

PARTE II

El Medio Ambiente en los Planes Económicos Regionales

7.-LA METODOLOGIA CONVENCIONAL EN LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO REGIONAL.

Los Programas de Desarrollo Regional (P.D.R.) tienen un diseño perfectamente homologado y sobradamente conocido. Además de las directrices emitidas por el Comité de Política Regional de la C.E.E., hay una resolución de la Subsecretaría de Economía y Hacienda, de fecha 25 de Marzo de 1.985, aprobada en Consejo de Ministros, en la que se recoge la metodología a seguir en la elaboración de un P.D.R. Allí, se dice que "los programas se compondrán de cinco capítulos: análisis económico social, objetivos de desarrollo, acciones de desarrollo, recursos financieros y ejecución". Siguiendo esta propuesta metodológica, el documento de la Oficina de Planificación Económica de la Junta de Andalucía, "Método de Elaboración y Contenido del Programa Económico Regional 1.991-94", estructura su contenido en los siguientes capítulos:

- 1.- Introducción.
- 2.- Diagnóstico.
- 3.- Objetivos y estrategia.
- 4.- Programas de actuación.
- 5.- Financiación.
- 6.- Ejecución y control.

En ningún caso la dimensión ambiental se contempla en los esquemas metodoló-

gicos y se puede afirmar que los documentos de la mayoría de los planes económicos regionales (P.E.R.), no incorporan aspecto alguno que trascienda del análisis socioeconómico y la financiación de las posibles actuaciones programadas en ese marco. Por supuesto, la integración dialéctica de medio físico y esfera productiva, bajo un enfoque global de planificación en que los aspectos medioambientales juegan desde el inicio como una variable a considerar, está muy lejos de la ortodoxia de la planificación regional.

Ciertamente, en el documento de la Oficina de Planificación Económica antes señalado, hay algunos aspectos relacionados con el medio físico que se contemplan en forma explícita aunque poco definida. Hay una referencia a la necesidad de articular una política de ordenación del territorio que contemple un diseño espacial de prioridades (véase página 13), que parece más enfocada a racionalizar la distribución espacial de la inversión pública, en la búsqueda de un mayor equilibrio espacial, que a estudiar la problemática total del territorio y el medio físico. En ningún caso parece contemplarse la problemática medio ambiental, como una variable a incorporar en el proceso de planificación regional.

Podría decirse que los programas regionales de desarrollo se han centrado, casi con total exclusividad, en la planificación de actuaciones económicas contem-

pladas en los proyectos de inversiones públicas. Así, la "racionalización" de los programas de inversiones públicas de los diferentes centros directivos de los organismos autonómicos se ha convertido de hecho en el alma mater de los P.D.R. y de los programas económicos regionales.

Ciertamente, algunos aspectos de la problemática inherente al medio ambiente suelen recogerse en los planes regionales, pero bajo la forma de políticas sectoriales cuya finalidad es, fundamentalmente, actuar a posteriori sobre la degradación del medio físico y sobre ciertos problemas ambientales, generalmente relacionados con problemas puntuales originados por un crecimiento económico mal controlado. Así, por ejemplo, el Plan de Desarrollo Regional de España, 1989-1993, dedica, dentro del capítulo III, referente a las medidas de desarrollo regional, en un epígrafe sobre equipamientos sociales y otras medidas, un apartado titulado "Medio ambiente y conservación de recursos naturales", que ocupa apenas cinco páginas (73 a 78).

Pero, probablemente, no sea su extensión lo más relevante, sino la ubicación, en el contexto del documento, de los aspectos relacionados con el medio ambiente, lo que deja bien claro cuál es el papel que juega esta variable en el ámbito de los P.D.R. actuales: se trata de realizar un diagnóstico de problemas, más o menos puntuales, y propiciar el desarrollo de una serie de medidas tendentes a corregir efectos y, en ciertos casos, a evitar males mayores.

En definitiva, puede afirmarse que la

planificación regional del desarrollo se ha venido dirigiendo, fundamentalmente, al ámbito de la esfera productiva, olvidando casi de forma absoluta los aspectos relacionados con el medio físico y la interdependencia inevitable entre éste y aquélla. Tanto en el diseño de sus objetivos como en el desarrollo de la metodología de elaboración y concepción del documento final, brilla por su ausencia la incorporación de un aspecto tan fundamental como el de las relaciones entre programación de actividades y su interacción con el medio en el que han de desarrollarse.

En páginas anteriores se ha hecho una propuesta metodológica para realizar una planificación integral. Bajo este enfoque teórico, a la hora de plantearse estrategias de desarrollo y valorar las distintas alternativas en el momento de la toma de decisiones de actuación, los aspectos espaciales y medio ambientales se contemplan desde el inicio del proceso de planificación como variables del mismo nivel, en principio, que las puramente económicas. Llevarlo a cabo con rigor absoluto es, hoy por hoy, algo casi impensable. En las páginas que siguen, se propone una aproximación intermedia, que intenta soslayar la ausencia casi absoluta de contemplación de la problemática medio ambiental existente en la actualidad en los P.E.R., pero que, por razones de pragmatismo y de aplicación más inmediata, rebaja sensiblemente sus pretensiones. De esta forma, se pretende posibilitar la incorporación del medio ambiente a la implementación de las actuaciones más perentorias, en materia de planificación económica, de los distintos organismos públicos que pueden tener que ver con este tema.