y La Definición de Modelos Territoriales Sostenibles en el Litoral de la Comunidad Valenciana y Estrategias para su Gestión (2000-01), para la Generalitat Valenciana.

Previamente, no obstante, es necesario realizar algunas reflexiones previas sobre la situación general que enmarca la problemática del Patrimonio Natural y Cultural en la España de principios del siglo XXI, destacando que nos encontramos ante un mundo en cambio tecnológico, social y político, con muchas incertidumbres en su dinámica futura, pero con una incidencia creciente —derivada de su crecimiento demográfico y, sobre todo, de sus formas de crecimiento y control social, científico, técnico y económico— en la transformación del conjunto del planeta y de sus elementos y recursos patrimoniales. La población, el conocimiento y el poder se concentran progresivamente en un número reducido de ámbitos, constituidos por amplios espacios urbanizados que han ido evolucionando desde la «ciudad» característica de la Europa de principios del siglo XX, al área metropolitana de mediados de siglo, y, posteriormente, a la región funcional urbana<sup>2</sup>, a medida que las posibilidades de transporte permiten un incremento muy sustancial en la movilidad de la población, y las economías ligadas a la escala, aglomeración y urbanización, asociadas a una «sociedad de consumo», promueven la polarización espacial de la actividad productiva.

Por otro lado, el planeta Tierra siempre ha tenido un funcionamiento global e integrado como sistema ambiental; en él sus distintos subsistemas y ecosistemas han venido históricamente interactuando en procesos no exentos de contradicciones y de cambios cuantitativos y cualitativos, que han ido estable-

---

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, SERRANO, A. (1996): *La problemática de las áreas urbanas supranacionales. Aplicación a la región funcional urbana de Valencia*. Cartas Urbanas, núm. 6, junio 2000. DACT. Las Palmas. 2000, pp. 169-206.

ciendo equilibrios más o menos estables a lo largo de la historia del propio planeta. A principios del siglo XXI esta globalización de los procesos se ha ampliado de manera considerable<sup>3</sup> por la capacidad técnica para transformar el medio en cantidad y calidad, y por la evolución social que nos ha llevado a un planeta también cada vez más globalizado en su dimensión económica, financiera y social.

Hoy es evidente que este «modelo» plantea problemas e incertidumbres sobre el futuro, ya que la dinámica de transformación actual está generando grandes problemas ambientales (de incidencia global, y también sobre el conjunto del Patrimonio natural y cultural del planeta), cuya corrección implica una forma distinta de enfocar los procesos de transformación y organización espacial, y una nueva exigencia a la sociedad para que participe activamente en estos procesos, tome conciencia de la verdadera naturaleza de los problemas a que nos enfrentamos, concierte los objetivos de futuro y se corresponsabilice en la consecución de los mismos, racionalizando sus comportamientos.

Poco a poco, la población ha ido adquiriendo conciencia de un proceso que todavía desconoce en su magnitud exacta y sobre el que su opinión es meramente circunstancial. También, poco a poco, esta misma población se ve objeto de las consecuencias ambientales sobre el entorno que le rodea y adquiere una noción mucho más directa del problema ante los requerimientos crecientes de calidad que todo desarrollo social implica: la contaminación en las ciudades, la degradación y transformación del medio que ha conocido toda su vida, la contaminación de las costas y del agua en que se baña, etc.; todos ellos son aspectos que tienden a hacerle más consciente de los problemas ambientales y patrimoniales, pero es necesaria todavía mucha información, investigación y práctica en el control de los procesos concretos de contaminación y degradación del medio, para que se pueda producir la concienciación y corresponsabilización social necesaria para modificar la actual dinámica de transformación del planeta. Por ello, la necesidad de que la sociedad incremente su toma en conciencia de la gravedad de los problemas ambientales y patrimoniales existentes y de su interrelación económica y social es clara. Igual que lo es la necesidad de una actuación coordinada de todos los agentes sociales, instituciones y administraciones, con el pensamiento puesto en el largo plazo.

El carácter global de muchos problemas ambientales (el cambio climático, la degradación de la capa de ozono, la lluvia ácida, la contaminación y degradación de nuestros mares, la pérdida de ecosistemas y de flora y fauna de interés asociada, etc.) es resultado de un proceso de organización social y de una forma de producir y ocupar el territorio (lo que denominamos «modelo territo-

---

<sup>3</sup> Nos podemos referir a la globalización ambiental porque, por ejemplo, los procesos contaminantes que se producen en China o en EEUU, afectan al clima del conjunto del planeta y a su biodiversidad o espacios naturales; o porque la lluvia ácida generada, por ejemplo, por la contaminación industrial en Polonia afecta gravemente a Europa central; o, porque la contaminación de los mares o las capturas pesqueras en aguas internacionales no reconocen países en sus efectos.

rial»), sobre el que necesariamente tendremos que intervenir si realmente se desea mejorar las pautas de sostenibilidad en nuestro desarrollo.

La Ordenación del Territorio presenta, en este sentido, un gran potencial para enfocar la dimensión conjuntamente global y local de los problemas; para tener en cuenta simultáneamente la triple perspectiva urbana, ambiental y socioeconómica desde la que es necesario plantearse estos problemas y sus soluciones; y, por último, para mantener una perspectiva centrada en un horizonte a largo plazo, con unos objetivos que consideren la globalidad de los problemas detectados, sobrepasando los intereses locales más inmediatos, aunque sin olvidar que es precisamente en el ámbito local donde la participación y corresponsabilización pública son más viables y eficientes, y donde, por lo tanto, tendremos que centrar el ámbito fundamental de información, concienciación, concertación de objetivos, intervención, gestión y corresponsabilización social de los procesos.

## 2. PATRIMONIO NATURAL Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

### 2.1. Consideraciones iniciales

El mantenimiento y valorización del Patrimonio Natural, en todas sus dimensiones, es uno de los Objetivos específicos de todo proceso de Ordenación del Territorio. En este marco, y de una manera general, un primer paso en esta Ponencia será el definir brevemente qué entendemos por Patrimonio Natural y, en segundo lugar trataremos de precisar, también brevemente, cuál es la problemática general definible y los mecanismos y procesos disponibles para la intervención y valorización del mismo en España, particularizando los resultados y las principales propuestas derivadas de los trabajos señalados en la Introducción a esta Ponencia.

Atendiendo a lo recogido en el pie de página inicial, podemos definir por «Patrimonio Natural» el «conjunto de bienes y riquezas naturales, o ambientales, que la sociedad ha heredado de sus ascendientes». Esta definición admite matices que vienen dadas por las propias definiciones establecidas en los documentos normativos que regulan la conservación, uso y fomento del medio ambiente o del Patrimonio Natural Español.

La normativa básica que afecta al Patrimonio Natural es, además de la Constitución<sup>4</sup>, la derivada de la Unión Europea, donde es necesario destacar tanto las Directivas existentes al respecto<sup>5</sup> como los compromisos internacionales asumidos, que afectan muy directamente a todos sus estados miembros. Adicionalmente hay que considerar la normativa estatal<sup>6</sup> y la normativa y competencias autonómicas y locales<sup>7</sup> al respecto.

---

<sup>4</sup> El artículo 45 de la Constitución española señala que: «1) Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de

La complejidad de la situación, dada las diferencias existentes en cada Comunidad Autónoma, hace que, metodológicamente, un primer paso previo al análisis del Patrimonio Natural, deba ser el conocimiento y situación existente respecto a la normativa estatal, de las comunidades autónomas implicadas y de los instrumentos específicos de planificación territorial, sectorial o municipal que inciden en el inventario, regulación, conservación, o fomento del mismo.

A este respecto hay que tener en cuenta que el Patrimonio Natural o, de una forma más amplia, el medio ambiente, constituye el ámbito espacial sobre la que se desarrolla la actividad humana. Igual que toda actividad humana se desarrolla en un territorio e implica a un territorio determinado, en la misma medida afecta al ambiente y a los recursos que constituyen el Patrimonio Natural de una sociedad. O, desde una perspectiva economicista, toda actividad consume y transforma espacio, ambiente y/o Patrimonio Natural, que son más o menos internalizados como costes productivos de dicha actividad. La sostenibilidad del desarrollo está directamente asociada a que ese consumo y transformación no impliquen la paulatina destrucción de los recursos que le sirven de base, llevando a una situación en que la propia actividad tenga que desaparecer.

---

conservarlo; 2) los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva; y 3) para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado».

<sup>5</sup> A este respecto hay que destacar la DIRECTIVA 97/62/CE DEL CONSEJO de 27 de Octubre de 1997 por la que se adapta la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de fauna y flora silvestres, aunque existen Directivas complementarias sobre recursos naturales (agua, pesca, residuos, etc.) que complementan en otras direcciones los contenidos de éstas.

<sup>6</sup> Concretando el contenido de esa dimensión europea, a nivel español hay que destacar la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres y el Real Decreto 1193/1998, de 12 de junio, que modifica el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecían medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, incorporando a nuestro ordenamiento jurídico interno lo dispuesto en las Directivas antes señaladas. Adicionalmente también hay que destacar la normativa que incide sobre recursos naturales de singular interés como: la Ley 29/85, de 2 de agosto, de Aguas y el Reglamento del Dominio Público Hidráulico aprobado por el Real Decreto 849/1986 de 11 de abril; la Ley 22/88 de Costas y el Real Decreto de 1471/89 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Costas; la Ley 10/1998, de 21 de abril, sobre residuos; la Ley 8/98 del suelo y el Real Decreto 4/2000 que la modifica; o, en general, otras disposiciones de carácter más o menos complementario que inciden directa o indirectamente sobre recursos naturales (montes, recursos forestales y agrícolas, suelo, etc.).

<sup>7</sup> Hay que tener en cuenta que la legislación de ámbito nacional está complementada por la legislación autonómica específica, desarrollada al amparo de lo establecido en el artículo 148.1. de la Constitución, que señala que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materias claramente relacionadas con la ordenación y gestión del Patrimonio Natural. Adicionalmente, las Comunidades Autónomas tienen competencias para el establecimiento de planes o directrices de ordenación del territorio, o planes o directrices sectoriales específicas en el campo de la protección del patrimonio natural. Y los Ayuntamientos, a través de su planeamiento urbanístico general o especial, o a través de sus catálogos, inciden nuevamente en la protección de este Patrimonio Natural en sus distintas facetas.

Desde esta perspectiva, es importante realizar una aproximación a los principales problemas detectables en España con respecto al estado y dinámica de transformación de su Patrimonio Natural, centrándonos en los que son los principales elementos valorados dentro de este Patrimonio<sup>8</sup> como son la biodiversidad, los recursos hídricos, la atmósfera, los recursos edáficos y su relación con los recursos agrícolas y forestales, y, como aspectos particulares, las costas y el suelo como soporte de la urbanización y de actividades productivas específicas de gran importancia en determinados ámbitos, a los que nos referiremos más específicamente en el apartado siguiente dentro de las consideraciones relacionadas con la Comunidad Autónoma Valenciana.

En los Cuadros siguientes, que son un resumen de distintos trabajos y fuentes<sup>9</sup>, se sintetiza la problemática general en el marco de las Actuaciones u Objetivos necesarios para una Estrategia territorial de mejora de la sostenibilidad del desarrollo a largo plazo. En ellos se parte de la idea fundamental, a remarcar en el seno de esta Ponencia, de que los Recursos y el Patrimonio Natural no se pueden considerar como elementos a conservar por oposición al resto de Recursos o de elementos territoriales, en los que al suponerse que no hay elementos valorables a proteger, sea factible cualquier tipo de actuación (el Real Decreto 4/2000 que considera que todo el espacio no protegido es urbanizable materializa de una forma práctica esta idea). Y ello porque la gestión del territorio no puede concebirse como la protección de unos espacios y recursos naturales y la conservación de la biodiversidad en unas determinadas localizaciones, al margen de los procesos generales de transformación del resto del territorio. Como señala R. Folch (1999), la protección de espacios concretos ha de ser el resultado de una gestión en la globalidad del territorio.

