

## LOS IMPACTOS ECONÓMICOS EN LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL. EL CASO DE CASTILLA Y LEÓN.

Joaquín ROMANO VELASCO  
Óscar CARPINTERO REDONDO.  
Departamento de Economía Aplicada  
(Universidad de Valladolid).

### 1. LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL: PRECEDENTES Y CONTENIDO.

La aparición del concepto de impacto ambiental y su consideración, ha conllevado una modificación paulatina en las formas y procedimientos en que se desarrollan, en general, las actividades humanas. Hace ya tiempo que fueron reconocidas las externalidades o efectos no deseados de ciertas actividades productivas sobre el medio ambiente (por ejemplo, la contaminación de las fábricas), pero estos hechos no eran tomados en cuenta a la hora de determinar la viabilidad de un negocio, siendo preponderantes los factores económicos, técnicos y sociales. La noción de impacto ambiental y su tratamiento científico y legislativo servirá para introducir los costes ambientales como un criterio más en la toma de decisiones.

El principal referente histórico en materia de regulación del impacto ambiental es la National Environmental Policy Act (NEPA) de los Estados Unidos de Norteamérica, que promulgada en 1969 ha servido como banco de pruebas, durante estas casi tres décadas, para mostrar las ventajas y las dificultades de aplicación de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) como instrumento que incorpore los factores ambientales, a la aprobación de los proyectos públicos y privados.

Existen varias definiciones posibles de EIA pero podríamos tomar aquella que la caracteriza como *un proceso de análisis encaminado a formar un juicio previo sobre los efectos ambientales de una acción humana prevista (proyecto) y sobre la posibilidad de evitarlos o reducirlos a niveles aceptables.* (María Teresa Estevan Bolea). Como hemos observado la EIA *se aplica sólo a proyectos previstos y no a proyectos realizados.* Para que este proceso de análisis posea un carácter más o menos vinculante tiene la obligación de convertirse en un procedimiento administrativo de rango legal que implique la aceptación, modificación o rechazo de un proyecto en función de su incidencia sobre el medio ambiente. En sentido estricto, la EIA es precisamente ese acto administrativo, que a su vez requiere de la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) que sirve de guía para el dictamen final.

Desde el punto de vista del *contenido*, cabe distinguir varias etapas, que se corresponden con sendos documentos, en la elaboración de un EsIA<sup>1</sup>.

a) *Descripción del proyecto, sus acciones y alternativas*. En este documento se plantean la localización, las acciones a llevar a cabo susceptibles de impacto, los materiales a utilizar, etc.

b) *La elaboración de un inventario ambiental*. En él se debe de establecer con un grado razonable de exhaustividad, las condiciones ambientales del lugar en lo relativo a la flora, la fauna, el clima, el paisaje, el patrimonio, etc.

c) *La identificación y la valoración de los impactos*. Se intentan identificar los impactos a través de las interacciones entre las acciones del proyecto a llevar a cabo y los aspectos ambientales afectados. Es necesario distinguir entre aquellos efectos que sean temporales o permanentes, simples o acumulativos, directos o indirectos, reversibles o irreversibles, etc así como su clasificación en compatibles, moderados, severos o críticos.

d) *Diseño de medidas correctoras y programa de vigilancia ambiental*. En él se establecen y describen las medidas a tomar para atenuar o en su lugar suprimir los impactos negativos en el caso de que se lleve a cabo dicho proyecto.

e) *Documento de síntesis*, que no podrá exceder las 25 páginas pues se trata de un resumen, inteligible para el público en general, del EsIA.

Una vez descrito brevemente el contenido y los orígenes de la EIA, parece legítimo plantear la siguiente cuestión. Siendo la EIA una herramienta de ayuda en los procesos públicos de toma de decisiones, ¿en qué se diferencia la EIA del resto de técnicas de apoyo? Dentro de los métodos de apoyo a la toma de decisiones en el ámbito medio ambiental, podemos decir que el EsIA se encuentra a medio camino entre aquellos métodos que se basan *totalmente* en una evaluación monetaria de los costes y beneficios (sean medio ambientales o no) asociados a un proyecto y aquellos otros que utilizan técnicas fundamentalmente no monetarios para evaluar esos mismos costes y beneficios. Entre los primeros podemos destacar el análisis coste-beneficio estándar y el desarrollado, que suelen utilizar como criterios de decisión el el Valor Actual Neto (VAN) o la Tasa Interna de Rendimiento (TIR) de los proyectos para elegir la mejor alternativa. En cuanto a los segundos, podemos destacar los métodos que intentan encontrar la maximización del consenso en torno a una determinada alternativa o los métodos de agregación no monetarios<sup>2</sup>. Decimos que el EsIA se encuentra a medio camino porque trata de contabilizar los aspectos económicos -y todos aquellos razonablemente susceptibles de ello- en términos monetarios, pero *no monetariza los efectos ambientales* de manera que los impactos vienen expresados en *unidades*

