

# FUNDAMENTOS GEOGRÁFICOS DE LA «EVALUACIÓN AMBIENTAL»

*Ignacio Sotelo Pérez<sup>1</sup>*

*María Sotelo Pérez<sup>2</sup>*

*José Antonio Sotelo Navalpotro<sup>3</sup>*

*«La unidad de todas las ciencias se encuentra en la geografía. La importancia de la geografía es que presenta la Tierra, como la sede permanente de las ocupaciones del hombre.»*

*John Dewey*

*Al profesor Juan Velarde Fuertes*

## 1. INTRODUCCIÓN

Al tratar de la Evaluación Ambiental de espacios geográficos integrados por el Medio Ambiente, nos referimos a uno de los constructores teóricos más importantes del ámbito territorial del Estado, como es la figura intelectual que representa Georg Jellinek<sup>4</sup>, quien llega a afirmar que «para comprender científicamente una institución es un supuesto necesario tener conocimiento de la

---

<sup>1</sup> Instituto Universitario de Ciencias Ambientales (IUCA/UCM). ignaciosotelopez@ucm.es.

<sup>2</sup> Dpto. Geografía Humana. Universidad Rey Juan Carlos (URJC). maria.sotelo.perez@urjc.es.

<sup>3</sup> Instituto Universitario de Ciencias Ambientales (IUCA/UCM). jasotelo@ucm.es.

<sup>4</sup> JELLINEK, G. (2001). *Fragmentos de Estado*. Editorial Aranzadi, pág. 112.

historia de la misma [...] que nos enseña [...] sus formas vivas, su crecimiento y su desaparición»; he aquí, como para llegar a entender una realidad –en éste caso, de índole técnico-administrativa–, como es, la «Evaluación Ambiental» de proyectos, planes, y programas (recordemos, una figura importantísima a la hora de configurar la ordenación del territorio), resulta imprescindible discernir que las limitaciones tanto conceptuales como prácticas de este instrumento de análisis territorial, se encuentran estrechamente vinculadas a la finalidad que intrínsecamente corresponden a este medio procedimental consistente en «garantizar en el conjunto del territorio del Estado un elevado nivel de protección ambiental», con el fin de promover que las generaciones futuras puedan heredar un espacio, que al ser geográfico es por consiguiente medioambiental, que al menos sea igual que el que han recibido de las generaciones que les han precedido; es decir, un desarrollo entendible dentro de la terminología anglosajona «sostenible».

Desde esta perspectiva finalista de la Evaluación Ambiental, e independientemente de la tipología evaluadora que se despliegue (bien sea desarrollando una Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, bien una Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas, hoy día legalmente unificada en el caso español mediante el cuerpo legislativo que representa la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental), o por el contrario, una Evaluación centrada en ámbitos concretos como la sostenibilidad, los beneficios y los costes, la evaluación económica y financiera, o las evaluaciones multicriterios, entre otras), constatamos la relevancia de un aspecto fundamental: nos encontramos frente a un proceso en su pretensión lo más figurativo posible, de una realidad que representa «todo aquello que es creación del ser humano, y todo aquello que a éste rodea», pero con una peculiaridad añadida, y es que, cuando hacemos referencia a la Evaluación Ambiental, nos estamos remitiendo a una figura cuya esencia se sustenta, primordialmente, en la tasación proyectiva, de aquellos hipotéticos resultados, que la acción humana pueda llegar a ocasionar, sobre unos espacios, que al ser «geográficos» (esto es, comprendidos por entornos físicos, naturales, habitables, sociales, culturales, en definitiva vitales), son susceptibles de variación, modificación o transformación (circunstancia que trastorna el equilibrio de las condiciones físicas y humanas que han dado lugar a la conformación configurativa de los mismos, y que en la interacción humana vs. natural, originan el medio ambiente, pretendidamente predisuelto a su conservación, y, por ende, a la de los espacios geográficos en el que éste se integra.