Desde esta perspectiva, y con el objetivo de mejorar la sostenibilidad del desarrollo, hay que tender a plantear modelos de ordenación y gestión territo-

---

<sup>8</sup> En este sentido es importante recordar —A. Serrano (1980)— que los Objetivos fundamentales que se asocian al estudio del medio físico-natural en Ordenación del Territorio, son: a) Determinación de los Espacios Protegidos, o que debieran estar protegidos desde el punto de vista de los Objetivos establecidos para la O.T. del ámbito de análisis; b) consideración del patrimonio ambiental y natural disponible y valoración del estado de los recursos existentes, así como de sus capacidades y limitaciones de uso actuales, y de sus potencialidades y riesgos de uso hacia el futuro, desde la perspectiva de los Objetivos establecidos; c) establecimiento de las Unidades Homogéneas de Síntesis definibles en el territorio desde la perspectiva de las características intrínsecas del mismo y de los Objetivos del Análisis, particularizando las Capacidades y Limitaciones actuales de estas Unidades, y las Potencialidades y Riesgos futuros de las mismas desde la perspectiva de los Objetivos del Análisis; y d) establecimiento de las estrategias y recomendaciones de uso y protección sobre los recursos y las Unidades Homogéneas de Síntesis derivadas del análisis, en base a los Objetivos establecidos.

<sup>9</sup> Adicionalmente a los trabajos propios señalados, hay que destacar: *Environment in the European Comision. 1995*. European Environment Agency. Copenhagen. 1995; el Informe de la Comisión *Sobre la aplicación del Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible*. COM(95) 624 final. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas. 10/01/1996; el Informe: *Europe's Environment: the Dobris Assesment*. European Environment Agency. Copenhagen. 1995; y el Documento de Consulta sobre La Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, del Ministerio de Medio Ambiente (2001).

rial que integren la actividad humana y sus interacciones con la globalidad del territorio y su medio ambiente, donde los objetivos de mejorar la sostenibilidad del desarrollo concreten el papel a jugar por la preservación de la biodiversidad y la protección de los espacios naturales de valor que existan en el mismo. En esta línea se sitúan las propuestas que se realizan en los cuadros siguientes:

**Tabla 1.** El incremento de la sostenibilidad del desarrollo en el medio rural y el mantenimiento del recurso edáfico

Actuaciones u objetivos necesarios	Observaciones o tendencias
Conseguir un desarrollo sostenible del medio rural no basado exclusivamente en el sector primario	La crisis del medio rural se produce por la pérdida de población y progresivo envejecimiento de la misma, que llevan asociados la disminución y progresiva inadecuación de la mano de obra agrícola y del conjunto de los sectores productivos de estos ámbitos, simultáneos al mantenimiento de sistemas de producción anticuados, a un reducido tamaño de las explotaciones productivas, que generalmente son explotaciones familiares, a una dedicación de los agricultores a tiempo parcial, lo que les hace tener falta de visión comercial, o elevados consumos de inputs, agua o fertilizantes que hace la agricultura poco productiva. Así, el consumo de fertilizantes por unidad de superficie agraria útil (SAU) se ha incrementado del orden de un 37% y el consumo de fitosanitarios del orden de un 58% en la última década con datos comparables, lo que implica fuertes incrementos de costes y de efectos ambientales negativos sobre el medio.
Promover la utilización de los cultivos biológicos y los de alto valor añadido sin perder variedad en los cultivos	Las posibilidades de desarrollo de la biotecnología en este marco son reducidas y exigirán medidas complementarias específicas. En este sentido, las actuaciones dirigidas a potenciar un desarrollo sostenible en el medio rural (Programas LEADER o PRODER, de forma destacada) se encuentran con problemas ligados a: a) Insuficiencia de las aportaciones presupuestarias para potenciar un desarrollo rural no basado en la agricultura; b) falta de respuesta suficiente por parte de la agricultura familiar que no se acoge a las propuestas de diversificación de actividades y pluriactividad; c) escasa tradición empresarial en las zonas más desfavorecidas, que debido fundamentalmente a que no cuentan con el grado de formación necesario, no están dispuestas a asumir riesgos; d) los Ayuntamientos rurales no suelen organizar operaciones manco-munadas de desarrollo comarcal, quedando el desarrollo rural en un discurso político-ideológico; e) presiones de los grandes agricultores para que no se favorezca a los que cuentan con explotaciones más pequeñas, y para que se mantenga la agricultura tradicional; f) en el mundo rural no se cuenta con las economías externas que buscan los empresarios a la hora de localizar una industria agroalimentaria; g) mala accesibilidad y peor calidad de vida en las zonas rurales más desfavorecidas, lo que supone un freno para la captación de empresas; y h) escaso margen de actuación para las PYMEs agroindustriales del medio rural.
Reducir la utilización de fertilizantes y fitosanitarios, incrementando su eficiencia	Con respecto a los recursos edáficos, se aprecia su degradación creciente, entendida ésta como una pérdida de calidad del suelo, ligada a cambios en sus propiedades y procesos, que influyen en su estabilidad y productividad. La práctica agrícola, la erosión, la urbanización y la contaminación son las causas que más influyen en la degradación del suelo. La agricultura de secano, con la reducción de la superficie cultivada y con la reducción de la carga de nitrógeno

Tabla 1. (Continuación)

Actuaciones u objetivos necesarios	Observaciones o tendencias
Prevención de la erosión por pérdidas de suelo	<p>aportada en la cultivada, incide cada vez en menor medida en esta degradación; pero la extensión de la superficie de regadío, o los cultivos forzados, dan lugar a procesos de degradación del suelo de elevado coste de reversión. En el suelo afectado por actividades industriales, urbanas o extractivas, siguen presentándose niveles elevados de contaminación y degradación, que cada vez afectan a superficies mayores, como consecuencia de los procesos de deslocalización industrial y del abandono de determinadas prácticas y explotaciones extractivas y productivas; o de la existencia de vertederos incontrolados de residuos. El Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados ha inventariado cerca de 5.000 emplazamientos contaminados y prevé que hasta el año 2005 este número se incremente en cerca de un 33%.</p>
Limitación de la concentración de metales pesados en residuos agrícolas y suelos	<p>Las características climáticas de determinadas áreas, con lluvias torrenciales, duras condiciones para la pervivencia de la vegetación y un abandono práctico de las áreas cultivadas están generando un peligroso avance de la desertización por pérdida de suelo fértil, que amenaza a amplias zonas de España. Aunque es posible que exista un sobredimensionamiento del problema, se estima que del orden de un 42% de la superficie nacional tiene procesos de erosión superiores a los umbrales críticos y que un 12% está sometida a erosión muy grave, con pérdidas de más de 50 ton/ha y año de suelo<sup>10</sup>.</p>
Superar las dificultades para desarrollar una gestión y disciplina territorial por parte de los municipios que sea compatible con un desarrollo sostenible	<p>Por otro lado, existe un alto número de municipios con baja población, bajo presupuesto y escaso nivel de tecnificación en su funcionamiento, que además tienen una fuerte tendencia a la despoblación y una fuerte dependencia de la acción de agentes exteriores, que difícilmente pueden desarrollar técnica y económicamente una gestión territorial correcta, que sea defensora de los intereses generales. La estructura municipal actual proviene del siglo XIX, respondiendo a unos objetivos y problemáticas muy distintas a las actuales. Adicionalmente, las Comunidades Autónomas, competentes en la materia, tienden a valorar en mayor medida aspectos políticos que los de planificación, gestión y disciplina urbanística y territorial, favoreciendo nuevas desagregaciones municipales, que tienden a agravar el problema. Los reducidos presupuestos de muchos municipios, la utilización de la edificación para la obtención de ingresos y la baja dotación de técnicos municipales, dificultan la gestión y disciplina urbanística y territorial. La fragilidad municipal ante promotores y constructores unida a la nueva normativa estatal sobre el suelo facilita la ocupación progresiva y no muy adecuada del territorio.</p>

<sup>10</sup> La tasa anual de formación de suelo se estima entre 2 y 12 ton/ha y año.



**Tabla 2.** Lograr revertir la pérdida progresiva de ecosistemas de interés y de biodiversidad en el marco de procesos de desarrollo más sostenibles

Actuaciones u objetivos necesarios	Observaciones o tendencias
Integración de la conservación de la biodiversidad y de la protección de espacios de interés en las estrategias de mayor sostenibilidad del desarrollo	Como se ha señalado anteriormente, los espacios naturales protegidos se han venido considerando como unos ámbitos espaciales que por mantener una flora, una fauna o un paisaje de valor era necesario conservar por oposición al resto del territorio. Pero la gestión del territorio no puede concebirse como la protección de unos espacios discretos al margen de los procesos generales de transformación del resto del territorio, por lo que hay que plantear modelos de ordenación y gestión territorial que integren la actividad humana y sus interacciones con la globalidad del territorio y su medio ambiente, donde los objetivos de mejorar la sostenibilidad del desarrollo concreten el papel a jugar por la preservación de la biodiversidad y la protección de los espacios naturales de valor que existan en el mismo. Este planteamiento, en la práctica, no puede considerarse novedoso en su formulación ya que es el que subyace (aunque sea de una forma muy secundaria y condicionada <sup>11</sup> ) en las Directivas Europeas establecidas al respecto y, en mayor medida, en la propia legislación de espacios naturales protegidos española (Ley 4/1989 de Conservación de la naturaleza y de la flora y fauna silvestres) o de las Comunidades Autónomas (en Valencia, la Ley 11/1994 de espacios naturales de la Comunidad Valenciana).
Protección y regulación de ...	En el conjunto del planeta, la biodiversidad y gran número de ecosistemas se encuentran en peligro como consecuencia de los efectos derivados del cambio

<sup>11</sup> Así, la Directiva 92/43/CEE (Directiva HABITAT), del Consejo de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres establecía entre sus «considerandos» que «dado que su objetivo principal es favorecer el mantenimiento de la biodiversidad al tiempo que se tienen en cuenta las exigencias económicas, sociales, culturales y regionales, la presente Directiva contribuirá a alcanzar el objetivo general de un desarrollo duradero; que el mantenimiento de esta biodiversidad podrá en determinados casos requerir el mantenimiento, e incluso el estímulo, de actividades humanas». No obstante, la preeminencia del carácter proteccionista para determinados espacios previamente delimitados (Lugares de Interés Comunitarios) queda absolutamente claro tanto en el resto de «considerandos»: «Considerando que la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente incluida la conservación de los hábitats naturales, así como de la fauna y la flora silvestres, son un objetivo esencial que reviste un interés general para la Comunidad, según lo dispuesto en el artículo 130 R del Tratado; Considerando que, para garantizar el restablecimiento o el mantenimiento de los hábitats naturales y de las especies de interés comunitario en un estado de conservación favorable, procede designar zonas especiales de conservación...; Considerando que cualquier plan o programa que pueda afectar de manera significativa a los objetivos de conservación de un lugar que ha sido designado o que lo será en el futuro deberá ser objeto de una evaluación apropiada; como en el propio articulado de la Directiva y, muy particularmente en su artículo segundo, donde la referencia a las «exigencias económicas, sociales y culturales, y a las particularidades regionales y locales» quedan relegadas a una posición claramente secundaria: «Art. 2.º 1. La presente Directiva tiene por objeto contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio europeo de los Estados miembros al que se aplica el Tratado. 2. Las medidas que se adopten en virtud de la presente Directiva tendrán como finalidad el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés comunitario. 3. Las medidas que se adopten con arreglo a la presente Directiva tendrán en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales.»

