

MIGUEL ANGEL TROITIÑO VINUESA*

EL PLAN ESPECIAL DE PROTECCION Y REGULACION DE RECURSOS EN EL AREA DE GREDOS¹

RESUMEN - RÉSUMÉ - ABSTRACT

El Área de Gredos, tras una década de inconclusas iniciativas de planificación física, continúa sin tener definida una política territorial de equilibrio. En este artículo se expone la secuencia metodológica de un Plan Especial abordado con preocupación explícita por evidenciar las interdependencias entre espacio natural-espacio social y formular una estrategia territorial jerarquizada de protección, conservación y regulación. La lógica geográfica resulta operativa para ordenar la montaña; pero es necesario coordinar planificación física e intervención económica.

* * *

Le Plan Spécial de protection et régulation de recours dans la région de Gredos.- La région de Gredos, après une décade d'initiatives d'aménagement inachevées, continue sans avoir défini une politique territoriale d'équilibre. Dans cet article on expose la séquence méthodologique d'un plan spécial abordé avec la préoccupation explicite pour évidencier les interdépendances entre l'espace naturel et l'espace social et formuler une stratégie territoriale hiérarchisée de protection, conservation et régulation. La logique géographique résulte opérative pour aménager la montagne, mais il est nécessaire de coordiner la planification physique et l'intervention économique.

* * *

Special Plan of Protection and Regulation in Gredos Area.- After a decade of unfinished initiatives of physics planification, Gredos Area goes on without getting a definite territorial policy of sensible balance. In this article the method sequence for an Special Plan is exposed and approached, showing an explicit concern clearly proved of the dependences between both the natural and the social environment prescribing from prior to minor territorial strategies about protection, maintenance and regulation. The geographical logic is suitable to organize the mountain, but it is necessary to coordinate both physics planification and economical intervention.

PALABRAS CLAVE: Gredos, plan especial, lógica geográfica, metodología, análisis, diagnóstico, propuesta.

MOTS CLÉS: Gredos, plan spécial, logique géographique, méthodologie, analyse, diagnostic, proposition.

KEY WORDS: Gredos, Special Plan, geographical logic, methodology, analysis, diagnosis, proposal.

INTRODUCCION

El Área de Gredos, con una superficie de 5.019 Km². y una población de 120.000 habitantes, es, sin duda, uno de los espacios naturales más valiosos y mejor conservados de la España interior. Pero es también un espacio social complejo, utilizado intensamente y organizado en función de un difícil y precario equilibrio histórico entre naturaleza y acción antrópica. Este espacio, tras una década de inconclusas iniciativas de planificación física y múltiples proyectos de intervención pública y privada, continuaba en 1985 sin tener definida ni asumida una política territorial de equilibrio orientada a poner fin o a canalizar los conflictos ambientales y a propiciar la resolución de los problemas socioeconómicos planteados. En este contexto, el Instituto del Territorio y Urbanismo pone en marcha el «Estudio Previo de Directrices Territoriales y Planes

Especiales de Protección y Regulación de Recursos del Medio Físico en el Área de Gredos»; con la colaboración de las consejerías de ordenación del territorio de Castilla y León y Extremadura, el objetivo es avanzar en la definición de un modelo operativo que permita coordinar la planificación física y la intervención económica.

La montaña, espacio de fuerte interdependencia entre procesos naturales y sociales, ofrece un buen campo para reflexionar tanto sobre las posibilidades y limitaciones de la lógica geográfica en el momento de formular propuestas de ordenación como de plantear las relaciones entre Geografía, entendida como ciencia espacial orientada al análisis dinámico del paisaje, y la Ordenación del Territorio, entendida como práctica encaminada a proporcionar instrumentos que, formulados cartográficamente, posibiliten el gobierno o la intervención en el espacio. La coyuntura es bastante propicia pues,

* Universidad Complutense de Madrid.

¹ Este trabajo fue presentado en las Jornadas de Planifica-

ción Territorial y Geografía. A.G.E./Junta de Andalucía. Málaga. 1986.