De ahí, que debamos de hablar, de «*Evaluación Ambiental de espacios geográficos integrados por el Medio Ambiente*», pues esta técnica ha de refe-

renciar ámbitos geográficos globalmente considerados, en su vinculación físico-natural y humana, en su totalidad, y no evaluar impactos, o consecuencias, que por ser propias de una actividad humana sectorial, inciden de forma casi exclusiva sobre un determinado ámbito espacial más o menos compartimentado. Todo ello sin olvidarnos de que el proceso evaluador ha de tener en cuenta la repercusión global sobre aquellos elementos y factores que integran espacios, que en su consideración geográfica erigen realidades naturales y sociales continuas y armonizadas, y cuya apreciación integral de las mismas, constituyen la «*unidad de esos espacios geográficos*», objeto de evaluación.

Por otra parte, señalar que en los momentos actuales, pretender descifrar el sentido propio de lo que debemos de entender como Evaluación Ambiental, no nos debe resultar complicado, ya que tanto el concepto, alcance, y significado, nos vienen dados a través de los instrumentos regulativos. En nuestro caso concreto, por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, que en su artículo quinto, recoge que la «*Evaluación ambiental [hace referencia a un] proceso a través del cual se analizan los efectos significativos que tienen o pueden tener los planes, programas y proyectos, antes de su adopción, aprobación o autorización sobre el medio ambiente, en un proceso en el que se incluyen en dicho análisis los efectos de aquellos sobre los siguientes factores: la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, la tierra, el suelo, el subsuelo, el aire, el agua, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre todos los factores mencionados*». Parece claro, por tanto, que cuando tratamos de la Evaluación Ambiental, nos estamos refiriendo a un procedimiento de carácter administrativo instrumental, de índole técnico, cuyo objeto legal principal se incardina a «*analizar*» efectos de significación y relevancia de ciertas actuaciones humanas, en el ámbito del planeamiento, a las que denominamos planes, programas o proyectos, para que antes de ser materializadas sobre un espacio geográfico concreto, se puedan deducir las consecuencias que se generarán en el medio ambiente.

Sin embargo, y, siendo por tanto ésta apreciación conceptual de gran relevancia e importancia doctrinal, resulta palpable una carencia esencial, desde el punto de vista práctico, y con la pretensión de saber apreciar con exactitud el alcance que tienen sobre el conjunto social la figura de la «*evaluación ambiental*», que más que reconocida con tal designación, debemos decir que es un instrumento de control regulado por el derecho. Y es que, dentro de la concepción definitoria de la Evaluación Ambiental, se encuentra soterrada una finalidad superior, mejor dicho complementaria, al mero ejercicio de «*análisis*» que esgrime la literalidad del precepto normativo, pues, la característica

más notoria de la «Evaluación Ambiental», no se circunscribe en exclusiva al mero ejercicio analítico, sino que se conforma como un auténtico instrumento de «control», sin el cual, no encontraría sentido, el procedimiento técnico-administrativo de la misma. De hecho, tal como nos señala el profesor Andrés Betancor Rodríguez, la evaluación ambiental, se desenvuelve alrededor de «un control transversal de planes y proyectos, a los efectos de reducir o eliminar los impactos ambientales mediante la consideración anticipada de los mismos antes de la aprobación de aquellos»<sup>5</sup>; cuestión, que supone que este tipo de procedimiento, busca alcanzar unas finalidades que trascienden los meros objetivos analíticos o instrumentales y procedimentales, buscando los que son sobre todo reales, es decir, materiales

Como es lógico, la «Evaluación Ambiental», *per se*, no se limita a ser a una práctica formal, sino que persigue unos propósitos que a la luz de las circunstancias espaciales sobre la cual se aplica, se entiende que pretende alcanzar unos fines tangibles, concretados a través de la consideración medio ambiental. De hecho, como procedimiento técnico-administrativo e instrumental, la «Evaluación Ambiental» se presenta como un instrumento de control encarinado a eliminar, o en su caso, matizar, aquellos impactos de cariz medioambiental a través de la acción anticipadora, propiciada por el análisis general de los posibles efectos que determinadas actividades humanas tienen sobre los espacios geográficos, medioambientalmente considerados. Resulta, por tanto, esclarecedor comprender cómo la «Evaluación Ambiental», desde una perspectiva normativa, se limita a analizar unos posibles efectos que, sobre determinados factores, el ser humano puede provocar, pero contemplando una finalidad mucho más amplia, que es la de diferir los efectos que dicha actividad pueda llegar a tener sobre el medio ambiente.