Tabla 2. (Continuación)

Actuaciones u objetivos necesarios	Observaciones o tendencias
Protección y regulación de espacios naturales de interés, asegurando la conservación de hábitats y especies	climático, de los agujeros de la capa de ozono <sup>12</sup> , de la contaminación atmosférica <sup>13</sup> y de la acidificación, que influyen, junto a las actuaciones humanas directas (los cambios en usos del suelo, el incremento del transporte, los incendios, la presión turística, etc.), en el grave riesgo de desaparición que presentan, con lo que disminuirían los recursos genéticos naturales e incluso se podría afectar a la seguridad alimentaria a largo plazo. Por otro lado hay que tener en cuenta que los costes de restauración del medio ambiente de espacios naturales singulares, caracterizados por ecosistemas de una cierta fragilidad y/o especies en riesgo de extinción, una vez se degradan, son tremendamente elevados; o, llegado a cierto punto el nivel de deterioro, es imposible recuperar espacios o especies gravemente afectadas en su existencia.
Restricción del comercio con especies en peligro de extinción	Se está aumentando la superficie protegida y en algunas zonas, como en la Unión Europea, están disminuyendo los impactos de la agricultura como consecuencia de, entre otras, la Política Agrícola Común (PAC), que está primando el abandono de cultivos y la reforestación de las superficies afectadas. No obstante, este proceso en España, hasta 1998, sólo había afectado a unas 41.000 has y las medidas agroambientales de la PAC cubren solamente del orden del 5% de la SAU total. Por otro lado, las actuaciones de la industria maderera, los incendios y la introducción de especies exógenas y de cultivos forzados, dan lugar a efectos contradictorios con la mejora de la biodiversidad y de la expansión y protección de ecosistemas que estas actuaciones deberían tener.
Prevención y protección de las áreas forestales contra los incendios	Las actuaciones de la Unión Europea, a través de numerosas normas y, en particular a través de la Directiva HABITAT antes señalada, tratan de promover la expansión de los espacios protegidos en el ámbito europeo, recogiendo en la red NATURA 2000 un inventario detallado de los mismos, que permita tener un conocimiento de los espacios europeos de valor. En España la riqueza en este tipo de espacios y la multitud de riesgos que planean sobre los mismos (desertificación, incendios, urbanizaciones, turismo, infraestructuras, etc.), hacen particularmente importante su consideración específica, ya que la presencia de un importante número de espacios naturales en las áreas de influencia de las regiones funcionales urbanas y de las áreas metropolitanas, genera un grave riesgo para los mismos, tanto por la presión residencial e industrial, que plantea importantes demandas de suelo para usos urbanos e infraestructuras, como por la presión de la demanda de esparcimiento que la población residente en esas áreas realiza. Pero, en general, hay que destacar que un número significativo de espacios naturales afectan a áreas escasamente transformadas, que mantienen usos agrícolas extensivos o forestales, asociados normalmente a

<sup>12</sup> La Unión Europea había fijado como objetivos reducir entre 1990 y 2000 un 50% sus emisiones de óxidos de nitrógeno y en un 77% las de óxido de azufre y prohibido la producción de cloro-fluor-carbonados. España ha reducido en un 11% y 66%, respectivamente, esas emisiones entre 1990 y 1998, pero el problema sigue siendo muy grave, al igual que sus consecuencias.

<sup>13</sup> En el Protocolo de Kioto la Unión Europea se comprometió a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 8% respecto a los niveles de 1990 entre los años 2008 y 2012, compatible con que España los incrementara en las mismas fechas y períodos en un 15%. Sin embargo, ya entre 1990 y 1999 España los ha incrementado en un 23%, con una tendencia fuertemente preocupante.

**Tabla 2.** (Continuación)

Actuaciones u objetivos necesarios	Observaciones o tendencias
<p>Promoción de una utilización y desarrollo sostenible de las áreas forestales de especies autóctonas</p>	<p>explotaciones cinegéticas. Estos espacios se localizan en áreas deprimidas, marginales o en declive, con bajo nivel de afección antrópica sobre el medio, aunque sobre ellas gravitan problemas de indudable importancia. En síntesis, en España, a finales del 2001 existen 618 espacios naturales protegidos que afectan a del orden del 7% de la superficie española con un nivel medio de fragmentación o discontinuidad. Sin embargo, los espacios de interés que se estima que deberían tener algún tipo de protección alcanzarían a una superficie del orden tres veces superior, definiéndose en este sentido una clara carencia en la extensión y número de espacios protegidos existentes.</p> <p>Por otro lado, en los 10 últimos años se han producido incendios forestales que han afectado, aproximadamente, a un 10% de la superficie forestal total española. Aparte de las pérdidas de vidas humanas y de las pérdidas económicas primarias, hay que señalar la pérdida ambiental derivada de la destrucción de especies autóctonas, la pérdida de ecosistemas importantes y de la destrucción, en general, de la flora y fauna característica de las áreas incendiadas. Una parte muy importante de los incendios son intencionados y, algunos, con motivaciones urbanísticas.</p> <p>De esta forma, el 51% de la superficie española, que puede considerarse monte, está en casi un 47% desforestada y puede hablarse de un inadecuado e insuficiente aprovechamiento y explotación de los montes españoles desde la perspectiva de la sostenibilidad; aspecto muy importante si se tiene en cuenta que cerca de un tercio de los montes no son privados.</p>

**Tabla 3.** Adecuar la ordenación y utilización de los recursos hídricos a su disponibilidad y sostenibilidad

Actuaciones u objetivos necesarios	Observaciones o tendencias
<p>Asegurar la potabilidad de las aguas para abastecimiento y establecer políticas que lleven los consumos familiares a niveles inferiores a los 200 litros por habitante y día</p>	<p>Los recursos hídricos disponibles en la actualidad en España y en la Unión Europea presentan problemas de sobreexplotación y de degradación por contaminación, que hacen que gran parte de los mismos no sean potables ni soporten la supervivencia de sus ecosistemas tradicionales... En España la gravedad es mayor porque se sigue permitiendo el crecimiento de la demanda en áreas sin accesibilidad razonable a los correspondientes recursos; por las periódicas sequías; por los desequilibrios entre la oferta y la demanda entre las diferentes cuencas hidrográficas; y por las tensiones que las demandas agrícolas y de generación de energía eléctrica producen.</p> <p>La demanda total de agua per cápita en España es, en media, muy superior a la media europea (unos 900 metros cúbicos por persona y año frente a unos 660 como media europea), afectando a del orden de la tercera parte de los recursos disponibles, aunque éstos presentan valores muy distintos según distintas fuentes de estimación. Y, pese a los problemas que este recurso plantea en España, no hay una verdadera política de ahorro que evite el continuo incremento en estos consumos (entre 1996 y 1999 la captación total de agua superficial y subterránea se estima que se ha incrementado en un 21%).</p>

Tabla 3. (Continuación)

Actuaciones u objetivos necesarios	Observaciones o tendencias
Asegurar los caudales ecológicos y los estándares de calidad del agua para la supervivencia de especies y peces de agua dulce	<p>Los regadíos son el principal consumidor de agua en España, seguidos del asociado a la producción energética. Los primeros consumen del orden de unos 24.000 Hm<sup>3</sup>/año (del orden del 70% del consumo total) para regar unas 3,345 millones de hectáreas (del orden del 7% de la superficie nacional), con un consumo medio de unos 7.175 m<sup>3</sup>/ha*año, aunque nuevamente estas cifras son puestas en cuestión por algunos autores que elevan significativamente el consumo y superficie de regadío. En todo caso, el Plan Nacional de Regadíos prevé 242.800 nuevas hectáreas de regadío que podrían implicar un aumento adicional del consumo de unos 1.700 Hm<sup>3</sup>/año.</p>
Asegurar la calidad de las aguas subterráneas y la no sobreexplotación de los acuíferos	<p>La mayor parte de los demandantes del agua abonan unas tasas, cánones o tarifas por ésta muy inferiores a los costes integrales de su puesta a disposición del usuario, y muy inferiores al coste de oportunidad que generan con su consumo (incluyendo aquí las consecuencias ecológicas del mismo). Una política de internalización progresiva de costes y de incentivación del ahorro, con una penalización de los consumos según se van desviando de la media, son, por lo tanto, absolutamente necesarias en este capítulo.</p>
Asegurar la calidad de las aguas de baño terrestres y marítimas y los estándares de calidad para las aguas de moluscos y crustáceos	<p>Adicionalmente, los niveles de contaminación son mucho más elevados que la media europea y las intervenciones y concienciación de la población y de las administraciones sobre el tema son muy inferiores. La salinización de los acuíferos costeros, el caudal prácticamente nulo de los ríos en estiaje y la desecación de lagunas, zonas pantanosas y lacustres, son aspectos muy frecuentes en España y, en particular, en las zonas mediterráneas.</p>
Tratamiento y reutilización de las aguas residuales urbanas	<p>El resultado es que gran parte de los recursos hídricos disponibles no son potables, ni permiten la supervivencia de la flora y fauna para la que constituyen su hábitat tradicional. En efecto, el agua marítima, superficial y subterránea presenta niveles muy elevados de contaminación en amplios ámbitos de la geografía europea y española, como consecuencia de los niveles de nitrificación y plaguicidas en las aguas subterráneas supera los niveles permitidos en más del 85%, sobre más del 75% de la superficie agrícola de Europa, tendiendo a aumentar hacia el futuro) y de los vertidos urbanos e industriales mal o insuficientemente depurados. La recuperación y potabilización del agua subterránea exigen medidas muy costosas y a largo plazo, difíciles de aplicar en la actualidad.</p>
Introducción de medidas de ahorro y de incorporación de los costes de oportunidad de los recursos hídricos a todos los usos productivos	<p>Las actuaciones, inversiones y exigencias establecidas para la depuración de aguas residuales se espera que signifiquen una mejora global de la calidad de las aguas superficiales, subterráneas (en menor nivel) y costeras. A pesar de ello, el 75% de los ríos europeos siguen, y probablemente seguirán, mostrando tendencias crecientes en los niveles de fósforo y de nitratos derivados de la intensificación de la agricultura, con los consiguientes riesgos de su eutrofización, al igual que puede suceder en el agua marina de las costas receptoras. En España, un 11% de las 553 estaciones de control de las aguas superficiales muestra, a finales de siglo, niveles de contaminación no aceptables, y un 42% adicional niveles de contaminación débil.</p>
	<p>El carácter costero de muchas de las zonas con problemas de déficit hídrico permite la solución de la desalación como alternativa concreta que permite una adecuada asignación de costes a la demanda y evita la subvención cruzada que implica la realización de trasvases y obras con cargo a los presupuestos públicos. No hay que olvidar que, en última instancia, los problemas del agua no son más que problemas asociados a la búsqueda de subvenciones del agua con cargo a los presupuestos públicos.</p>

## **2.2. Estrategias de ordenación del territorio para la sostenibilidad del desarrollo y preservación del patrimonio natural. El caso del litoral valenciano**

### **2.2.1. Consideraciones generales**

De una forma general podemos señalar que las Estrategias definidas pretenden que la Ordenación del Territorio se convierta en un proceso de integración del conjunto de interacciones sociales, económicas y ambientales que se producen en el espacio, evitando planteamientos sectoriales también en el campo de la protección de espacios naturales o de conservación de la biodiversidad que, marginados de sus condicionantes socioeconómicos y territoriales, pueden estar abocados al fracaso, tal y como nos demuestran muy frecuentemente los procesos de oposición administrativa, política y ciudadana (fundamentalmente de los propietarios) ante los intentos de proteger determinados espacios, muchos de los cuales terminan en los tribunales<sup>14</sup>. Además, no hay que olvidar que la existencia de espacios naturales de interés y de ecosistemas de elevada biodiversidad es el resultado de un proceso histórico de transformación territorial que no es independiente de la dinámica socioeconómica de los propios espacios, que ha permitido un cierto equilibrio entre el Patrimonio Natural y la evolución socioeconómica del territorio.

Por tanto, el planteamiento que se mantiene es que la función y los niveles de protección de los espacios naturales de interés para la conservación deben definirse en el marco de unas Estrategias y Directrices globales de desarrollo para el territorio, que deben hacer que dicho desarrollo (que no crecimiento) sea incremental y progresivamente más sostenible. Para ello estas Estrategias y Directrices deben incidir directamente sobre el Modelo Territorial (pautas de ocupación del espacio) y sobre la política y estrategias socioeconómicas que se establezcan en el mismo.

Todo proceso de planificación implica la asignación de recursos escasos al logro de unos determinados objetivos. Desde esta perspectiva, la definición de los Objetivos es el punto de partida —y el más fundamental— para la definición de unos procesos de análisis y planificación territorial, urbana o ambiental. Difícilmente podremos proponer Estrategias si no sabemos dónde queremos llegar con ellas. Y difícilmente podremos valorar la dinámica actual si no tenemos el necesario marco de comparación de «lo que es», con «lo que nos gustaría que fuera». Sin embargo, estos Objetivos suelen generar conflictos de in-

---

<sup>14</sup> En el caso de los municipios litorales de la Comunidad Valenciana y en los de las propias Comarcas Centrales Valencianas muchos de los espacios a proteger, ya sean espacios naturales de interés declarados parques naturales, como, por ejemplo, la Sierra de Irta, La Albufera, La marjal de Pegó-Oliva o El Montgó, o los intentos de proteger humedales como las marjales de Peñíscola, Torreblanca-Cabanes, del Moro, Rafal y Vistavella, de La Safor, o salinas como las de Santa Pola o Torrevieja, han generado fuertes conflictos municipales y con los propietarios que no han dudado en organizar campañas propagando supuestas desventajas para los residentes municipales como consecuencia de estas prohibiciones.

tereses o de competencias, cuya solución pasa por la integración, coordinación, complementariedad y concertación de los distintos intereses y competencias presentes hasta el máximo nivel posible. En esta necesidad de integración y concertación se encuentran, normalmente, las presiones para una mejora de la competitividad económica de determinadas ciudades y territorios frente a la cohesión social y la vertebración territorial necesaria en todo proceso de desarrollo sostenible; o la subordinación ambiental y territorial frente al crecimiento —sobre todo urbanístico— a corto plazo.