<sup>1</sup> Este contenido viene especificado en el RDL 1302/1986 de 28 de Junio de 1986 de Evaluación de Impacto Ambiental y en el Reglamento que lo desarrolla, RD 1131/1988.

<sup>2</sup> Para una descripción detallada puede consultarse el manual al efecto de la OCDE (1992) *Évaluation des avantages et prise de décision dans le domaine de L'environnement, Paris*.

*físicas*, inconmensurables con las unidades monetarias<sup>3</sup>. En cierto modo, lo que se pierde en la operatividad derivada de la utilización de un único indicador (como en el caso del Análisis Coste-Beneficio) se gana en capacidad explicativa y profundidad en el conocimiento de los mecanismos biofísicos que son alterados por el desarrollo de un determinado proyecto.

## 2. LA EIA EN CASTILLA Y LEÓN.

Si bien los textos legales que desarrollan la directiva comunitaria en materia de EIA datan de 1986 y 1988, es a partir de 1994 y a través de la ley 8/1994 del 24 de Junio (y del Reglamento que la desarrolla, Decreto 208/1995 de 5 de Octubre) cuando en Castilla y León se comienza a legislar sobre los aspectos relacionados con la EIA y la realización de auditorías medio ambientales. Se trata de un retraso que posee las ventajas de incorporar a la legislación los últimos desarrollos en materia de regulación medioambiental, pero que arrastra los inconvenientes de la falta de actuación por parte de las políticas públicas en espera de la legislación y las competencias adecuadas. La legislación mencionada, establece una serie de mejoras respecto de los decretos de 1986 y 1988 que, con algunas matizaciones, conviene tener en consideración.

En primer lugar y respecto al procedimiento a seguir en la EIA, se establece una distinción entre dos tipos de EIA: la *ordinaria* y la *simplificada*. El criterio de distinción se aplica en virtud de la incidencia *esperada* que sobre el entorno posea un determinado proyecto. En aquellos casos en que se prevea una incidencia severa o crítica, se requerirá una evaluación ordinaria favorable para la realización del proyecto, mientras que para aquellos casos en que se estime que la incidencia puede ser moderada, se podrá aplicar la evaluación simplificada. Para eliminar la arbitrariedad que se puede derivar de tal procedimiento, la ley se encarga de establecer cuáles son aquellos proyectos de actividades que pueden acogerse a una evaluación de impacto ordinaria y aquellos que deben hacer uso de la simplificada<sup>4</sup>.

En segundo lugar, el Título II de la citada ley, introduce la noción de *Evaluación Estratégica Previa de Planes y Programas*, como un concepto novedoso dentro del ordenamiento jurídico español hasta la fecha, y que consiste en la introducción de las consideraciones ambientales en las fases *previas* a la elaboración del proyecto, es decir, en las fases de planificación y programación<sup>5</sup>. Como se puede, observar esta circunstancia pone de

<sup>3</sup> Para aquellos casos en que sea posible se utilizan funciones de transformación que intentan, dentro de lo razonable, la homogeneización de las distintas unidades.

<sup>4</sup> En el Anexo I de la citada ley se establecen las obras, instalaciones o actividades sometidas a evaluación ordinaria de impacto ambiental. Entre ellas destacan las plantas de fabricación de papel, las centrales térmicas de más de 50Mw de potencia, los proyectos de autovías y carreteras que supongan un nuevo trazado, etc. En el Anexo II referido a las actividades sujetas a evaluación simplificada aparecen distintas actividades agrícolas y mineras de baja intensidad.