Todo ello, sin olvidarnos que al encontrarnos con una combinación tan amplia como la que supone integrar a los «factores» y al «medio ambiente», como apreciaciones diferenciales, se corre el riesgo de no asimilar en la regulación aquellas cuestiones que, aunque de forma generalista abarcadas en dichos conceptos, sin embargo, comprenden ámbitos contextuales totalmente diferentes. De hecho, tal y como recogimos anteriormente, la regulación se limita a clasificar a los *factores* sujetos a análisis por parte de la «Evaluación Ambiental», es decir, a aquellos delimitados por «*la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, la tierra, el suelo, el subsuelo, el aire, el agua, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre todos los*

<sup>5</sup> BETANCOR RODRÍGUEZ, A. (2014). «Derecho Ambiental». *La Ley*, Grupo Wolters Kluwer. Pág. 1145.

*factores mencionados*» (art. 5 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre), dejando abierto, al albor de hipotéticas ambigüedades interpretativas, para el mecanismo de control que realmente encarna la «Evaluación Ambiental», la consideración de unos ámbitos que no se circunscriben de manera compartimentada a determinados sectores apreciativos generales y enumerados, sino que abarcan la consideración de espacios geográficos globalmente interrelacionados.

Ahora bien, para alcanzar dicho propósito la «Evaluación Ambiental» debería encontrarse regulada, mediante una literalidad (inclusive interpretación jurisprudencial que apoye a la misma), que incorpore aquellos «principios doctrinales» que nos llevan a dirimir qué debemos de entender como factores, que son los elementos, y así alcanzar una conceptualización unitaria del medio ambiente. Y es que, concretar estos conceptos, resulta esencial para alcanzar los objetivos y finalidades que el legislador atribuye a este procedimiento técnico-administrativo, tanto en su dimensión finalista estratégica, como en su dimensión finalista instrumental, y que se recogen a modo de objeto, por la normativa reguladora de la «Evaluación Ambiental», tal y como se recoge en la susodicha Ley, en su artículo 1:

*«Esta ley establece las bases que deben regir la evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, garantizando en todo el territorio del Estado un elevado nivel de protección ambiental, con el fin de promover un desarrollo sostenible, mediante: a) La integración de los aspectos medioambientales en la elaboración y en la adopción, aprobación o autorización de los planes, programas y proyectos; b) el análisis y la selección de las alternativas que resulten ambientalmente viables; c) el establecimiento de las medidas que permitan prevenir, corregir y, en su caso, compensar los efectos adversos sobre el medio ambiente; d) el establecimiento de las medidas de vigilancia, seguimiento y sanción necesarias para cumplir con las finalidades de esta ley»* (art. 1, de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre).

Ahora bien, dicho propósito consistente en no quedarse exclusivamente en el procedimiento, o proceso que constituye la evaluación ambiental (consistente en aprobar, adoptar, en su caso, autorizar, planes, programas, y proyectos, mediante una actividad activa de control llevada a término por parte de la administración, mediante la que se somete en el caso concreto de los proyectos a declaración de responsable, o de comunicación previa, sobre la cual se posibilita el análisis de los hipotéticos efectos significativos de los planes, programas, y proyectos, sobre el medio ambiente), depende por completo, de

que en la toma de decisiones llevada a cabo en el mismo, se sea capaz de garantizar que en el previo análisis, que posteriormente da paso al control de los efectos de la actividad humana sobre el medio ambiente, quede garantizada la menor repercusión posible, y por ende impacto, sobre los espacios geográficos sobre los cuales se van a materializar los planes, proyectos (en mayor amplitud políticas), que tienen una incidencia significativa sobre el medio ambiente en particular, pero fundamental, sobre (reitero) los espacios geográficos en general (integrados por la consideración conjunta de los elementos, factores, y características medioambientales, que los constituyen).