La Ordenación del Territorio permite integrar y coordinar el conjunto de acciones que inciden simultáneamente en el medio socioeconómico y en el medio ambiente, evitando aquellas acciones con balance negativo sobre la sostenibilidad y potenciando las compatibles con los objetivos de mejora incremental de la sostenibilidad del medio. Se trata así de definir unas Estrategias que sean compatibles con una mayor sostenibilidad del desarrollo (que no crecimiento económico<sup>15</sup>). Sin embargo, es evidente que no pueden olvidarse los problemas coyunturales del corto y medio plazo, que inciden en la problemática del empleo, de la estabilidad económica y del incremento de la renta de las personas. Lo que nos lleva, nuevamente a que los enfoques han de realizarse desde una perspectiva «incremental», de modificación paulatina hacia una mejora sostenida de la sostenibilidad.

Obviamente, en una sociedad en que domina la iniciativa privada y sus intereses a corto plazo, tres deben ser las pautas de intervención que permitan asegurar dicha evolución:

- La regulación (a través de la ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente) de aquellos aspectos que deban preservarse o desarrollarse en el marco de unos cauces preestablecidos (restricciones a la localización de usos o actividades, potenciación de determinados procesos, etc.).
- La penalización de actuaciones no sostenibles internalizando los costes asociados (bajo principios del tipo de que el que contamina paga).
- El establecimiento de incentivos e instrumentos complementarios económicos que activen comportamientos sostenibles en la iniciativa privada.

Como es evidente, una modificación de las pautas de producción no es viable en una sociedad de consumo si, en paralelo, no se incide sobre la deman-

---

<sup>15</sup> En este sentido es evidente que no se trata de reiterar las discusiones entre crecimiento o equidad, suficientemente documentadas en la bibliografía económica. Si se trata, sin embargo, de plantear cómo incorporar a las tradicionales variables macroeconómicas aspectos complementarios que tengan que ver con la por algunos denominada «contabilidad verde», pero que con mayor exactitud deberían referirse a una valoración del patrimonio natural y cultural de una determinada sociedad en un determinado momento del tiempo. Y señalar que, cuando hablamos de «valoración» obviamente no nos referimos al establecimiento de un sistema de precios (y ni siquiera al establecimiento de «precios sombra») para el conjunto de elementos correspondientes. Nos estamos refiriendo a una valoración que, al centrarse en el largo plazo, no puede ser estricta y exclusivamente económica, sino que ha de ser también «política» o de «preferencia social».

da, dirigiendo ésta hacia comportamientos que colaboren a la sostenibilidad del proceso. Tanto en el caso de la producción como en el del consumo, la información a productores y consumidores ha de ser el primer paso para conseguir su concienciación sobre la naturaleza de los problemas, su acuerdo sobre los objetivos a largo plazo, y su corresponsabilización práctica, en sus comportamientos cotidianos y en su oposición a comportamientos incompatibles con la consecución de los objetivos acordados.

### **2.2.2. El litoral y las comarcas centrales valencianas**

Los trabajos señalados tienen como Objetivo genérico el definir unas Estrategias de Ordenación del Territorio que conduzcan a la definición de «Modelos Territoriales más Sostenibles» para los espacios correspondientes, que permitan obtener la máxima eficiencia y eficacia económica y ambiental de las oportunidades territoriales que ofrecen estos espacios, aprovechando las capacidades y ventajas comparativas que poseen en la actualidad, a la vez que se proponen las líneas de intervención que permitan corregir la problemática y obviar los riesgos que pueden afectar al desarrollo futuro de estos territorios. Los objetivos concretos que afectan al Patrimonio Natural serían:

- Conservación, regeneración y puesta en valor de los recursos del litoral (clima, suelo, agua, costa, paisaje, fauna, vegetación, espacios de interés, etc.).
- Preservar las condiciones medioambientales y elementos naturales de acciones agresivas.
- Conservar el patrimonio natural dentro del marco de la legislación específica aplicable. Mejora de la protección del dominio público.
- Fomentar la regeneración natural o asistida, si procede, de aquellas tierras que por sus características estén excluidas de uso agrícola.
- Reducción de riesgos naturales o inducidos (inundaciones, incendios, etc.).
- Utilización del territorio acorde con su capacidad de acogida, fomentando la explotación racional de las tierras productivas.

En los ámbitos estudiados nos encontramos con una gran diversidad de potencialidades y de problemas desde la perspectiva del Patrimonio Natural. Entre ellos cabe destacar:

#### **Pontencialidades fundamentales ligadas al patrimonio natural:**

1. Longitud y calidad de las playas: 270 Km de playas (60% de su longitud de costas).
2. Gran riqueza en términos de biodiversidad, con abundancia de espacios naturales protegidos o en vías de protección. Del orden de una tercera parte del frente litoral cuenta por lo tanto con algún tipo de protección (unos 130 Km).

3. Los espacios considerados presentan una alta variedad climática, a la que no es ajena la alta biodiversidad y riqueza de sus ecosistemas.
4. Condiciones ambientales, climáticas y paisajísticas que permiten una elevada calidad de vida a la población. Una climatología muy favorable, condicionada por la latitud y la presencia del mar, hace que el clima sea un claro atractivo para la residencia y para el turismo
5. Agroclimatología muy favorable que potencie también el atractivo para la localización de la actividad productiva secundaria y terciaria.

### **Problemas fundamentales ligados al patrimonio natural:**

1. El espacio no se considera como un bien de capital sobre el que invertir para mejorar sus potencialidades a largo plazo, sino como un bien de consumo a corto plazo integrado como input en el proceso inmobiliario, lo que define un modelo de ocupación del espacio que genera una fuerte presión sobre el territorio afectando a la sostenibilidad y la competitividad territorial.
2. La destrucción de biodiversidad y la degradación del paisaje por la ocupación masiva e indiferenciada del suelo por usos que generan escaso valor añadido sostenido y producen un coste de oportunidad muy elevado a medio-largo plazo, que viene asociado a elevados costes de mantenimiento municipal sin contrapartida económica.
3. En la Comunidad Valenciana los espacios protegidos tienen graves dificultades de gestión y se defienden con dificultad de las agresiones que se desarrollan en su entorno. El turismo y la necesidad creciente de la población de disfrutar de la naturaleza utilizando estos espacios como zonas de ocio, hacen que la presión que soportan sea cada vez mayor, pese a la escasa oferta existente de instalaciones de educación e interpretación ambiental.
4. En general, los principales conflictos y debilidades del actual sistema de gestión de espacios naturales se centran, fundamentalmente, en la escasa superficie protegida, y en la escasa implicación de las administraciones (con frecuentes muestras de descoordinación y elevadas carencias en la dotación de recursos materiales y humanos para la gestión) y de los agentes económicos y sociales (con frecuente oposición a las iniciativas de protección y a la gestión del espacio).
5. Adicionalmente hay que añadir dificultades ligadas al aislamiento espacial entre los espacios protegidos, a la falta de articulación entre los espacios protegidos y el resto del territorio, a la escasa efectividad y operatividad de las declaraciones efectuadas, al retraso en la adopción de los documentos rectores de los espacios protegidos y, sobre todo, a la escasa implicación social en la política de conservación.
6. Existe una fuerte competencia entre usos del suelo en el litoral generada por una desmedida tendencia urbanizadora.



7. La alta presión urbanística, con la densificación y congestión de determinadas zonas, puede llegar a poner en cuestión el atractivo de las mismas y su capacidad de desarrollo futuro. Proliferación de viviendas de segunda residencia
8. No se internalizan los costes ambientales ni la pérdida de identidad de los asentamientos tradicionales.
9. Baja calidad de la edificación y de la urbanización.
10. Ocupación de suelos inundables
11. Insuficiencia o baja calidad de recursos hídricos
12. Sobreexplotación de acuíferos por extracción incontrolada de aguas subterráneas.
13. Transformaciones agrícolas de secano a regadío.
14. Degradación de la calidad del agua por vertidos y por contaminación de las prácticas agrícolas.
15. Degradación de la calidad de las aguas subterráneas por ausencia de saneamiento en las urbanizaciones
16. Regresión costera, erosión o inestabilidad en la línea de costa que puede tener una gran importancia. No tiene sentido seguir desarrollando un modelo de desarrollo turístico basado en gran parte en el binomio sol y playa, si la segunda presenta el riesgo de desaparecer.
17. Alta presión antrópica por acceso de visitantes a la playa.
18. Aislamiento por efecto barrera de urbanizaciones costeras.
19. Deterioro del paisaje<sup>16</sup>.
20. Falta de regulación de ganadería extensiva.
21. Falta de regulación de la actividad cinegética y alta presencia humana (excursionistas, caza) en espacios naturales de interés.
22. Incendios forestales.
23. Efectos de las explotaciones mineras (canteras).
24. Riesgo de erosión por abandono y falta de mantenimiento de bancales.
25. Vertido incontrolado de residuos sólidos.

Como se puede apreciar, la fuerte incidencia de los procesos turísticos, de la segunda residencia y de la ampliación de las áreas metropolitanas, han generado un modelo de ocupación del espacio no sostenible, pero a la vez, han definido una demanda de suelo que ha generado fuertes expectativas de reava-

---

<sup>16</sup> La pérdida de calidad del paisaje se asocia a los cambios en el uso del suelo y al impacto visual derivado de las numerosas actuaciones antrópicas sobre las cuencas visuales naturales, tanto como consecuencia de la urbanización o de la ocupación por viviendas de laderas de montaña, como por localizaciones singulares de industrias o instalaciones de distinto tipo en dicha cuenca visual; o como consecuencia de la proliferación de la agricultura bajo plástico, localización de verederos, apertura de canteras, localización de infraestructuras con terraplenes y desmontes fuertemente impactantes sobre el medio, deforestación por incendios, uniformización de cultivos, abandono de cultivos en terrazas, con la degradación y erosión del medio inicial, etc.. Las principales causas son, no obstante, la falta de sensibilidad hacia el medio natural y los valores paisajísticos, unidos a unas actuaciones centradas en el beneficio o en objetivos sectoriales a corto plazo por parte de urbanizadores, promotores, industrias, agricultores y administraciones sectoriales actuantes en el campo de las infraestructuras.

loración del mismo, con el consiguiente incremento de los precios, sin que las administraciones, aunque varias de las soluciones posibles se han venido reiterando en las sucesivas leyes aprobadas, hayan actuado de una manera enérgica al respecto. Adicionalmente, la constatación de que los procesos de producción del espacio urbanizado, la edificación y consolidación urbana, generan escenarios de larga pervivencia, con posteriores dificultades físicas y económicas de regeneración o corrección, convierten a la preocupación por la preservación del suelo de la urbanización, en aquellos casos en que se puede deteriorar sensiblemente el Patrimonio Natural, en uno de los elementos fundamentales que han de ser tenidos en cuenta en la planificación y actuación urbanística y territorial.

En este marco, el elemento básico propuesto para la consideración del Patrimonio Natural en el seno de la Ordenación del Territorio, es la delimitación de Unidades Ambientales como elementos condicionadores (junto a aspectos socioeconómicos y de dinámica territorial) en la delimitación final del espacio que debe ser objeto de un proyecto de Ordenación Territorial diferenciado. Se consideran como Unidades Ambientales las agrupaciones de espacios naturales (protegidos o no) y los territorios que les sirven de nexo, que mantienen una cierta homogeneidad desde la perspectiva de su integración funcional, cultural, geográfica, hidrológica o ecológica, considerándose adecuadas para una gestión coordinada del Patrimonio Natural que contienen<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Como ejemplos de Unidades Ambientales definidas en el trabajo de las Comarcas Centrales Valencianas, también aplicables a la ordenación litoral, se pueden señalar:

UNIDAD AMBIENTAL LA SAFOR NORD-VALLDIGNA. Esta unidad comprende diversos espacios -sierras y marjales- íntimamente relacionados por consideraciones hidrogeológicas y geomorfológicas, ya que para mantener la zona húmeda (marjales) es necesario regular las actividades que puedan afectar a la zona de recarga de los acuíferos, los cuales aportan el agua para la agricultura y el abastecimiento de núcleos importantes como Gandia, Tavernes de la Valldigna, Xeraco y la zona costera. Esta Unidad comprende los espacios naturales constituidos por los Marjales septentrionales de la Safor; la Montaña de les Creus; las Sierras del Montdúver, Marxuquera y Buixarró; la Sierra Falconera; el Estret de les Aigües y los Barrancos de Castelló i Barraix.