<sup>5</sup> El artículo 40.3 del Reglamento de 1995 establece que "se someterán al trámite de Evaluación Estratégica Previa los Planes y Programas de Desarrollo Regional que se elaboren dentro de las competencias de la Junta de Castilla y León, referidos a los siguientes sectores: forestal, turismo, agrícola, ganadero, industrial, energético-regional, ordenación de los recursos mineros, carreteras, transportes, ordenación del

relieve las importantes interrelaciones que existen entre el entorno socioeconómico y el medio ambiente, de tal forma que las EIA alcanzarán mayor éxito a medida que contemplemos las alternativas no en la fase de proyecto donde ya están determinados los objetivos y las posibles acciones sino en la misma fase de planificación de las necesidades, las demandas y las ofertas.

Un tercer elemento fundamental en la elaboración de un EsIA descansa en la obtención de una adecuada *información* sobre el entorno natural y socioeconómico a estudiar. Para facilitar esta labor, se prevé la creación de un *Banco de Datos Medioambientales* de forma que se centralicen las informaciones y estudios de que dispongan las diferentes Consejerías de la Junta de Castilla y León y los organismos dependientes de la misma y que sean de utilidad para los fines de la EIA (Artículo 3.2 de la Ley 8/1994).

Por último, y con carácter exclusivo respecto del resto de legislaciones autonómicas, se establece la obligatoriedad de obtener una *acreditación especial* para desempeñar las funciones de evaluador de impacto ambiental. Como requisito, se necesita estar en posesión de un cierto grado de formación académica, medioambiental y de experiencia práctica, establecidos en el artículo 14 del Reglamento de 1995.

Empero las anteriores consideraciones, conviene realizar una serie de matizaciones. Un análisis con mayor profundidad revela que la distinción planteada entre EIA ordinaria y simplificada pierde gran parte de su operatividad desde el momento en que *predetermina* el resultado de lo que debe ser la evaluación posterior, pues califica previamente como incidencia grave o moderada la realización de un proyecto concreto. Esta contradicción podría solventarse si lo que se pretende es diferenciar administrativa y documentalmente los procedimientos simplificado y ordinario, aspecto éste que sólo se acomete parcialmente a cabo en lo relativo a la parte administrativa pero no en cuanto al contenido sustancial del EsIA.

En cualquier caso se hace difícilmente entendible dicha diferenciación a priori, máxime cuando el impacto de una determinada actividad u obra depende tanto de su envergadura como del entorno natural y socioeconómico en que se desarrolla, hecho éste difícil de predecir de forma general y abstracta.

De cualquier forma -y partiendo de lo que existe actualmente- puede sugerirse una utilización más precisa y operativa de la anterior distinción, aprovechándola como una posibilidad de fomentar la participación ciudadana en el proceso de EIA. Si se adopta como criterio de clasificación la mayor o menor incidencia que *a priori* puede tener un proyecto sobre el medio ambiente, puede ser conveniente que en aquellos casos en que la incidencia sea grave (Evaluación Ordinaria) se instauren mecanismos -a mayores de los existentes- de participación ciudadana en la discusión y planteamiento de alternativas<sup>6</sup>. Una propuesta a considerar por la administración

---

territorio, residuos industriales, residuos urbanos, residuos ganaderos, residuos hospitalarios, y otros que estime procedentes la Junta de Castilla y León".

<sup>6</sup> Baste mencionar como ejemplo el caso de Canadá, donde para aquellos proyectos de gran impacto se constituye una comisión de evaluación donde no sólo está representada la administración sino que también participan de ella asociaciones de vecinos, asociaciones ecologistas, afectados, etc. Como aspecto interesante

pública podría ser la de la constitución -para los casos de mayor incidencia de los proyectos- de *comisiones plurales* donde estén representados, además de la administración, varios sectores y grupos de interés afectados por un determinado proyecto y que a la vez posean capacidad decisoria.

En general, la operatividad del resto de mejoras introducidas se ha visto limitada por los recursos destinados a implementarlas. Como ejemplo baste decir que el Banco de Datos Medioambientales todavía no resulta apto para su utilización.

### 3. IDENTIFICACIÓN Y TRATAMIENTO DE LOS IMPACTOS ECONÓMICOS.

En principio, en los EsIA se parte de un concepto integral de medio ambiente y por lo tanto el medio ambiente lo incluye todo, desde las características biofísicas hasta los rasgos socioeconómicos y culturales. A pesar de esta declaración de principios, uno de los problemas que frecuentemente se detectan en la elaboración de EsIA es el *comparativamente* escaso tratamiento de los impactos económicos de un proyecto en concreto, a pesar de que la motivación económica de obtener un beneficio monetario se encuentra en el centro del posible negocio empresarial. No se trata de reivindicar una atención especial -que no merece- para los impactos económicos, sino evitar las asimetrías en el tratamiento de los diferentes impactos y que con todos los datos en la mano no se sobrevalore un proyecto sólo por los "enormes" beneficios económicos sino que se tengan en cuenta los costes también económicos (en forma de gastos compensatorios derivados de las medidas correctoras y preventivas) en que se puede incurrir y que relativizan esos beneficios.