## 2. LA UNIDAD DEL ESPACIO GEOGRÁFICO MEDIOAMBIENTAL Y LA «EVALUACIÓN AMBIENTAL»

Frente a la teoría general de la evaluación ambiental propia de una multiplicidad de ramas de conocimiento aplicado (Geografía, Economía, Derecho,...), nos encontramos con el reto, más que *desiderátum* o aspiración utópica, de ser capaces de construir, conformar, y llegado el momento poner en práctica social e intelectualmente hablando, una auténtica *teoría especial geográfica*, que incorpore la impronta consideración de los espacios geográficos en la toma de decisiones que concretan las evaluaciones medioambientales. Nos referimos a esa capacidad de erudición que la geografía, la economía, y el derecho tienen, para aportar a las técnicas concernientes con las evaluaciones ambientales, un contenido científico que supere la mera catalogación y enumeración práctica de unas posibles consecuencias o resultados medioambientales, regladamente preestablecidos por el legislador de turno (y a menudo al margen de consideraciones geográficas y por tanto también medioambientales de calado), para de este modo, poder aplicar e incorporar a los procesos de planificación, programación y proyección de proyectos, la variable explicativa geográfica, mediante la cual, la legislación vigente –y por ende las técnicas evaluadoras de impactos medioambientales–, se vea completada en su literalidad, por consideraciones que lejos de delimitarse a describir situaciones formales predispuestas a ser plasmadas en una ley, valoren el conjunto de circunstancias sociales, humanas, y económicas, que en su interacción con las naturales, conforman «*la unidad de los espacios geográficos*» a los que se dirigen los propósitos y finalidades de estos procesos de valoración de los impactos medioambientales, sobre ellos acaecidos.

De este modo, la «Evaluación Ambiental» se sustenta sobre unos procesos técnicos, normativos y administrativos, que desde ninguna perspectiva, pue-

den ser causantes de la fragmentación del territorio, ni dejar a un lado la consideración de aquellos «ámbitos territoriales *que por su peculiaridad geográfica, deben de ser protegidos, y conservados, en unidad; es decir, en su apreciación de espacios geográficos unitarios, y no fragmentados*». Siguiendo esta línea argumental, no podemos dejar a un lado el hecho mismo de que la «Evaluación Ambiental», se basa en un procedimiento administrativo instrumental destinado a ser aplicado a la aprobación y adopción de los susodichos *planes y programas* ( que aluden a un conjunto de estrategias, propuestas y directrices orientadas a dar satisfacción a necesidades de índole social, y que se caracterizan por no ser directamente ejecutables, sino que su realización se lleva a cabo mediante su desarrollo a través de uno o más proyectos), así como respecto a las autorizaciones de los conocidos como *proyectos* (referente a una actuación consistente en la explotación o ejecución de una construcción, instalación u obra, o por el contrario el desmantelamiento, la demolición, o cualquiera de las intervenciones que sean susceptibles de ser practicadas en torno al medio natural, o los paisajes, entre las que se incluyen las actuaciones concernientes con los aprovechamientos, o explotación de los recursos naturales presentes en el suelo, subsuelo, o aguas marinas). La Evaluación Ambiental, se reconoce así de forma genérica, como un procedimiento instrumental mediante el cual, se lleva a cabo, tal como anteriormente se aludió desde una perspectiva exclusivamente normativa, un análisis de aquellos posibles efectos significativos que sobre el medio ambiente los planes, programas, y proyectos pueden generar.

Se pone de relieve por tanto la consolidación de una definición conceptual de «Evaluación Ambiental», que más que general, puede llegar a entenderse como específica, pues se concreta (tal como es el caso español con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre), mediante una fórmula normativa aplicable a una determinada jurisdicción territorial. Sin embargo, la definición, la concepción definitoria que en la actualidad tenemos, y aplicamos de «Evaluación Ambiental» es el producto, el derivado constructo, de una formulación procedimental inicialmente originaria fuera de nuestras fronteras, procedente de la *National Environmental Policy Act* en el año de 1969, así como de las novedosas propuestas surgidas en torno a los procedimientos de «Evaluación Ambiental», emanadas de las Convenciones Internacionales llevadas a término en la denominada Cumbre sobre la Tierra de 1992 (sin dejar a un lado los estudios en el ámbito internacional relativos a la posible eficacia de la Evaluación Ambiental iniciadas conjuntamente por parte de la Oficina Federal de Revisión de la Evaluación Ambiental del Canadá –FEARO–, y de la Asociación Internacional



para la Evaluación Ambiental, en los que se profundizaba en la revisión y perfeccionamiento de este instrumento).