UNIDAD AMBIENTAL DE LOS VALLES DE LA MARINA ALTA Y MARJAL DE PEGO - OLIVA. La relación entre la zona de montaña y la zona húmeda que recibe los aportes hídricos del sistema acuífero de aquella queda puesta de manifiesto en su inclusión en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural de la Marjal de Pego-Oliva, como área de amortiguación de impactos con el fin de proteger los recursos hídricos del Parque. La Unidad incluye buena parte de los denominados Valles de la Marina Alta, que tienen valores naturales y culturales que les hacen merecedores de una atención preferente para su conservación y desarrollo, aprovechando el turismo asentado en la costa próxima. La Unidad incluye los espacios naturales del Parque Natural de la Marjal de Pego-Oliva; los Valles de la Marina Alta y las Dunas litorales de Oliva.

UNIDAD AMBIENTAL DEL LITORAL DE LA MARINA ALTA. Agrupa un conjunto de espacios que incluyen diversos ecosistemas litorales, generalmente acantilados, desde Denia a Calpe. Se trata de espacios altamente valiosos y representativos, tres de los cuales cuentan con protección legal. Esta zona se halla sometida a una fuerte presión antrópica (infraestructuras viarias, urbanizaciones turísticas, etc.) que llega incluso a poner en peligro espacios emblemáticos ya protegidos. Se trata de una unidad discontinua en la que los espacios se encuentran aislados por las intervenciones humanas, pero con una relativa homogeneidad entre los ecosistemas y con similar problemática y dinámica socio-ambiental. La Unidad incluye los espacios naturales del Parque

En el seno de esta Unidad Ambiental el elemento más significativo desde la perspectiva de la conservación de la biodiversidad es el Espacio Natural de Interés y, en segundo lugar, los Corredores Ambientales.

Los Espacios Naturales de Interés son ámbitos que por sus características ambientales disponen o deben disponer de un estatus legal de protección. Además de los espacios naturales protegidos existentes en cada Unidad Ambiental se incorporan aquellos otros espacios que merecen la consideración de espacio natural de interés para la protección en base a los criterios establecidos por la Directiva Hábitat.

Los Corredores Ambientales son espacios territoriales que por sus características físicas, ecológicas o urbanísticas no alcanzan a ser considerados como espacios naturales de interés, aunque constituyen el nexo de conexión entre dos o más de aquellos espacios. Guardan una estrecha relación con las denominadas zonas filtro o de amortiguación en la planificación de espacios naturales y en ellos se plantea un régimen especial de regulación que fomente los usos del suelo compatibles con la existencia del espacio natural. Los Corredores contribuyen a estructurar la Unidad Ambiental tanto actuando como áreas periféricas a los espacios naturales propiamente dichos, a efectos de amortiguación de impactos, como vinculando funcional y ecológicamente los diferentes espacios naturales protegidos y de interés.

Aunque desde el punto de vista legal la figura de Corredor Ambiental no existe, salvo que se haga una interpretación amplia del concepto de zona de amortiguación, bien la legislación urbanística valenciana<sup>18</sup> permite una base para la protección de estas áreas, o bien es factible aprovechar las zonas de dominio público hidráulico o costero así como las cañadas y vías pecuarias como elementos fundamentales para esta delimitación. No obstante, la dificultad que ya se presenta en la delimitación de los espacios naturales protegidos se ve, en ese caso, incrementada.

En este marco, las líneas Estratégicas de intervención que se proponen para la integración de la conservación y valorización del Patrimonio Natural en el seno de una Ordenación del Territorio que busque la mejora en la sostenibilidad del desarrollo se centran en:

- Incluir la participación de los espacios naturales en las posibilidades de fomento social y económico de las Unidades Ambientales que los albergan,

---

Natural del Montgó; la Reserva (Marina) Natural del Cap de Sant Antoni; el Parque Natural del Penyal d'Ifac; las Sierras del Ferrer, Bèrnia i Morro de Toix; la Sierra del Castell de la Solana y el Penyasegats de la Marina Alta y los fondos marinos adyacentes.

<sup>18</sup> En particular la Ley 4/1992, de la Generalitat Valenciana, sobre suelo no urbanizable, mediante la cual a través del planeamiento urbanístico municipal se pueden incluir los corredores ambientales como elementos específicamente protegidos y con una regulación de usos adecuada a su función y características.

mediante su incorporación a una planificación territorial integral de estas Unidades, centrada en la mejora de la sostenibilidad del desarrollo. El conjunto de la Unidad Ambiental dispondrá así de un instrumento de Ordenación del Territorio (en el caso de la Comunidad Valenciana un Plan de Acción Territorial), y cada uno de los espacios naturales protegidos en ella incluidos, de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), cuyas determinaciones se adecuarán a lo establecido en el Plan de Acción Territorial (PAT) de la Unidad Ambiental. Igualmente, se definirán en el PAT los Corredores Ambientales cuyas directrices de conservación y gestión deberán ser aplicadas por los municipios afectados, a través de la planificación urbanística.

- Incrementar la superficie protegida aprovechando los instrumentos legales existentes, incluso los de carácter municipal. Aunque es claro que la simple declaración como espacio natural protegido no puede considerarse suficiente para garantizar los objetivos de conservación propuestos, es necesario partir del marco normativo y socioeconómico existente para que las Estrategias sean viables. En relación a los Espacios Naturales Protegidos o a las Zonas Húmedas Catalogadas, hay que destacar la lentitud en la tramitación de los instrumentos de protección previstos, motivo por el cual, es aconsejable considerar, en cada caso, la conveniencia de introducir medidas cautelares de protección.
- Fomentar y consolidar los espacios naturales como elementos centrales, aunque no únicos, para la investigación, la educación y el disfrute de la naturaleza por parte de la sociedad.
- Promover la pluriactividad y la agricultura ecológica para un desarrollo rural sostenible en las Unidades Ambientales, estableciendo, adicionalmente un Plan de utilización y promoción turística para el área, con la creación de una oferta turística asociada a los espacios naturales y apoyada en alojamiento rural.
- Dotar a los espacios naturales de las infraestructuras básicas y del personal que faciliten su uso y conservación, con la adecuada señalización de los espacios naturales, la habilitación de edificaciones existentes como centros de servicios técnicos y la habilitación de nuevas infraestructuras destinadas a los usos recreativos, educativos o científicos.
- Creación de un Centro de Educación Ambiental central para la Unidad Ambiental y diseño, habilitación y divulgación de itinerarios educativos, con la confección de material didáctico y divulgativo y la dotación y formación de personal y material para los centros de educación ambiental que se establezcan.
- Creación de una red de infraestructuras y equipamientos para el desarrollo de las actividades de ocio y recreo en los espacios naturales, que sean compatibles con las funciones conservadoras de estos.
- Recuperación y conservación de los hábitats prioritarios de la Unidad Ambiental, en particular en lo que se refiere a zonas húmedas, ecosistemas de ribera y áreas forestales.

- Elaboración de programas específicos de estudio, conservación y seguimiento de la flora y fauna que garanticen la conservación de las especies de flora y fauna más valiosas y/o amenazadas.
- Garantizar la aplicación de las medidas de conservación y prevención que se establezcan en los planes de gestión y en la ordenación específica de los espacios naturales y corredores ambientales.
- Facilitar la coordinación entre los órganos gestores de las distintas Unidades Ambientales y entre las administraciones y agentes implicados.

Las ventajas que aporta este modelo basado en las Unidades Ambientales, se pueden concretar en que hace desaparecer la frontera rupturista entre espacios protegidos y áreas periféricas, sustituyéndola por áreas de transición e integración ambiental progresiva entre las que es factible materializar de una manera más equitativa las cargas y beneficios asociados a las restricciones en los usos del suelo; adicionalmente facilita la conexión funcional de los distintos Espacios Naturales, incorporando a las Unidades Ambientales los Corredores Ambientales que integran los distintos Espacios Naturales definidos en su interior. También se obtiene una mayor eficiencia en los recursos disponibles para información, gestión, vigilancia, divulgación, etc., ya que cada Unidad Ambiental se propone como ámbito de asignación de recursos, permitiendo la especialización de ciertos de sus espacios (educación ambiental, ocio, investigación, etc.) y evitando que cada espacio deba cumplir todas las funciones asignadas a los espacios naturales protegidos.

Obviamente, la Ordenación del Territorio que se realice sobre la Unidad Ambiental debe tener la suficiente imaginación y creatividad en sus propuestas como para lograr incidir en que el planeamiento urbanístico municipal, asegurando la concertación entre las distintas Administraciones y agentes sociales implicados, busque un aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos naturales disponibles (en nuestro caso suelo, agua, dominio costero, paisaje y calidad ambiental y urbana) que, por desgracia, siempre son escasos ante las necesidades existentes, y que, en última instancia, opte por una política sostenible a largo plazo para el municipio. Para ello es absolutamente necesario concienciar a la sociedad de la importancia de la planificación territorial y urbanística y de su cumplimiento, considerando que estos son los instrumentos más poderosos de que disponen las comunidades autónomas y las corporaciones municipales para desarrollar los objetivos de sostenibilidad en una visión integrada, ambiental, económica, social y espacial. La Ordenación del Territorio (Comunidad Autónoma) y el Planeamiento Urbanístico (Ayuntamiento) juegan así un papel fundamental en la protección, mantenimiento y revitalización del Patrimonio Natural que, en una sociedad del ocio, puede tener valores adicionales y dar un nuevo sentido a su tratamiento en los Planes de Ordenación del Territorio, Urbanismo o Medio Ambiente.

En todo caso, es pertinente terminar este epígrafe haciendo nuevamente referencia a la necesidad de establecer las bases para una reforma municipal

desde la perspectiva funcional, racionalizando la estructura municipal española. No tiene sentido que se mantenga una situación en que tres cuartas partes de los municipios españoles presenten muy reducidos niveles de población, una fuerte tendencia a la reducción de ésta y un muy elevado grado de envejecimiento y dependencia de la misma; ni que carezcan de capacidad de gestión o de medios para promover un desarrollo sostenible de un territorio sobre el que existen crecientes presiones privadas para su transformación en base a intereses a corto plazo, cuando estos territorios son fundamentales para asegurar la sostenibilidad del medio. Por ello, es necesario una reforma de la estructura municipal, tras el proceso que ha instaurado el estado de las autonomías, que, sin perder la representatividad política y social de los distintos núcleos de población, si racionalice las capacidades de organización y gestión integrada del territorio por una vía distinta a la continua desaparición de municipios por llegar a una población cero.

### 3. PATRIMONIO CULTURAL Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

#### 3.1. Consideraciones generales

El mantenimiento y valorización del Patrimonio Cultural, en todas sus dimensiones, es uno de los Objetivos específicos de todo proceso de Ordenación del Territorio. En este marco, y de una manera general, un primer paso en esta Ponencia será el de definir brevemente qué entendemos por Patrimonio Cultural<sup>19</sup>; y, en segundo lugar, precisar también brevemente, la problemática general definible y los mecanismos y procesos disponibles para la intervención y valorización del mismo. En tercer lugar, y de una forma más amplia, nos centraremos en la situación de los Centros y Barrios Históricos de las ciudades españolas, particularizando los resultados y las principales propuestas derivadas de los trabajos señalados en la Introducción a esta Ponencia.