En la tarea de identificar los impactos económicos, consideraremos (sin ánimo de exhaustividad) que como *mínimo* deben de considerarse las referencias microeconómicas de los principales agregados macroeconómicos usualmente utilizados por los organismos internacionales y las contabilidades nacionales. Así, resulta necesario estudiar el impacto económico que un determinado proyecto puede ofrecer en los ámbitos (locales) de la producción, la renta, los precios, el nivel de empleo, las finanzas locales y excepcionalmente los efectos de arrastre. Los principales factores económicos sujetos a impacto por un proyecto se muestran en el siguiente cuadro.

---

de ésta dinámica vale la pena destacar que los trabajos de deliberación de estas comisiones suelen oscilar entre uno y tres años.

Cuadro 1

FACTOR IMPACTADO	INDICADOR	UNIDADES DE MEDIDA
<b>Producción</b>		
Nivel absoluto	Indice de producción local	MPTas.
<b>Renta</b>		
Nivel absoluto	Indice de renta	Ptas
Distribución de la renta	Indice de Gini.	%
Remuneración de asalariados	Sueldos y salarios	Mptas.
Excedente de Explotación.	Beneficios empresariales.	Mptas.
<b>Precios</b>		
Precios al consumo	IPC	%
<b>Empleo</b>		
Empleos creados netos	EPA, INEM, etc	%
Nivel de productividad	Ratio de productividad	Adimensional
<b>Finanzas y sector público.</b>		
Ingresos para la administración	Variación de los ingresos	%, Mptas.
Gastos para la administración	Variación de los gastos	%, Mptas.
Presión fiscal	Ingresos públicos/Producción Local.	Mptas.
<b>Efectos de arrastre</b>		
Desarrollo de las actividades financieras	Incremento del número de empresas y actividades	%
Incremento de nuevas industrias y servicios	Variación en la fabricación de los sectores afectados	%
Actividades económicas afectadas	Variación de la facturación de los servicios afectados	%
Actividades económicas inducidas	Variación de la facturación de los servicios afectados	%

Fuente: Elaboración propia.

Generalmente el *tratamiento* de los aspectos socioeconómicos en los EsIA se ha materializado en el análisis de los beneficios empresariales, y la incidencia sobre el nivel de población del área considerada en términos de creación neta de empleos. Como se puede observar, los beneficios esperados -estrictamente empresariales- derivados del proyecto, así como el número de empleos que se pueden generar a través de la puesta en marcha del mismo constituyen sólo una parte entre otros muchos impactos económicos tanto positivos como negativos. Esto nos permite centrarnos en las áreas planteadas y observar que el beneficio empresarial y el empleo sólo afectan a dos de los campos propuestos mientras que el resto permanece en general en un muy segundo plano. A nuestro juicio se trataría de intentar ponderar adecuadamente todos y cada uno de los factores señalados según la importancia del proyecto planteado. La relevancia de este aspecto reside en el ámbito de las medidas correctoras de aquellos impactos considerados negativos ya que si no se consideran muchos de los factores aludidos, el importe monetario en términos de costes de tales medidas puede ofrecer una imagen engañosa del verdadero deterioro medio ambiental, en sentido lato, derivado del proyecto. Es difícil corregir o impulsar aquello que se desconoce, de suerte que una mala valoración del impacto económico de un proyecto, resultante de una inadecuada valoración de todos los aspectos económicos que se afectan con el proyecto, es obviar tales aspectos.

Por otro lado, como consecuencia de adoptar un método no estrictamente monetario de contabilización se manejan numerosos indicadores que en forma de porcentajes o simplemente como información adimensional ofrecen una información más precisa sobre la evolución y la importancia de la variable de estudio que una forzada valoración crematística. Con esta afirmación no tratamos de negar la importancia y operatividad de la valoración monetaria en aquellos múltiples casos en que es posible.