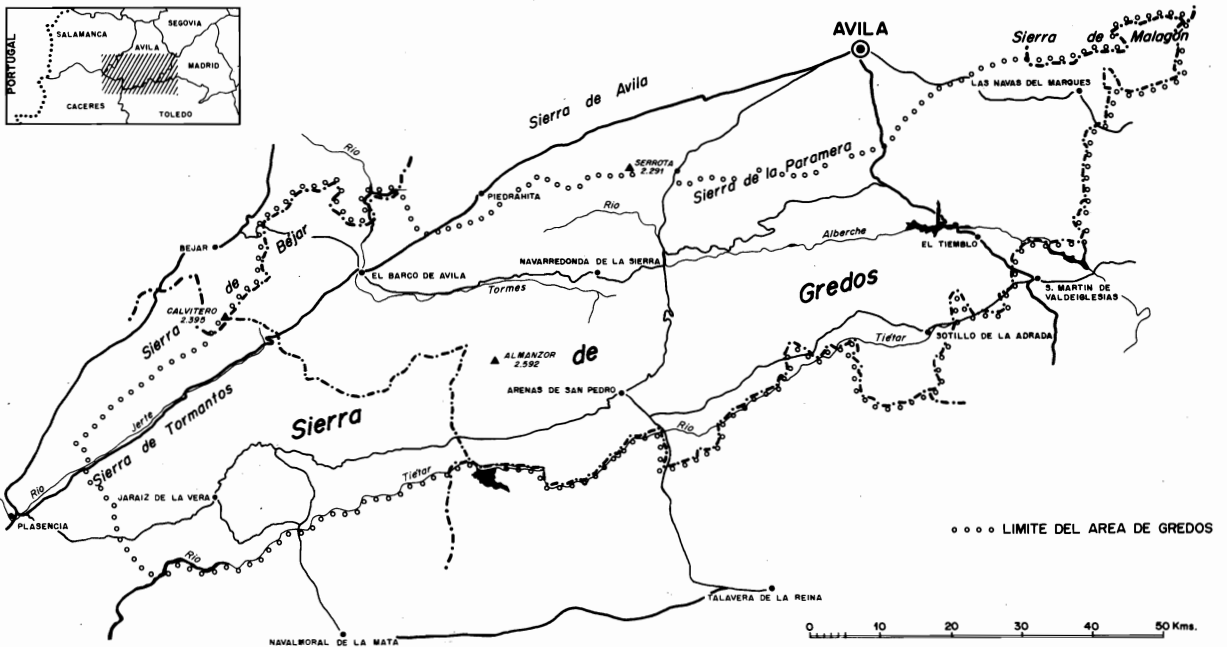


Fig. 1. Ambito territorial del Area de Gredos.

aprobada la Ley de Agricultura de Montaña, la montaña española parece entrar en el debate político y en los próximos años será objeto de programas de ordenación y promoción donde será necesario hacer compatible planificación física de protección y regulación con la intervención económica de promoción.

En este trabajo se sintetizan los resultados técnicos de una experiencia interdisciplinar de análisis, diagnóstico y ordenación abordada dentro de una perspectiva metodológica global, encaminada a localizar los problemas en el espacio y en el tiempo, a poner de manifiesto las interdependencias entre factores naturales y económico-sociales y a formular una estrategia territorial jerarquizada de protección y regulación. Los resultados evidencian, desde nuestro punto de vista, la operatividad del análisis geográfico no sólo en el momento de clarificar la lógica organizativa del territorio sino también en el momento de formular propuestas de ordenación².

I. SUPUESTOS CONCEPTUALES Y ARTICULACION METODOLÓGICA DEL PROGRAMA DE TRABAJO

El análisis y ordenación de la montaña, espacio complejo y heterogéneo donde el medio natural tiene un papel estructurante, requiere, desde el primer momento, clarificar los objetivos y seleccionar una metodología operativa orientada a localizar los problemas en el espacio y en el tiempo sin perder de vista la comprensión global del funcionamiento del territorio, algo que se olvida con frecuencia en metodologías que tratan el medio rural desde perspec-

tivas eminentemente urbanísticas. La clave radica en detectar las interdependencias sobre los factores medioambientales, económico-sociales y de gestión que expliquen el modelo actual de funcionamiento del territorio y clarifiquen los obstáculos que se pueden plantear en el momento de formular modelos alternativos. Esta es una tarea no exenta de dificultades dado que es necesario superar visiones sectoriales y sistematizar informaciones dispersas para acercarse al medio de montaña con el propósito de entenderlo y regularlo como territorio dinámico y multifuncional que ofrece un marco peculiar a las actividades de los hombres.