En estas últimas décadas se ha experimentado una tendencia expansiva progresivamente incorporada en los diferentes ámbitos y ordenamientos nacionales, cuyo propósito primario se incardina hacia la consecución de un conjunto de «*objetivos vs. finalidades*», como los propuestos en nuestra actual legislación, en el artículo 1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre; a saber: integrar los aspectos medioambientales en la elaboración, adopción, y posterior autorización o aprobación de programas, planes y proyectos; establecer medidas orientadas a corregir, prevenir, y en algunos supuestos, compensar los efectos adversos sobre el medio ambiente; analizar y seleccionar las alternativas que en términos medioambientales puedan resultar ser más viables; o establecer ciertas medidas orientadas a vigilar, seguir, y en su caso sancionar, para que de este modo poder alcanzar las finalidades propuestas en la legislación de Evaluación Ambiental. Junto con la instauración de «*principios*» como: la protección y mejora del Medio Ambiente; la Acción preventiva, corrección y compensación de los impactos sobre el medio ambiente; la búsqueda de la proporcionalidad entre los efectos sobre el medio ambiente de los planes, programas y proyectos, y el tipo de procedimiento de evaluación al que en su caso deban someterse la Participación pública; la racionalización, simplificación y concertación de los procedimientos de evaluación ambiental; la integración de los aspectos ambientales en la toma de decisiones; la colaboración activa de los distintos órganos administrativos que intervienen en el procedimiento de evaluación, facilitando la información necesaria que se les requiera; la pretensión por la cual, quien contamina paga; la actuación de acuerdo al mejor conocimiento científico posible; la pretensión por la cooperación y coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas; el propósito por cumplir con la precaución y acción cautelar; y sobre todo uno de los principios más relevantes, el referente a la obtención de un desarrollo sostenible.

Objetivos, finalidades y principios –en definitiva– que la «*Evaluación Ambiental*», desde un punto de vista normativo, ha centralizado en el objeto fundamental de pretender alcanzar para el conjunto de planes, programas y proyectos que tengan una incidencia significativa sobre el medio ambiente, un control efectivo, a fin de garantizar, no únicamente un análisis de efectos significativos de los mismos sobre el medio ambiente, sino además, poder obtener sobre el conjunto del territorio de un Estado, un elevado nivel de protección ambiental, promoviendo finalmente la obtención de un *desarrollo sostenible*. Por lo tanto, se puede incidir en cómo la eficacia de la Evaluación



Ambiental, es juzgada en función del cumplimiento de unos postulados conceptuales centrados en la consecución de finalidades *proteccionistas sobre el medio ambiente*, y de *promoción del desarrollo sostenible*, armonizando la actividad del ser humano con la base física habitable en donde las condiciones naturales permitan que se desarrollen la vida en sociedad (expresión que comúnmente se he venido a identificar con los espacios geográficos tendentes a explotar, modificar o transformar).

Sin embargo, la peculiaridad más significativa de todo este conglomerado de «compuestos conceptuales», y que sin duda alguna pone de relieve las grandes deficiencias que ha de afrontar el procedimiento de la «Evaluación Ambiental», vienen dados por el hecho referencial según el cual, ni en épocas pasadas (como con la promulgación en los Estados Unidos de Norte América, de la *Clean Water Act*, o Ley de depuración de Aguas, de 1948, o con la Ley Fundamental del Medio Ambiente, de 1970, la *The National Environmental Act*), ni tampoco en los momentos actuales, se ha llegado a formalizar, una definición exacta ni de Medio Ambiente, ni tampoco de Sostenibilidad; dejando a la «Evaluación Ambiental», cuyo propósito se centra en ambas realidades, al albor de intereses que, aun preconizando la voluntad de aspirar a la protección y el desarrollo medioambiental y sostenible, a menudo anteponen propósitos, que en apariencia entran en estrecha contradicción con los objetivos, finalidades y principios preconizados por la legislación ambiental.