#### 4.- PROBLEMAS EN EL ESTUDIO DE LOS IMPACTOS ECONÓMICOS. EL PRECIO DEL DESPRECIO.

La división cartesiana de las ciencias contrasta con la realidad sistémica del ambiente. En algún momento de la evolución científica se vio la conveniencia de establecer una distinción entre los aspectos que conviven para configurar la realidad, toda vez que ello podía ser un medio de conocer mejor la propia realidad; pero también en otro momento de la historia hubo quienes convinieron en hacer de este medio un fin en si mismo, de suerte que todo su interés se centró en crear, a modo de reinos de Taifas, disciplinas científicas independientes, apareciendo una multitud de ciencias físicas y sociales que trataron la parte como si de un todo se tratase, agotando en ellas mismas los resultados de la investigación.

La evaluación de impactos ambientales nació con un espíritu sistémico, en tanto que se concebía como un estudio de las repercusiones que determinadas actividades humanas tenían sobre el ambiente, ofreciéndose para describir una realidad de partida y anticipar una situación de futuro, exigiendo el respeto con los elementos vitales del ecosistema intervenido. Pero la técnica al abrirse a las aportaciones de otras disciplinas científicas se vio implicada en los perjuicios propios de las mismas, y además en los correspondientes a los agentes participantes en el proceso administrativo que dicha técnica comporta.

La reciente adopción en Castilla y León de esta fórmula de protección preventiva del medio ambiente nos plantea la obligación académica de advertir los problemas que pueden surgir y las consecuencias que ello puede tener para esta Comunidad. El tono de esta exposición puede resultar pesimista, pero las advertencias que hacían ayer los científicos sobre los desastres ambientales constituyen por desgracia parte de nuestra realidad de hoy, y aun sin demasiadas esperanzas nos corresponde elevar las oportunas propuestas para que en el futuro se ponga fin a tanta fatalidad.

Como economistas queremos llamar la atención sobre uno de estos problemas que limitan, cuando no invalidan, el potencial de las evaluaciones de impacto como instrumento de gestión ambiental. Se trata de la plasmación que tiene en este instrumento el desprecio mutuo entre la economía y la ecología. Hay toda una literatura que trata tanto de la confrontación como de la necesidad de un entendimiento entre ambas disciplinas (Riechman, Naredo et al., 1995), por que en su origen etimológico economía -administración de la casa- y ecología -cuidado de la casa-, no parecen ser muy distintas, por el contrario complementarias y llamadas a entenderse.

Pero los padres de la economía moderna resolvieron que todo lo que no era escaso, como el agua o el aire, no era susceptible de ser administrado, lo que suponía separarse de la ecología en tanto que defendía su cuidado. El tiempo ha dado la razón a los ecologistas, y el precio del desprecio de los economistas es un agua y un aire degradado en niveles tales que si hoy preguntásemos a un joven estudiante que es el agua, y nos dijese solo que H<sub>2</sub>O, le tendríamos que suspender. Hay una evidente responsabilidad de la economía en la degradación ambiental, no por advertida (Jiménez Herrero, 1989) menos ignorada, que se traduce en costes ambientales los cuales en la medida que no son monetarizados por el sistema económico son inadvertidos, pero tarde o temprano aparecen, y su monetarización trae como consecuencia que las crisis ambientales y las crisis económicas coincidan.

El hecho de que la economía en su intención de desmarcarse de las demás ciencias haya despreciado el ambiente no es sin embargo más que un lado del problema, por que la respuesta de las demás ciencias no podía ser otro que el desprecio de la economía, hasta llegar al punto de negarse la participación de estos profesionales en los estudios de impacto ambiental. Los técnicos competentes que en todo caso participaran en los estudios pueden ser ingenieros, arquitectos, químicos, biólogos, etc., pero en ningún proyecto se reconoce la competencia fundamental del economista, como tampoco entre los miembros de la comisión encargada de resolver en ultima instancia el procedimiento administrativo se reconoce la figura del economista. En Castilla y León, la Ponencia Técnica que resolverá los expedientes presentados a evaluación ni siquiera cuenta con representantes de la Consejería de Economía y Hacienda; si bien es cierto que vistas las reclamaciones contenidas en el *Informe sobre las Prioridades Medioambientales en Castilla y León* elaborado por diferentes Asociaciones y en el que demandan una participación social más allá de la política, esto tiene una importancia de segundo orden.