Nuestro programa de trabajo, apoyado en un conocimiento bastante profundo del Area de Gredos y en un proceso de reflexión y discusión entre los miembros del equipo, se formuló con tres objetivos fundamentales: adaptarlo al Area de Gredos en cuanto realidad concreta resultado de un frágil equilibrio entre espacio natural y espacio social; seleccionar un esquema operativo que permitiese integrar las aportaciones sectoriales a partir, básicamente, de instrumentos cartográficos a diferentes escalas; evitar rupturas entre las fases de información, análisis, diagnóstico, ordenación e intervención.

El proceso de trabajo, al no haber existido participación pública generalizada ni tramitación administrativa, ha tenido un carácter eminentemente técnico y se ha desarrollado en tres fases: Análisis y Diagnóstico, Propuestas de Actuación y Propuesta de Plan Especial de Protección y Regulación de los Recursos del Medio Físico.

² El material de este artículo corresponde al «Estudio Previo de Directrices Territoriales y Planes Especiales de Protección y Regulación de Recursos del Medio Físico en el Area de Gredos». Este trabajo, encargado por concurso del I.T.U. a Ingeniería 75, ha sido realizado, bajo la dirección facultativa de Fernando Aragón, por el si-

guiente equipo: Miguel Arenillas Parra (ingeniero de caminos), Teresa Arenillas Parra (arquitecto), José Alberto Burgués Hoyos (arquitecto), David Juez del Canto (ingeniero de caminos), Eduardo Martínez de Pisón (geógrafo), Jorge Sastre (arquitecto) y Miguel Angel Troitño Vinuesa (geógrafo).

II. ANALISIS Y DIAGNOSTICO: UN ESPACIO NATURAL DE ALTO VALOR Y COMPLEJA ORGANIZACION

Un conocimiento dinámico y ajustado de la realidad resulta fundamental para desenvolverse con cierta seguridad tanto en el momento de formular propuestas de actuación como para seleccionar alternativas de ordenación. En nuestro caso se ha tratado de lograr en tres fases abiertas pero claramente definidas: concreción de soportes de análisis e identificación de unidades homogéneas; delimitación y diagnóstico de unidades ambientales o unidades geográficas de integración, y delimitación y diagnóstico de unidades territoriales o comarcas.

1. DEFINICION DE SOPORTES E IDENTIFICACION DE UNIDADES HOMOGENEAS

La recopilación, tratamiento y análisis de la información sobre la montaña requiere la elección de un esquema coherente de articulación y de unas escalas que faciliten la integración de las aportaciones sectoriales y el entendimiento integral de la realidad donde se actúa. En nuestro caso se ha perfilado a partir de siete soportes de análisis (Proceso Histórico, Medio Natural, Infraestructuras Territoriales, Usos del Suelo, Base Económica, Base Social y Asentamientos). En cada soporte se trabaja con análisis cualitativos y representaciones cartográficas generales en unos casos, y en otros, delimitando unidades soporte y unidades homogéneas a escalas 1/100.000 y 1/200.000, sin que ello elimine la utilización de escalas de mayor detalle para el tratamiento de ciertas variables como los usos del suelo o los asentamientos.

Las unidades soporte son el resultado de las divisiones que se establecen en el territorio como resultado de análisis sectoriales, así al tratar el medio natural resultan divisiones morfológicas, climáticas o biogeográficas, que no coinciden forzosamente. La visión sectorial no es suficiente y es necesario un primer esfuerzo de integración mediante la delimitación y caracterización de unidades homogéneas

(naturales, de uso...) en cuanto ámbitos de rasgos comunes y variables dominantes similares que resultan de la integración de las unidades soporte. Fijar límites es una tarea difícil, tanto por las carencias en el conocimiento de la dinámica del medio físico como por la existencia de solapamientos difíciles de precisar. Pero es imprescindible para perfilar jerarquías e ir acotando los problemas. Así, en el medio natural se identifican 28 unidades agrupadas en diez categorías: altos macizos especialmente valiosos, montañas medias valiosas, fosas y valles internos, bloques medios internos, fosa del Alberche medio y falla de Pinares, valle externo de Valdecorneja, unidad intramontañosa de Navalonguilla-Navalguijo, piedemonte y surco sur, valle del Jerte y macizo de Pinares. En el ámbito socioeconómico también se identifican 28 unidades que se agrupan en cinco categorías: unidades con fuerte dinámica de cambio en la utilización del territorio, unidades con cambios puntuales en la utilización del territorio, unidades de base económica ganadera, unidades agrarias de media ladera y unidades de dominante agraria.