De hecho, cuando en términos generales queremos designar al «ambiente», al «medio» o al «entorno», debemos de ser consciente de que intentamos dar sentido conceptual, a una palabra que correspondiendo con una expresión inglesa *environment*, o francesa *environnement*, asemejada a una traducción asimilable más al ambiente que a cualquier otro concepto, nos estamos enfrentando a una noción, aún no precisada con total aceptación; al igual, que lo que sucede cuando queremos determinar el significado exacto de la «Sostenibilidad», que aunque considerada como unos de los principios más esenciales del «desarrollo sostenible», es asociado con un galicismo, que aunque a menudo utilizado como un neologismo más propio con la palabra inglesa *sustainability*, no encuentra coincidencia alguna con ningún término de la lengua española. Intentar por tanto alcanzar en nuestras latitudes geográficas propósito, o finalidad alguna respecto a estos aparentemente sustantivos circunstanciales, se torna más en una cuestión procedimental formal y de cumplimiento instrumental, que a una pretensión material incardinada a proteger un medio ambiente, y alcanzar un desarrollo sostenible, aún pendiente de especificación ya no solo conceptual, sino también legal y normativo. Pese a ello, la denominada Evaluación Ambiental conceptualizada, entendida como elemento de análisis

y de control de efectos, riesgos, o impactos sobre el medio ambiente, todavía ha de incorporar un discernimiento práctico capaz de advertir de las consecuencias reales que determinadas actividades humanas tienen sobre los espacios geográficos (y que son generadores directos de transformaciones territoriales, a menudo irreversibles). Nos encontramos, por tanto, ante la necesidad, de que, por ejemplo, cuando nos referimos a la «Evaluación Ambiental Estratégica», mediante la cual se evalúan los marcos previos que ulteriormente sustentan a los proyectos, sometidos posteriormente a «Evaluación de Impacto Ambiental», la previa integración de los aspectos ambientales en los programas y planes que posteriormente fundamentan los correspondientes proyectos, sirvan de sustento a una protección real, palpable, es decir, tangible, de los «espacios geográficos medioambientalmente» considerados.

La integración de aspectos ambientales en las estrategias y directrices, esto es, en los planes y programas, se ha de llevar a cabo, de tal modo que teniéndose en cuenta a que nos estamos refiriendo cuando aludimos a los «*aspectos ambientales*», entendidos como «todo aquello que es creación del ser humano, y todo aquello que le rodea, todo aquello de lo que se acuerda, todo lo que es impuesto, y también lo que el espera»<sup>6</sup>, la proposición de planes, programas, y posterior actuación humana mediante la materialización de proyectos, suponga en última instancia el menor grado de trastorno modificativo de naturaleza, cultura, hábitats, economías, instituciones, ciudades, técnicas, en definitiva, el menor impacto posible sobre el medio ambiente; es decir, de todo aquello que ha sido creado por el ser humano, y de todo lo que le rodea, aún con independencia de su actuación directa, y bajo el sostén de pretender satisfacer las necesidades presentes sin que por ello suponga comprometer las necesidades de las generaciones futuras (puesto que en aras de pretender alcanzar un progreso o crecimiento económico presente, o desarrollo social actual, se ha degradado un medio ambiente que tan solo ha contado y cuenta con una protección procedimental, necesitando de una más real, tangible y palpable a los sentidos.

### 3. A MODO DE CONCLUSIÓN

Llegados a este punto podemos concluir, tras lo anteriormente expuesto, que la regulación que evalúa los posibles efectos medioambientales de deter-

---

<sup>6</sup> *Diccionario de la Naturaleza. Hombre, ecología, paisaje* (1987). Publicado en Espasa-Calpe, Madrid. Monod, en Carrizosa. Guía para la preparación de estudio de diagnóstico de la situación ambiental a nivel nacional. Documento ROLA. Seminario de Expertos sobre Planificación del Desarrollo y Medio Ambiente. CIFCA, Diciembre del año 1981, Ciudad de Buenos Aires.