Todos estos desprecios desencadenan una serie de disparates que invalidan en buena medida el instrumento y caricaturizan los agentes que participan en el mismo. El promotor del proyecto sometido a evaluación aparece como el representante de los intereses



económicos, y la Administración como la de los intereses socioecológicos, entablándose el convencional trama de buenos y malos, con la diferencia que esta obra se representa en la vida real y los muertos, que no forman parte ni de la familia del productor ni de la de la Administración, nunca más se levantarán.

La magnitud del deterioro ambiental exige afrontemos con rigor el problema, y nos alejemos de estos esquemas novelescos. Para ello, en primer lugar, impulsemos la cultura que nos lleve a tomar conciencia de que, los intereses económicos del promotor tienen que coincidir con los de la sociedad en la que se inserta. En muchos casos por que el promotor es propia Administración, y no por frecuente deja de ser contranatura que la Administración se cree intereses al margen de la Sociedad a la que sirven, y no tiene sentido que, por ejemplo, al mejorar la red vial para aproximar nuestros productos a mercados exteriores estemos dañando los espacios en los que se realizan estos productos, lo que sería algo así como vender el coche para comprar gasolina. En otros casos, por que cuando el promotor privado se crea la imagen de que el modo más económico de cubrir los daños ambientales es diluirlos entre la sociedad, en la práctica lo que esta haciendo es admitir la incompetencia y falta de información de los mercados, condenando el sistema económico a la ineficiencia, lo cual como en cualquier otro ecosistema amenaza con su supervivencia, y en todo caso representa una llamada a la intervención pública, que en su mejor actuación internalizará los costes sociales del proyecto, con lo que las piedras arrojadas por el promotor sobre el ambiente acabarán finalmente sobre su propio tejado.

Las adecuadas medidas correctoras aplicadas en el proyecto sobre los impactos son generadoras de más actividad económica, y en la medida que minimizan el daño injustifican la participación de la Administración Pública, y consiguientemente el aumento de los odiados impuestos. Una lectura inversa nos lleva a advertir como precios de un deficiente estudio de impacto no solamente los deterioros en el medio físico sino también en el económico, en forma de caída de la actividad económica para obtener bienestar y aumento de la actividad económica y de la presión fiscal para paliar malestar. Prevengamos y disfrutemos con salud de nuestra renta en vez de malgastarla en curar, es la primera y obvia conclusión de todo esto.

Por razones similares los intereses ecológicos de la comunidad tienen que coincidir con los del promotor, si bien en este punto de la discusión las cosas son más difíciles de demostrar. Seguramente por que los mismos términos en los que la hemos planteado no son correctos. No podemos hablar de intereses ecológicos de las partes, dado que los intereses ecológicos admisibles han de ser los del todo. Las leyes de la naturaleza responden a principios físicos que no admiten juicios de valor, y seguramente los planteamientos de Georgescu-Roegen, aplicando fundamentos de la termodinámica, no sirven para identificar todas estas leyes, pero nos parecen apropiados para respaldar esta afirmación. De este modo, el agricultor que ignora los impactos de un proyecto de regadío sobre los acuíferos o la calidad del suelo es como el conductor que no valora el riesgo de conducir a 200 km por hora, se trata de un insensato peligroso al que hay que hacer entrar en razón, o ¿a caso pensamos que en los límites de velocidad, el Estado tiene unos intereses diferentes a los del conductor?.

De igual modo que los desajustes en los intereses económicos tienen un precio económico y ecológico, también los producidos entre los intereses ecológicos de los promotores y la sociedad tienen precios en ambos sentidos, económicos y ecológicos. Así en el caso de un proyecto de Central Hidroeléctrica localizada en una zona discutida, en tanto no existe un acuerdo sobre el alcance de los daños y las medidas correctoras a adoptar, muy probablemente conduzca la solución final a una situación técnica y ecológicamente inadecuada.

Con ello queremos concluir esta parte apuntando la conveniencia de que en los estudios de impacto ambiental se traten a los aspectos económicos como el aspecto integrante del ambiente que es; ni más importante que los demás, por que ello sería caer en el frecuente error de que al final la economía manda, con lecturas tan pobres como la de que un empleo bien merece la vida de un bosque, o que para mantener la locomotora en marcha esta justificado quemar primero los vagones, después las mercancías y finalmente a los pasajeros. Pero tampoco es menos importante que los demás, por que paradójicamente cuando explícitamente no los tenemos en cuenta les podemos implícitamente estar magnificando; así cuando un proyecto de una gran envergadura económica es sometido a estudio y se detecta su impacto sobre una población de aves, se puede llegar a la pobre conclusión de que un proyecto de tal magnitud no puede pararse por unas avecillas.