Atendiendo a lo recogido en el pie de página, podemos definir por «Patrimonio Cultural» el «conjunto de bienes y riquezas constituido por los modos de vida, costumbres, conocimientos, desarrollo artístico y, en general, por las manifestaciones de la forma de vida tradicional de un pueblo, que éste ha heredado de sus ascendientes». Esta definición admite matizaciones que vienen dadas por las propias definiciones establecidas en los documentos normativos que

---

<sup>19</sup> Como apreciamos en la Introducción general a esta Ponencia, por «patrimonio» entendíamos «el conjunto de bienes y riquezas que la sociedad ha heredado de sus ascendientes». Por «cultura», el Diccionario de la Lengua Española (1992) entiende, en su cuarta acepción, «conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época o grupo social, etc.». Y más específicamente, por «cultura popular», el «conjunto de manifestaciones en que se expresa la vida tradicional de un pueblo». Como síntesis, podríamos definir por «patrimonio cultural» el «conjunto de bienes y riquezas constituido por los modos de vida, costumbres, conocimientos, desarrollo artístico y, en general, por las manifestaciones de la forma de vida tradicional de un pueblo, que éste ha heredado de sus ascendientes».

regulan la conservación, uso y fomento del Patrimonio Español. En el ámbito estatal, dicha regulación adopta la forma de Ley del Patrimonio Histórico Español, sustituyendo el concepto general de «cultura» por el de «historia»; aunque la definición propuesta para «patrimonio cultural» es similar, en última instancia, a la que dicha norma establece para «patrimonio histórico».

La normativa básica que afecta al Patrimonio Cultural es, además de la Constitución<sup>20</sup>, la ley 16/85 del Patrimonio Histórico Español, ley de ámbito nacional, complementada por la legislación autonómica específica, desarrollada al amparo de lo establecido en el artículo 148.1., que señala que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias, entre otras, en materias claramente encuadrables en el ámbito cultural, como la artesanía (148.1.140), el patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma (148.1.150) y el fomento de la cultura (148.1.170)<sup>21</sup>. Adicionalmente, las Comunidades Autónomas tienen competencias para el establecimiento de planes o directrices de ordenación del territorio, o planes o directrices sectoriales específicas en el campo de la protección del patrimonio, que definen e inciden específicamente sobre el patrimonio cultural. Y los Ayuntamientos, a través de su planeamiento urbanístico general o especial, o a través de sus catálogos, inciden nuevamente en la protección de este patrimonio cultural en sus distintas facetas, por lo que un primer paso necesario antes del análisis del patrimonio cultural, es el conocimiento y situación existente respecto a la normativa estatal, de las comunidades autónomas y de los instrumentos específicos de planificación territorial, sectorial o municipal que inciden en el inventario, regulación, conservación, o fomento de dicho patrimonio.

La ley 16/85 del Patrimonio Histórico Español, publicada el 29 de junio de 1985, sustituyó a la de 13 de mayo de 1933, adaptando su contenido a las nuevas circunstancias históricas, a la Constitución de 1978 y al nuevo reparto de competencias establecido en la misma. Ha sido desarrollada posteriormente por el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> El artículo 46 de la Constitución española señala que «los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio».

<sup>21</sup> Son considerados como elementos integrantes del patrimonio cultural valenciano, a tenor de la Ley 4/1.998 de Patrimonio Cultural Valenciano: a) Los bienes de interés cultural ( B.I.C.); b) Los cascos históricos de las poblaciones que constituyan áreas tipológicas edificatorias, o con trazado urbano de características singulares y peculiares de cada población; c) los núcleos rurales que respondan a la forma de vida tradicional campesina; d) los edificios singulares de especiales características arquitectónicas; e) las lonjas pesqueras; f) las barracas, masías, torreones, castillos, iglesias, ermitas, calvarios y cualquier otro elemento constructivo que pueda ser considerado bien de interés cultural; g) los yacimientos arqueológicos y las ruinas históricas; y h) cualquier otro que, por sus características, cada Ayuntamiento considere oportuno catalogar como tal.

<sup>22</sup> Este Reglamento se centra fundamentalmente en la regulación de los Órganos Colegiados, en los instrumentos administrativos -entre los que cobra especial interés a nuestros efectos los procesos de declaración de Bienes de Interés Cultural, de la transmisión y exportación de los bienes integrantes del patrimonio histórico español y de las medidas de fomento.

Según esta Ley, el Patrimonio Histórico Español (P.H.E.) —art.1.2— está integrado por «los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico o antropológico»<sup>23</sup>. Hay que destacar de estas definiciones la ampliación del concepto tradicional de Patrimonio, que normalmente se centraba en la consideración de bienes materiales, ya fueran muebles o inmuebles, a la nueva concepción que se recoge en esta Ley cuando, en el art.46, se señala como parte integrante del Patrimonio Histórico Español, en cuanto que Patrimonio Etnográfico, «los conocimientos y actividades que son o han sido expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo español en sus aspectos materiales, sociales o espirituales».

Desde el punto de vista de la Ordenación del Territorio adquiere especial importancia la consideración de que los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Español han de ser inventariados o declarados de interés cultural. Los Bienes de Interés Cultural (BIC) se convierten así en elementos fundamentales del Patrimonio. Y la declaración de un bien como de interés cultural (BIC), o la incoación del expediente correspondiente, implica fuertes elementos de protección de su integridad y de la de su entorno (por ejemplo, la suspensión de licencias o de los efectos de las ya otorgadas —art.16—; o las limitaciones de obras o de elementos que puedan incidir en su entorno —arts. 18 a 19) y también, por ejemplo, la obligación por parte del Ayuntamiento de proceder a la realización de Planes Especiales de Protección de las áreas afectadas, en el caso de declaraciones de Conjuntos Históricos, Sitios Históricos o Zonas arqueológicas como BIC.

La Ordenación del Territorio, el Planeamiento Urbanístico y los Ayuntamientos juegan así un papel fundamental, junto a las Comunidades Autónomas en la protección, mantenimiento y revitalización del Patrimonio, teniendo en cuenta, adicionalmente, que un B.I.C. es inseparable de su entorno (art.18).

La legislación urbanística históricamente ha recogido esa función de defensa y protección del Patrimonio Histórico centrándose fundamentalmente en el Patrimonio inmobiliario, arqueológico y monumental, y más excepcionalmente en el Patrimonio natural. La Planificación territorial a nivel supramunicipal, el Planeamiento general a nivel municipal y los Planes Especiales de

---

<sup>23</sup> En sucesivos artículos se completan estas definiciones para precisar los aspectos que claramente constituyen este Patrimonio. Así, en el art.14 se definen los bienes inmuebles a los efectos de su consideración como Patrimonio Histórico Español, encuadrándolos en las categorías de: Monumentos, Jardines, Conjuntos y Sitios Históricos, y Zonas Arqueológicas. La definición de estas categorías se realiza en el artículo 15 de la Ley. La consideración de los bienes muebles del Patrimonio Histórico Español se realiza en el Título III de la Ley, la definición del Patrimonio Arqueológico en el Título V, la del Patrimonio Etnográfico en el Título VI y la del Patrimonio Documental y Bibliográfico en el Título VII.



Protección y los Catálogos, son los instrumentos normalmente previstos por la normativa territorial y urbanística para esta protección.

La Ordenación del Territorio puede jugar un papel trascendental tanto en la protección como en la revalorización del Patrimonio Cultural, ya que permite promover una explotación racional de los recursos endógenos del territorio, entre ellos la Cultura entendida en un sentido amplio, compatible con la sostenibilidad de estos recursos y con su adecuada utilización por la población, atendiendo a que el papel del Patrimonio Cultural en la Ordenación del Territorio viene necesariamente condicionado por dos aspectos fundamentales:

La globalización económica y cultural promovida por el propio desarrollo de las fuerzas productivas y por el control y creciente expansión unificadora de los medios de comunicación. La «aldea global» cada vez es una realidad más cercana, así como también lo es una creciente uniformización cultural, bajo las pautas de la sociedad del consumo y de la filosofía de la competitividad.

La progresiva implantación de una sociedad donde el ocio cumple una función creciente. El incremento de la esperanza de vida lleva a que las personas vivan 20 años jubilados (edad media de jubilación los 61; esperanza media de vida de los que sobreviven a los 60 años: 81 años en España). La disminución de la demanda relativamente a la oferta de fuerza de trabajo deja a amplias capas de la población con una creciente disponibilidad de tiempo que puede cubrir su formación o disfrute cultural.

El uso sostenible del Patrimonio Cultural en una sociedad del ocio puede generar valores adicionales a dicho Patrimonio y dar un nuevo sentido al tratamiento de dicho Patrimonio en los Planes de Ordenación del Territorio, Urbanismo o Medio Ambiente, ampliando el concepto de Patrimonio Cultural no sólo para el Patrimonio histórico-artístico, arquitectónico o monumental, sino también a todos aquellos elementos que pueden ser de interés para el desarrollo endógeno, ya sea como elementos potencialmente generadores de producción (una determinada forma de producir un producto de consumo, por ejemplo), o elementos útiles para el logro de una mejor calidad de vida de la población, como la artesanía, la música popular, las fiestas populares, la gastronomía, o las costumbres y usos locales.

### **3.2. Breve aproximación a la situación del patrimonio cultural en España**

En España, pese a que se goza, de partida, de muy buenas condiciones para disponer de ciudades de elevada valoración Patrimonial por la variada y amplia historia de los distintos territorios, la situación y la evolución media de esta valoración no esta en consonancia con la calidad de los valores de partida. A rasgos generales se puede señalar una situación que partiendo de uno de los Patrimonios más ricos de Europa, sin embargo muestra una valoración mucho peor que la media europea, y una tendencia al empeoramiento relativo en muchos de nuestros territorios.

En efecto, los bienes catalogados a distintos niveles (municipal, autonómico o estatal) incluyen un amplio número de conjuntos históricos, edificios, monumentos, yacimientos arqueológicos, parques y jardines históricos, o elementos singulares de elevado valor cultural. De hecho, España tenía, en el 2001, 36 elementos inscritos en el Patrimonio Mundial de la UNESCO<sup>24</sup>, entre los que destacan los centros históricos o barrios monumentales de Córdoba, Granada, El Escorial, Segovia, Santiago de Compostela, Ávila, Toledo, Cáceres, Sevilla, Salamanca, Teruel, Cuenca, Mérida, Alcalá de Henares, Ibiza, San Cristóbal de La Laguna y Tarragona, y otros espacios más puntuales de Barcelona, Valencia, Oviedo, etc. En el año 2001 Aranjuez ha sido uno de los últimos espacios en inscribirse en la señalada lista.

Sin embargo, las razones de la negativa dinámica señalada se sitúan a varios niveles:

- En la falta de una cultura de respeto hacia el patrimonio histórico y hacia los bienes de dominio e interés público.
- En los ámbitos más dinámicos del territorio español como consecuencia de la fuerte especulación urbanística ligada a la expansión de las ciudades, a la presión de las actividades productivas y turísticas y, sobre todo, a la priorización del beneficio particular a corto plazo sobre el beneficio general a largo plazo.
- En muchos ámbitos rurales como consecuencia del despoblamiento y de la falta de recursos para la preservación de un Patrimonio que se ha visto abandonado, cuando no sometido a un saqueo sistemático durante muchos años.

La legislación existente puede considerarse suficiente para la preservación y valorización del Patrimonio disponible. Otra cosa, sin embargo, es la aplicación práctica de esta legislación y, sobre todo, el volumen de recursos dedicados a la protección del Patrimonio y a la aplicación de lo establecido en la legislación. En efecto, la existencia de un numeroso Patrimonio dificulta la disponibilidad de fondos y la aplicación práctica de medidas de protección y rehabilitación, revitalización o simplemente restauración de ese Patrimonio. Adicionalmente, la legislación protectora genera deberes sobre el propietario y limitaciones a la utilización de su propiedad, lo que normalmente es un motivo adicional para que por parte de éste se produzca una falta de colaboración cuando no una clara oposición a los objetivos constitucionales y legislativos.

---

<sup>24</sup> La Convención sobre Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural fue creada por la Conferencia General de la UNESCO en su decimoséptima reunión (16/11/1972), habiéndose adherido a la misma un total de 161 países. España se adhirió en mayo de 1982, inscribiendo ya un total de cinco sitios culturales en la Lista del Patrimonio Mundial dos años después: la mezquita de Córdoba, la Alambra y el Generalife de Granada, la catedral de Burgos, el Monasterio y Sitio de El Escorial, y el Parque y Palacio Güell y Casa Milà, en Barcelona.

