

# Ordenación del territorio en sistemas fluctuantes

## *Territorial Assessment in fluctuant systems*

Por Juan Ors (Sehumed)

Los pasados días 23, 24 y 25 de julio se celebró en la sede en Valencia de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo el seminario: "La ordenación del territorio en sistemas fluctuantes. El caso de las zonas húmedas". organizado por SEHUMED. Diversos aspectos de la planificación fueron presentados, desde las específicas características fisiográficas que presentan estos territorios hasta aspectos legales, para, finalmente esbozar los posibles criterios de ordenación que debería considerar la planificación de las zonas húmedas.

### **Un medio físico singular**

Las zonas húmedas son sistemas muy diversos, tanto en origen como en su evolución. Cada humedal es único por una compleja combinación de variaciones temporales en la cantidad y la calidad del agua. Su caracterización requiere por tanto un detallado estudio hidrológico local, complementado con la interpretación micropaleontológica de los sedimentos para conocer la historia de los ecosistemas que se superponen en el tiempo. La cubeta es un componente muy activo, cuyas alteraciones pueden afectar a la dinámica ecológica.

### **Ambientes cambiantes**

Las fluctuaciones en el biotopo y la biocenosis son la propia esencia de las zonas húmedas como ecosistema. Una gestión eficaz del territorio requiere prever en lo posible la evolución natural de estos ambientes, teniendo en cuenta que las medidas correctoras sobre episodios indeseables deben aplicarse con cuidado, por sus efectos secundarios impredecibles. Esto resalta la importancia de las estrategias preventivas. Una política territorial más eficiente debería adaptarse a las fluctuaciones naturales: numerosos fracasos de gestión coinciden con inadaptación a las fluctuaciones temporales o espaciales. Para evitarlos debe mejorarse la previsión de la variabilidad climática, causa última de las fluctuaciones.

La ordenación territorial intenta disminuir la incertidumbre del sistema, lo que desvirtúa la naturaleza de los ambientes fluctuantes. La Ecología Aplicada intenta abordar este dilema, pero la aproximación ecológica a la ordenación no prospera por las diferencias de concepto entre Ecología y administración/ gestión, y también porque la ciencia ecológica no llega a definir un cuerpo de conocimiento operativo para el análisis territorial. Existen, sin embargo, algunas líneas de trabajo sectoriales: estudio de los ecotonos y gradientes ecológicos, ecología de la restauración, criterios biogeográficos y genéticos, etc. derecho y zonas húmedas

En España los regímenes de protección de los humedales litorales e interiores son diferentes. Pero la distinción física entre ambos tipos es con frecuencia difícil, lo que complica la caracterización jurídica del objeto de protección. Confluyen tres grupos normativos: Ley de Aguas, Ley de Costas y legislación ambiental sectorial, a niveles estatal y autonómico. En cuanto a los instrumentos de planificación territorial, la situación en España es confusa tras la declaración de inconstitucionalidad de gran parte del texto refundido (1992) de la Ley del Suelo. Este vacío normativo se está cubriendo con legislaciones del suelo autonómicas, cuya eficacia está por ver. La Evaluación de Impacto Ambiental es un instrumento que busca integrar las distintas políticas sobre el territorio; su eficacia mejoraría con algunas medidas procedimentales destinadas a disminuir la burocracia y aumentar la coordinación de actuaciones administrativas.

### **Algunos criterios para la ordenación**

Históricamente ha existido un conflicto entre zonas húmedas y urbanización/agricultura, agravado por la concentración de humedales en zonas costeras muy pobladas. El planeamiento en la última década incorporó progresivamente criterios proteccionistas, difíciles de aplicar por las contradicciones con la concepción histórica y por la falta de comprensión de los agentes urbanísticos sobre los sistemas fluctuantes,

agravada por la fragmentación de competencias administrativas.

Las zonas húmedas resaltan por sus valores ecológicos y paisajísticos en un país árido. La ordenación de estos espacios de fluctuación hídrica, debe tender a adaptarse a su dinámica y no a alterar el régimen natural de inundación. De esta manera, la ordenación de humedales debe tender a: (1) Utilizar una metodología sistemática; (2) Plantear el modelo territorial con arreglo a criterios: globales, locales y de abajo arriba, endógenos, flexibles, participativos, concertados, prospectivos, sostenibles y planificados; (3) Distinguir entre cuenca vertiente y zona de intervención u ordenación directa; (4) Elaborar una normativa genérica dirigida a los elementos y procesos del medio y a las actividades objeto de regulación; (5) Incorporar a las normas de gestión del plan todos los elementos de gestión ambiental disponibles: preventivos, correctivos, curativos y otros -incentivos y gravámenes financieros, subsidios, fianzas, creación de mercados, etc.-; (6) Exigir la evaluación de impacto ambiental de los propios planes; y (7) Utilizar indicadores para seguimiento y control de los factores territoriales.