También puede darse el caso de que al ignorarlos se este poniendo en peligro recursos económicos imprescindibles para la subsistencia de la comunidad humana asentada, que al desaparecer de un hábitat lo altera degradándolo exponencialmente. Este es el caso de actividades profesionales extinguidas o localidades enteras que se han abandonado a raíz de determinados proyectos, con el consiguiente deterioro y coste económico. Ejemplos de ello tenemos en Castilla y León, así podemos mencionar como a raíz de la implantación de proyectos para la producción eléctrica mediante combustibles sólidos, se ha perdido la actividad de leñadores, ocupados en cortar leña pero a la vez limpiar el monte, evitando tanto los terribles incendios como los gastos públicos para realizar tareas de limpiezas, cuando antes eran voluntarios y amen de gratuitos también productivos de bienestar. O en el caso del agricultor de montaña, en el que convivían los oficios de ganadero, hortelano, avicultor etc., se produce con su pérdida la de todos ellos y se rompe un equilibrio natural al que podemos imputar, sin temor a equivocarnos, más muertes de osos y otras especies en peligro de extinción que a manos de los cazadores furtivos.

Seguramente no es este ni el lugar ni el momento de extenderse en profundidad en estas reflexiones, pero la defensa de la naturaleza merece aprovechar toda oportunidad para denunciar que para perplejidad de todos, los responsables públicos están haciendo suyo este instrumento en la parte administrativa con tanto recelo que ni siquiera permiten jugar al público el papel que le corresponde, y el empeño por las formas no se esta cuidando el fondo, con una incuestionable componente económica tarea y preocupación del economista.

#### 4.- ¿TODO ESTO QUE TIENE QUE VER CON LA ECONOMÍA DE CASTILLA Y LEÓN?

Después de emplearnos en las precedentes explicaciones genéricas es muy posible que el lector nos quiera hacer la pregunta que da título a este punto: ¿Todo esto que tiene que ver con la economía de Castilla y León?. Afortunadamente tenemos que contestar ¡NADA!, a aquellos para los que la economía no es más que la ciencia encargada de administrar recursos para acumular riquezas, y en su tradicional clasificación de los recursos en factores tierra, capital y trabajo buscan la combinación que en cada momento mejor satisfaga el objetivo maximalista de beneficio pecuniario, sin detenerse a pensar en la humanidad del trabajo o en la vitalidad de la tierra, con lo que al despojar estos dos recursos de sus valores morales los ponen a merced del tercer factor: el capital; y la pregunta que entonces nosotros formularíamos sería ¿pero hasta donde puede llegar a convertirse tierra y trabajo en capital, dado que aquellos son finitos y este no?

En Castilla y León, - también en otros lugares, pero de ellos no nos ocupamos ahora-, tenemos que lamentar que muchos piensen de este modo. La imagen tópica del hombre rico descansando al borde de la piscina en su frondoso jardín nos puede más que la del pastor descansando con sus ovejas en la rivera del río. Y mientras sea así, y la Administración Regional se empeñe en hacer de ello el objetivo de su programa de gobierno, , aunque sea en justa correspondencia democrática, tendremos unas Consejerías empeñadas en construirnos piscinas o en facilitarnos exóticos parques. De hecho, si todo lo gastado en piscinas públicas en Castilla y León se hubiera invertido en depuradoras y cuidado de los ríos, hoy tendríamos una de las Regiones con mayores lugares de baño fluvial de toda Europa, y obtendríamos un importante ahorro público que podría servir tanto a necesidades básicas colectivas como privadas precariamente atendidas.

Con ello queremos resaltar la idea de que la economía no puede concebirse a la medida de nuestros sueños, sino de nuestra realidad. La actividad económica regional, entendida como la administración de los recursos escasos disponibles en el territorio de la Comunidad para sustentar una población de apenas 2 millones de personas, no puede seguir sirviéndose de los ricos recursos naturales en los términos de explotación que actualmente lo hace. Tampoco se puede hacer de nuestro entorno un santuario intocable, por que si es nuestro no es por que nos pertenezca, sino por que nosotros habitamos allí, con lo que toda incomunicación con él es condenar el necesario entendimiento.