minadas actuaciones humanas sobre el territorio, debe de resolverse a tenor de una auténtica apreciación del medio ambiente, en su consideración configurativa de, no sólo «factores», sino también, «elementos» que en su combinación y organización espacial conforman los espacios paisajísticos, que en su estrecha vinculación natural y antrópica, se pretenden conservar, proteger, y en su caso incluso restaurar. De hecho, el instrumento regulatorio de análisis y control que representa la «*Evaluación Ambiental de espacios geográficos integrados por el Medio Ambiente*» ha de constituirse como una técnica, capaz de referenciar ámbitos geográficos globalmente considerados, en su vinculación humana, físico y natural en su conjunto, y no evaluar impactos, o consecuencias, que por ser propias de una actividad humana sectorial, no por ello, inciden en exclusiva sobre un determinada ámbito espacial compartimentado, sino que el proceso evaluador, ha de tener en cuenta la repercusión global sobre aquellos elementos y factores que integran espacios que en su consideración geográfica erigen realidades naturales y sociales continuas y armonizadas, que en su apreciación integral de las mismas, constituyen la «unidad de esos espacios geográficos», objeto de evaluación. Esta inquietud por evitar la fragmentación de los espacios geográficos territoriales, a causa de la consolidación práctica de un trámite técnico-administrativo de control como constituye la «Evaluación Ambiental», se sustenta, en el propósito esencial de que en el análisis de tal procedimiento debe de incorporarse la finalidad concreta, de que los espacios geográficos sujetos a intervención humana, se vean en la mayor medida posible, respetados por las diferentes actividades humanas objeto de evaluación. En definitiva, no debemos olvidarnos que los ambientes objeto de protección son el resultado de la combinación de una serie de *elementos y factores* de índole tanto natural como humano, en los que cualquier afectación de unos sobre los otros –bien de manera aislada, o bien de forma combinada–, da paso a la transformación parcial o total de los mismos. Es por esto por lo que, la «Evaluación Ambiental» ha de ser capaz de analizar, y también controlar el estado primigenio de los espacios geográficos (anteriores a cualquier alteración humana), que puedan llegar a verse afectados por la materialización programática, o proyectiva del ser humano sobre los mismos. Dicho propósito, tan solo es factible si en las distintas legislaciones concernientes con la Evaluación Ambiental (en el caso español, bien sea la referente a la legislación básica estatal, o bien a la legislación autonómica de desarrollo), se incorpora la consideración proteccionista del medio ambiente, sobre el apoyo conceptual (también incorporado en la ley), de una noción concreta y exacta de medio ambiente (y de la unidad, que su cuidado y preservación supone para unos espacios geográficos, que solo pueden ser preservados me-

diante la consideración conjunta de «elementos», es decir, componentes naturales y humanos de los espacios geográficos; «factores», esto es, hechos y fenómenos físicos y antrópicos que actúan sobre los anteriores; y finalmente aspectos medioambientales en los que convergen componentes, hechos y fenómenos que son fruto de la creación del ser humano, y en su caso rodean a éste).

## BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. (1987): *Diccionario de la Naturaleza. Hombre, ecología y paisaje*. Espasa-Calpe, Madrid.
- ALLENDE, J. (1995): «Desarrollo sostenible. De lo global a lo local». *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, n.º 104, págs. 267-281.
- ALLUN, P. (1995): «State and Society in Western Europe», Cambridge, Polity Press.
- MUÑOZ, R. (coord.). *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*. Madrid, Alianza Universidad.
- AZQUETA, D., PÉREZ, L., (Eds.) (1996): *Gestión de Espacios Naturales. La demanda de servicios recreativos*. McGraw-Hill, Madrid.
- BETANCOR RODRÍGUEZ, A. (2014): «Derecho Ambiental». *La Ley*, Grupo Wolters Kluwer. Pág. 1145.
- JELLINEK, G. (2001): *Fragmentos de Estado*. Editorial Aranzadi, pág. 112.
- NAREDO, J.M. (1987): *La economía en la evolución*, Siglo XXI.
- SOTELO NAVALPOTRO, J. (1995): *Economía Española: Los Marcos Sectorial y Social*. Editorial Mapfre, Fundación Mapfre Estudios, Instituto de Ciencias del Seguro, Colección Universitaria, Madrid.
- SOTELO NAVALPOTRO, Justo, y ALGARRA, A.A. (1999): «Política Económica y Medio Ambiente», *Observatorio Medioambiental*, n.º 2, págs. 311-330.
- SOTELO NAVALPOTRO, José Antonio (1998): «Los contextos de la Política Ambiental Española actual: adaptación del Quinto Programa de la U.E.», *Observatorio Medioambiental*, n.º 1, págs. 127-140.
- (1998): «Medio Ambiente y Desarrollo en la España de los noventa: la problemática regional de los residuos tóxicos y peligrosos», *Anales de Geografía de la UCM.*, n.º 18, págs. 257-280.
- TAMAMES, R. (1977): *Ecología y Desarrollo*. Madrid. Alianza Edt. Tamames, R.
- (1989): «Pobreza, penuria y subdesarrollo». *Documentación Social*, n.º 76. págs. 33-41.