Una estructura municipal obsoleta y las interrelaciones entre las actuaciones de las distintas administraciones concurrentes en la preservación del patrimonio histórico arquitectónico, cultural y natural, dificulta la solución adecuada a muchos de los problemas que se plantean en la preservación de nuestro Patrimonio Cultural. La búsqueda de la mejora en la situación está necesariamente asociada al logro de una mejor organización y coordinación en el funcionamiento administrativo.

### **3.3. La problemática de los centros y barrios históricos como parte del patrimonio cultural**

Como aspecto muy directamente ligado al Patrimonio Cultural hemos de referirnos a la situación de los Centros y Barrios Históricos, cuya consideración implica plantearse la valoración patrimonial urbana en sentido amplio, desde la perspectiva de que los Centros y Barrios Históricos presentan una problemática específica que requiere visiones que integren el complejo conjunto de interrelaciones, potencialidades y disfuncionalidades que cada uno de ellos plantea en el contexto de la ciudad a la que pertenece.

Por lo general, los Centros y Barrios Históricos son partes muy sustanciales del Patrimonio Cultural de una sociedad, pero también suelen ser barrios desfavorecidos en cuanto a sus condiciones socioeconómicas, infraestructurales y dotacionales. Cada Centro o Barrio Histórico, presenta una problemática específica, pero, en general, se puede señalar que hay una serie de problemas que se pueden considerar como aplicables a todos ellos.

En principio, en el capítulo de los principales problemas que presentan, cabría destacar:

- En general, los Centros y Barrios Históricos presentan una importante pérdida de población y un fuerte deterioro de los edificios y mobiliario urbano existente, normalmente por la falta de inversiones sostenidas que, a su vez, provocan un progresivo deterioro del espacio público y un abandono de los comercios y del tejido social y económico.
- En ellos se suele concentrar el paro, unos menores niveles de formación y una población envejecida.
- En ellos se localizan las viviendas más antiguas y peor dotadas de comodidades y servicios, que hacen que las condiciones generales de habitabilidad sean deficientes en una parte importante de las viviendas.
- Muchos presentan fuertes problemas de accesibilidad y una cierta marginación respecto al resto de la ciudad.
- Las calles presentan fuertes disfuncionalidades para el tráfico y el aparcamiento con falta de espacios adecuados al uso peatonal y con vehículos estacionados invadiendo áreas inadecuadas.

- La calidad ambiental y urbana de los espacios públicos y de las calles es a veces muy reducida.
- Existen redes de distribución eléctrica y telefónica aéreas incidiendo negativamente en el paisaje urbano.
- Se han utilizado con frecuencia materiales inadecuados en las obras de reforma realizadas.
- La inseguridad ciudadana es a veces un problema a destacar por la ocupación de estos barrios por grupos marginales o delincuentes ligados al mundo de la droga y de la prostitución.

En el aspecto positivo, por el contrario, también hay que destacar:

- El gran valor del patrimonio edificado y de las morfologías urbanas como elemento histórico
- La disponibilidad de preciosas vistas o de localizaciones privilegiadas
- La elevada centralidad urbana
- El atractivo que en muchos casos presentan las viviendas como primera o segunda residencia una vez rehabilitadas o restauradas.
- Las posibilidades para el desarrollo del sector terciario, sobre todo el administrativo y el ligado al ocio y al turismo.

Para valorar la situación relativa de los distintos Centros y Barrios Históricos y las consiguientes necesidades de intervención en los mismos puede considerarse la utilización de distintos conjuntos de indicadores que nos permitan estimar, o bien la calidad ambiental y urbana del barrio<sup>25</sup>, o bien que nos permitan valorar la situación de deterioro global del barrio con respecto al conjunto del municipio. Con este segundo objetivo, en el Cuadro siguiente se recogen el conjunto de indicadores que permiten valorar cualitativamente la situación relativa de los mismos:

**Tabla 4.**

Indicadores sobre centros y barrios históricos (CH)	Ponderación
1. Importancia municipal relativa	25
1.1. % superficie del CH sobre el Suelo URBANO del municipio	2
1.2. % viviendas del CH sobre el municipio	4
1.3. % población del CH sobre el municipio	4
1.4. % empleo del CH sobre el municipio	4
1.5. % actividad económica del CH sobre el municipio	5
1.6. % del Patrimonio Arquitectónico-Edificios catalogados y protegidos del CH respecto al municipio	6
2. Valoración de elementos morfológicos diferenciadores del resto del municipio (muralla, ríos, altos, rondas, etc.)	5

<sup>25</sup> Puede verse al respecto la propuesta de indicadores propuestos para la consideración de auditorias urbanas en el marco de desarrollo de la Agenda 21 del Ayuntamiento de Gijón (A,Serrano (1999): *Agenda 21 del Concejo de Gijón*. Ayuntamiento de Gijón. 2000).

**Tabla 4.** (Continuación)

Indicadores sobre centros y barrios históricos (CH)	Ponderación
3. Caracterización de la población del CH	16
3.1. Nivel de envejecimiento relativo de la población (% pob.>65 años) CH respecto al mismo porcentaje del municipio	2 3
3.2. Nivel de dependencia relativa de la población CH respecto al municipio	3
3.3. % de población analfabeta y sin estudios de la población del CH respecto al mismo porcentaje del municipio	3
3.4. % de población activa del CH respecto al mismo porcentaje del municipio	3
3.5. % de población en paro del CH respecto al mismo porcentaje del municipio	5
4. Caracterización del parque de viviendas	25
4.1. % de viviendas desocupadas del CH respecto al mismo porcentaje del municipio	4
4.2. % de viviendas en propiedad del CH respecto al mismo porcentaje del municipio	3
4.3. % de edificios anteriores a 1951 del CH respecto al mismo porcentaje del municipio	3
4.4. % de edificios en ruina y mal estado del CH respecto al mismo porcentaje del municipio	4
4.5. Número de habitantes por vivienda principal del CH respecto al mismo valor del municipio	3
4.6. Superficie de vivienda principal por habitante del CH respecto al mismo valor del municipio.	4
4.7. Valoración relativa de los niveles medios de dotación (agua, luz, calefacción, etc.) de las viviendas del CH respecto al municipio	4
5. Niveles de integración y de calidad urbana relativa del CH respecto al municipio	24
5.1. Valoración cualitativa del nivel de Integración del CH con respecto al municipio (relaciones cotidianas de los habitantes del municipio con el centro o barrio histórico).	6
5.2. Estado relativo de las Infraestructuras y mobiliario urbano del CH respecto al del municipio	4
5.3. Valoración cualitativa y cuantitativa de la Calidad relativa de los Espacios Urbanos del CH respecto al municipio (%relativo de sup. de zonas verdes y espacios libres; incidencia del tráfico en el uso de la ciudad; seguridad relativa ciudadana; etc.)	4
5.4. Valoración cualitativa y cuantitativa del nivel medio de Equipamientos y Servicios Públicos del CH respecto al conjunto del municipio.	4
5.5. Valoración cuantitativa y cualitativa del Patrimonio Arquitectónico-Edificios catalogados y protegidos del CH respecto al municipio.	6
6. Proyectos en desarrollo, o realizados en los últimos cinco años, de mejora del centro o barrio histórico (% de superficie del mismo afectada)	5
<b>Total ponderación</b>	<b>100</b>

Los resultados obtenidos nos permiten disponer de una valoración relativa de la situación del barrio respecto al conjunto del municipio o bien del estado relativo de los cascos históricos de un conjunto de municipios entre sí. Como ejemplo de aplicación de criterios parecidos a los anteriores, hay que señalar

la evaluación obtenida para 12 centros históricos de los principales municipios de las Comarcas Centrales Valencianas que han permitido obtener una valoración relativa de la situación de estos centros históricos y de las correspondientes necesidades de intervención en los mismos<sup>26</sup>:

<b>Valoración</b>	<b>Municipio</b>
Notable	Calpe Javea Oliva
Aceptable	Xàtiva Albaida Denia Concentaina Gandia Ibi
Deficiente	Bocairent Alcoy Ontinyent

Con respecto a los resultados anteriores se pueden destacar algunos aspectos de interés para los objetivos de esta ponencia. En primer lugar, la positiva situación de centros históricos como Calpe, Javea, Oliva o Xàtiva se basan, por una parte, en el peso demográfico que suponen respecto al resto de la ciudad, en las actividades económicas que concentran y en la importancia y estado de las edificaciones que posibilitan su uso y potencial rehabilitación, lo que hace que no se hayan convertido en un apéndice de la ciudad sino que formen parte integrante y activa de la misma. Consecuentemente, los niveles de ocupación y conservación son relativamente altos, y más si se comparan con los centros históricos de otros municipios. Por otra parte, la calidad media y las condiciones de habitabilidad de las viviendas hacen que el parque residencial permanezca ocupado en gran medida y que no existan factores tendentes a generar la expulsión de los residentes ni de las actividades económicas. Igualmente, las condiciones de accesibilidad y permeabilidad no encuentran dificultades o limitaciones urbanísticas significativas que impidan su relación con el resto de la ciudad. Adicionalmente, el hecho de que en algunos de estos municipios, como en Xàtiva u Oliva, no se produzcan expectativas de mucho mejores alojamientos en la periferia, contribuye también al mantenimiento en el centro del uso residencial. En otros, como en Javea o Calpe, el centro histórico presenta un atractivo de calidad de vida frente a otros modelos existen-

<sup>26</sup> Casado, L. (2001): «Los centros históricos», dentro del Proyecto Concercost sobre Estrategias de Desarrollo Territorial Sostenible para las Comarcas Centrales Valencianas. Gandia.

tes en el termino municipal, que ha permitido mantener sus edificios, tanto para una oferta de segunda residencia, como para establecer medidas de fomento que permitan permanecer en la medida de lo posible a los actuales residentes.

En segundo lugar, hay que citar la situación de centros históricos como el de Gandia, donde gracias a las actuaciones desarrolladas se ha logrado una mejora muy sustancial en su ciudad medieval, deteniendo su deterioro, rehabilitando y recuperando los principales edificios emblemáticos para uso público, mejorando significativamente las infraestructuras, dotaciones y servicios públicos, optando por una peatonalización de sus calles que ha colaborado con la mejora de los espacios públicos y ha conseguido que el Centro histórico vaya convirtiéndose en lugar de encuentro, con una clara vocación comercial y cultural y en menor medida residencial.

En tercer lugar, en algunos de estos municipios (por ejemplo, Albaida) destaca la existencia de elementos urbanos vertebradores cuya rehabilitación y puesta en uso puede contribuir de forma determinante a promocionar su utilización, aportando espacios para actividades de carácter cultural y social que cubran una parte de las necesidades dotacionales de la población (es el caso del Palau dels Marquesos, en Albaida, cuyos jardines pueden utilizarse también como parque urbano).

En cuarto lugar, por último, existen casos donde la intervención restauradora no ha sido suficiente para resolver la problemática del casco histórico. Así, el Centro histórico de Alcoy ha continuado con su deterioro, pese a haberse efectuado importantes actuaciones e inversiones en la década de los noventa. La razón, en este caso, se sitúa en la falta de acuerdo social para sacar adelante un Plan Especial de Reforma Interior del Casco Histórico, encargado en 1989 que, con la aprobación inicial, no llegó nunca a ser tramitado para su aprobación definitiva, siendo sustituido por actuaciones puntuales, centradas en proyectos de ejecución de urbanización y de edificación, incluidas en el denominado Programa ARA (Arquitectura y Rehabilitación de Alcoy) planteado a finales de los 80 (1988) con el propósito de formular alternativas «desde los propios proyectos y su ejecución, no tanto como desde los planes». Las intervenciones llevadas a cabo y el alto volumen de inversiones realizadas presentan resultados, que muestran que permanece un alto número de viviendas desocupadas y con escasas condiciones de habitabilidad; y un elevado número de solares vacíos. La falta de visión globalizadora y articuladora de las actuaciones desarrolladas han provocado una inhibición de la iniciativa privada en la rehabilitación del parque de viviendas y un abandono del centro hacia las nuevas viviendas de la periferia. Una enseñanza importante de este ejemplo es el observar como las actuaciones de urbanización y rehabilitación puntual pública no son suficientes si no van acompañadas de actuaciones de transformación de las áreas más degradadas, de recualificación de los espacios públicos y de medidas de fomento y apoyo a la iniciativa particular restauradora y rehabilitadora de los edificios

privados (apoyo a la piedra), así como de medidas de acompañamiento social (apoyo a las personas). Esta visión global e integradora de medidas socioeconómicas, urbanísticas, infraestructurales y arquitectónicas exige un Plan debidamente consensuado con todos los agentes sociales, que articule todos los procesos con una visión a largo plazo; e, igualmente, exige un órgano de gestión que materialice el conjunto de actuaciones y ayudas previstas.