De este modo tenemos que partir del reconocimiento de la existencia de un problema en modo de conflicto entre nuestra actividad económica y nuestro entorno natural, lo cual en si mismo constituiría todo un triunfo. Pero para disfrutar de este triunfo tenemos a continuación que plantear una reflexión colectiva, cuyos únicos criterios de valoración sea la participación y su transcendencia para la acción - de hecho si se hubieran aplicado este segundo criterio al primer Congreso de Economía de Castilla y León, celebrado en Salamanca el año 1988, y su utilidad se hubiera juzgado por su oportunidad para mejorar la toma de decisiones, lo más seguro es que no se hubiera celebrado ni el segundo-. Suponiendo que fruto de este análisis se asumiera un plan de desarrollo regional guiado por el objetivo de sostenibilidad en su acepción más estricta, y suponiendo que entre las técnicas para la toma de decisión a cerca de las alternativas de acción posibles se hubiera optado por la EIA, es seguro que su instrumentación diferiría de la actualmente adoptada.

Nuestra seguridad deviene del hecho diferencial de que su adopción debiera de haber resultado de una decisión voluntaria, en tanto que la EIA asumida resulta de una decisión mimética. Es como si nuestra Región acabase de nacer, no tuviera pasado, y atravesase esa etapa de aprendizaje infantil consistente en repetir todo lo que ve a los demás, sin juzgar su bondad o maldad. La EIA bien entendida pasa por su adaptación al medio, de modo que si en esta Comunidad estamos muy sensibilizados con el desarrollo económico, y halla unas legítimas aspiraciones al pleno empleo, el incremento de la renta pecuniaria y tecnológica, etc., afrontemos el estudio de los proyectos conforme a su impacto económico, y sirvámonos de la EIA para hacerlo compatible con la preservación del medio en el que sustentamos nuestras actividades.

Esta lógica sin ser en absoluto original, contradice la lógica de la actual EIA aplicada en Castilla y León. Los promotores de proyectos sometidos a EIA encuentran en ello una nueva barrera administrativa, otro coste más a sumar al proyecto, con el inconveniente añadido de que se ha de asumir mucho antes de que el proyecto se ejecute, y además da lugar a un proceso administrativo que en el mejor de los casos puede retrasar la ejecución del mismo más de 6 meses, en el peor puede impedir se realice, y con mucha probabilidad se resuelva favorablemente pero condicionado a la asunción de determinadas medidas correctoras que implican una carga extraordinaria para la actividad.

Además la practica habitual es la de concebir la idea del proyecto, planificarla a través del equipo técnico competente, que implica a ingenieros para el desarrollo material y a economistas para el desarrollo espiritual, al efectuar estos los oportunos estudios de viabilidad que demuestran su rentabilidad, y una vez realizado todo esto poner el proyecto a disposición de otro equipo que realiza por encargo expreso de aquel el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental, que muy probablemente se verá influido o condicionado por los anteriores. Esto de nuevo nos describe los vicios de un proceso concebido al margen del proyecto, y en el que los economistas parecen quedar excluidos explícitamente, si bien ejercen una determinación implícita de los resultados del mismo.

A modo de conclusión, como economistas queremos apelar a la racionalidad sin etiquetas. Sabemos de la racionalidad económica, pero no entendemos que se conciba de un modo diferente a la ecológica o a la de cualquier otro tipo, por que la realidad que se pretende racionalizar en Castilla y León es única y particular. De este modo la EA se nos presenta como una disciplina para racionalizar la toma de decisiones de naturaleza incuestionablemente económica, con lo que apelando a la sensatez reclamamos la participación de economistas en el proceso, tanto para desvelar los impactos económicos como para ayudar a resolverlos con criterios de ética ambiental.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CONESA, V. Guía Metodológica de la Evaluación de Impacto Ambiental. Mundi Prensa. 1996
- CONESA, V. Auditorias Medioambientales: Guía Metodológica. Mundi Prensa. 1995
- ESTEVEAN BOLEA M.T. Evaluación del Impacto Ambiental. Madrid. 1984.

JIMENEZ HERRERO, L. Medio Ambiente y desarrollo Alternativo. IEPALA, 1989  
OCDE. Evaluation des Avantages et Prise de Decision dans le Domaine de  
L'environnement. 1992  
RIECHMAN, J. NAREDO, J.M. ET AL. De la Economía a la Ecología. TROTTA. 1995