### **3.4. Directrices generales de intervención para la sostenibilidad del patrimonio cultural de los centros y barrios históricos**

Como se ha señalado, cada centro histórico es un caso particular cuya problemática depende de multitud de factores (históricos, morfológicos, urbanísticos, socioeconómicos, etc.), en el que las medidas a desarrollar habrán de adaptarse a las circunstancias específicas del mismo. En todo caso, los análisis disponibles permiten asegurar la conveniencia de, al menos, tres aspectos exigibles de manera generalizada:

- La elaboración de un Plan Integral de revitalización, rehabilitación y restauración socioeconómica, urbanística, morfológica y arquitectónica del centro o del barrio histórico, con la definición de objetivos a largo plazo, adecuadamente consensuados y aceptados por todos los agentes sociales del municipio, donde quede clara la función e integración deseada entre el centro-barrio histórico y el resto de la ciudad, así como el encuadre de las estrategias propuestas en el marco de un enfoque global, conjunto e integrado de toda la problemática socioeconómica, urbanística, medioambiental y arquitectónica del barrio.
- Un programa concreto adecuado a las disponibilidades financieras y de gestión que seleccione e informe de las áreas urgentes de intervención, estableciendo una secuencia ordenada y jerarquizada que permita ir recuperando e integrando partes específicas del barrio, y que genere el adecuado clima de confianza en el sector privado como para que éste colabore «de motu proprio» en la restauración y rehabilitación de sus edificios y viviendas y en la revitalización económica y social del barrio.
- Creación de Oficinas de Gestión encargadas de la coordinación, concertación y gestión de las actividades a desarrollar, facilitando la actuación privada, el acceso a las ayudas y subvenciones y la colaboración en la formación de personal especializado.

Con respecto a los objetivos y contenidos del Plan, Programa y Oficina de Gestión, esta claro que la recuperación de los Centros y Barrios Históricos debe realizarse en el marco de su articulación e integración en el conjunto de la ciudad, planteando actuaciones en los tres frentes: urbano, socioeconómico y medioambiental, simultáneamente. Adicionalmente, las actuaciones propuestas y programadas han de ser adecuadas a las disponibilidades económi-



co-financieras y a las capacidades reales de gestión, para que se genere un clima de confianza en el cambio de la dinámica del barrio que anime a la iniciativa privada a complementar las inversiones públicas en la rehabilitación de las viviendas, en el mantenimiento y ampliación de la actividad productiva, y en el mantenimiento y ampliación del número de residentes.

El Plan debe concebirse como un plan que tienda a incrementar la sostenibilidad del desarrollo del barrio y del conjunto de la ciudad, para lo cuál debe centrar los procesos de revitalización en el aprovechamiento del Patrimonio disponible y de los recursos endógenos locales, en la promoción de la actividad de las pequeñas y medianas empresas, en la promoción de la utilización de fuentes de energía alternativas (solar, eólica, hidráulica o de biomasa) y en la mejora de la eficiencia energética y ambiental de las actividades residenciales, productivas y de transporte, reduciendo al máximo la movilidad obligada o las pérdidas energéticas por falta de aislamiento o soleamiento. En este sentido, es oportuno aprovechar las ventajas de centralidad y representatividad que brindan los Centros y Barrios Históricos para localizar en ellos servicios y equipamientos que precisan de buena accesibilidad, o actividades que pueden valorizar edificios o espacios representativos, o pueden servir como atracción para un turismo cultural o de ocio de calidad. Para ello las actuaciones deben asegurar el mantenimiento de la morfología urbana y de la arquitectura que dan valor patrimonial al barrio, tratando de paliar el efecto, o incluso sustituyendo, si es necesario, intervenciones que hayan alterado de manera significativa los aspectos que daban valor Patrimonial al Barrio.

Cuando las condiciones generales de habitabilidad son deficientes en una parte importante de las viviendas, o cuando los condicionantes socioeconómicos de los residentes son muy negativos, es necesario promover actuaciones públicas de vivienda simultáneas a medidas de fomento y apoyo a los residentes menos solventes. En todo caso hay que asegurarse que las intervenciones sean adecuadas al valor patrimonial original del espacio, promoviendo la utilización de materiales y mobiliario urbano de calidad. E, igualmente, la programación de las intervenciones debe facilitar la recuperación y consolidación progresiva de espacios, priorizando las calles o zonas más representativas o de mayor atractivo o utilidad para ir consolidando la revitalización del barrio; y siguiendo la revitalización, con posterioridad, en áreas complementarias que refuercen la consolidación de lo rehabilitado, acotando progresivamente la extensión de las áreas marginales o degradadas.

Cuando la dificultad de circulación y de aparcamiento es un problema fundamental para la revitalización del Centro o Barrio histórico, se puede estudiar la conveniencia de dotar al Barrio de aparcamientos perimetrales, que también pueden servir para consolidar los bordes y recuperar áreas abandonadas o en procesos de degradación, donde no resulta complicada la disposición de espacios libres. En todo caso hay que señalar que normalmente el Centro o los Barrios Históricos reúnen circunstancias que hacen muy recomendable su consi-

deración como zona eminentemente peatonal, recuperando accesibilidades a pie, aprovechando la calidad urbana y la posible definición de itinerarios de interés paisajístico.

En áreas con una fuerte demanda turística (municipios litorales o de expansión de la segunda residencia urbana) una posibilidad no desdeñable, aunque no sea la más recomendable, es la potenciación de la utilización del Patrimonio edificado como viviendas de segunda residencia, habilitando los incentivos correspondientes para la restauración o rehabilitación del citado Patrimonio de acuerdo con las características y valores asociados al mismo. En todo caso, es mucho más recomendable la promoción de viviendas principales que posibiliten una rentabilización continuada del Patrimonio disponible, por lo que se deben combinar estas potencialidades de atracción de nuevos residentes con la priorización de las ayudas a los residentes actuales, o a los posibles residentes en viviendas principales en el barrio.

Un objetivo fundamental es crear un espacio urbano de calidad, que resulte atractivo y competitivo para la instalación de residentes y de nuevas actividades productivas, y que valore el Patrimonio disponible permitiendo una oferta cultural centrada en el atractivo u organización de visitas turísticas a los barrios o centros históricos, o el soporte de actos culturales o festivos.

En el sentido anterior hay que destacar que los centros históricos de las pequeñas poblaciones situadas en lugares de elevado atractivo, poseen un potencial de atracción turística muy elevado que todavía no se ha desarrollado adecuadamente. Para ello, es necesario mejorar, en primer lugar, el estado y calidad de los bienes patrimoniales de que disponen; en segundo lugar, su accesibilidad, la oferta de alojamiento y restauración, y la rehabilitación de viviendas y edificios, ya sea con esta finalidad restauradora, hotelera o como oferta de viviendas para primera o segunda residencia; en tercer lugar es necesaria la difusión del atractivo de estos lugares con las adecuadas campañas de información.

Para el desarrollo de estos procesos, las actuaciones propuestas en el citado trabajo sobre las Comarcas Centrales Valencianas y en el Modelo de Desarrollo Territorial del Litoral Valenciano se centran en la organización en red de una colaboración de los distintos municipios implicados, junto a la Generalitat Valenciana, que permita:

- La coordinación en la definición de estrategias de carácter general sobre la valoración del Patrimonio disponible.
- La difusión y sistematización de la información sobre el Patrimonio cultural y los Centros y Barrios Históricos a la demanda potencial.
- La definición de circuitos que permitan integrar la valoración de los recursos culturales disponibles de una forma racional, asociándolos a una «marca» de calidad: circuito de centros históricos medievales, ruta del litoral valenciano, etc.

- La promoción de servicios ligados al turismo rural.
- La creación de redes comerciales basadas en la cultura, en la artesanía y en la oferta de productos locales y de marca agro-turística.
- La sistematización sobre el conocimiento, disponibilidad y gestión de ayudas a la rehabilitación, a la potenciación del turismo de interior o al acceso a incentivos regionales a la actividad productiva, así como promover la definición de programas supramunicipales, orientados a la mejor consecución de estas ayudas.
- La promoción de estudios e investigaciones sobre el Patrimonio cultural y los Centros y Barrios Históricos para su publicación, así como el fomento de la realización de conferencias, cursos, foros de debate y reuniones de información y colaboración ciudadana sobre los citados elementos.
- La potenciación de actividades complementarias de carácter turístico, recreativo o ligadas al ocio que complementen el atractivo del Patrimonio cultural para la atracción de visitantes que valoricen el conjunto de inversiones realizadas.

En todo caso, para que sea viable el conjunto de elementos integrados en el proceso señalado, se considera absolutamente necesaria la creación de Oficinas de Gestión en el ámbito comarcal, con la colaboración directa de la Comunidad Autónoma, que actúen de forma mancomunada en el desarrollo del Plan, del Programa y de los procesos de gestión necesarios. El papel de la iniciativa pública en el desarrollo de esta actividad debe ser inicialmente muy fuerte, ya que difícilmente se podrá iniciar el proceso señalado si no se parte de un mínimo de intervención e inversión que posibilite la rentabilidad para la participación de operadores privados, pero debe estar acotado en el tiempo, facilitando su sustitución progresiva por el sector privado y por una gestión mixta.

## BIBLIOGRAFÍA

- CEMAT (2000). «Principios Directores para el Desarrollo Sostenible del Continente Europeo», Conferencia Europea de Ministros Responsables de Ordenación del Territorio (CEMAT), Consejo de Europa, Hannover.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1992). «Quinto Programa de Acción sobre el Medio Ambiente: Hacia un Desarrollo Sostenible», COM(92) 23 final, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 20 de mayo.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1996). «Sobre la aplicación del Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible», COM(95) 624 final, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 10 de enero.
- Development Cooperation Information Department (1997): «Developments in Sustainability. 1992-1997». Development Cooperation Information Department, Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands, The Hague. 1997.

- DICKINSON, R. E. (1986). «How Will Climate Change?». En BOLIN, B. et al. (1986): *The Greenhouse Effect, Climate Change and Ecosystems*, SCOPE Report 29, Nueva York: Wiley, pp. 206-270.
- European Commission (2001): «Consultation paper for the preparation of a European Union strategy for Sustainable Development», Sustainable Development Task force, European Commission, Brussel.
- European Environment Agency (1995). «Environment in the European Commission. 1995». European Environment Agency, Copenhagen.
- European Environment Agency (1995). «Europe's Environment: the Dobrís Assessment», Copenhagen.
- FOLCH, R. (1999). *Diccionario de Socioecología*. Editorial Planeta, Barcelona.
- Friends of the Earth (2001): «European Union Strategy for Sustainable Development. Stakeholders' Views». Friends of the Earth, Brussel.
- Informe Brundtland (1987): «Nuestro Futuro Común», por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, MOPTMA, Madrid.
- JIMÉNEZ-BELTRÁN, DOMINGO (2001). *Measuring sustainability: From Cardiff to Gothenburg*, European Consultative Forum on the Environmental and Sustainable Development. Stockholm. 23 April.
- Ministerio de Medio Ambiente (2001). «Estrategia Española de Desarrollo Sostenible». Documento de trabajo del Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.
- Nordic Council of Ministers (2001): «Sustainable Development. New Bearings for the Nordic Countries», Nordic Council of Ministers, Copenhagen.
- Secretary of State for Energy and Sustainable Development. (2000). «Federal Plan for Sustainable Development. 2000-2004», Federal Government of Belgium, Brussels.
- SAPIÑA VIDAL, LUÍS G. (2000). *Implementation of Local Agenda 21 in the UK*, Universidad de Manchester, England, Mimeo.
- SERRANO, A. (1996). «La problemática de las áreas urbanas supranacionales. Aplicación a la región funcional urbana de Valencia», *Cartas Urbanas*, núm. 6, junio 2000. DACT, Las Palmas, pp. 169-206.
- UNESCO (2000). «Monumentos del Patrimonio de la Humanidad en España», Ed. Planeta de Agostini S. A., Barcelona.