2. DELIMITACION Y DIAGNOSTICO DE UNIDADES AMBIENTALES O UNIDADES GEOGRAFICAS INTEGRADAS

En esta segunda fase del trabajo se introducen componentes dinámicos, afecciones y se priman interdependencias y estructuras territoriales para delimitar, con intervención de todos los miembros del equipo, las unidades ambientales. Las unidades ambientales son el resultado de cruzar, con criterios de dominancia y filosofía de claridad explicativa, variables naturales, económicas, sociales, territoriales y afecciones. Estas unidades geográficas de integración se delimitan a escala 1/200.000 apoyándose en trabajos de detalle a 1/50.000; se priman en la delimitación las dominantes naturales y económico-sociales pero se tienen muy presentes las dinámicas, los problemas y los conflictos. En el Area de Grados se han delimitado 38 unidades ambientales que se agrupan en siete categorías:

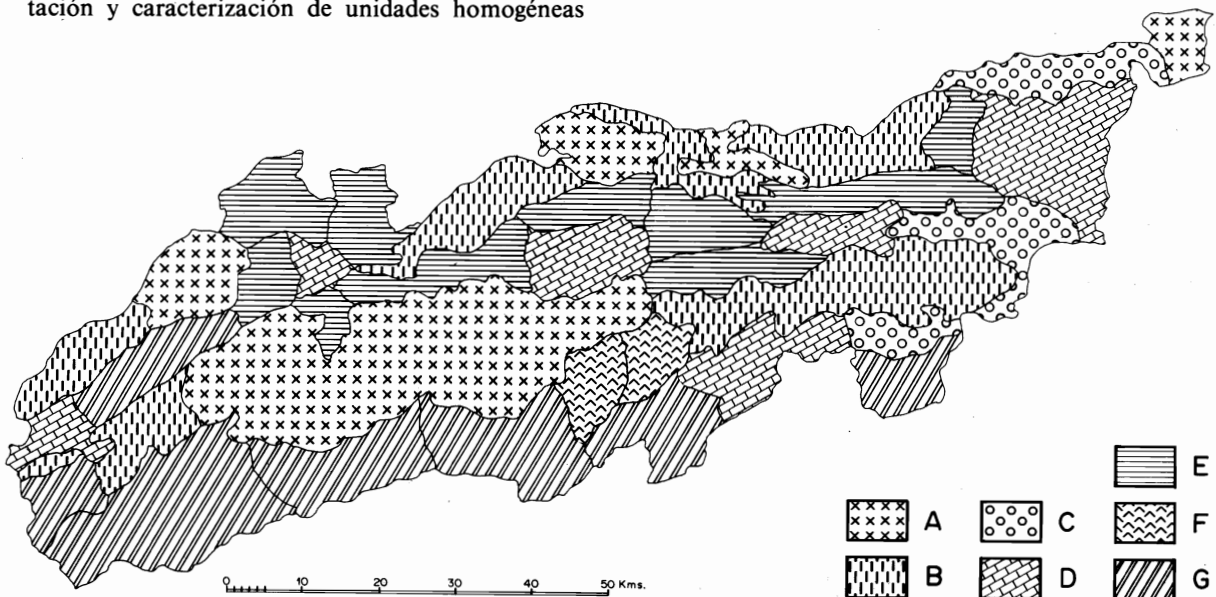


Fig. 2. Area de Grados. Unidades Ambientales.

A. *Altos Macizos de Dominante y Alto Valor Natural* (Alto Gredos-Sierra del Barco; Sierra de Béjar; Serrota; Paramera Alta; Pinares Llanos).

B. *Montañas Medias de Fuertes Condicionantes Naturales* (Torozo-Sierra de Mijares; Sierra de Tormantos; Tras-Sierra; Sierra de Villafranca; Paramera Baja- Polvisos).

C. *Unidades con Improta Espacial de Actividades de Esparcimiento* (Navas-La Cañada; Cebros-Burguillo; Santa María de Tiétar-Piedralaves).

D. *Unidades con Impacto Puntual de Actividades de Esparcimiento y Pervivencia de Actividades Tradicionales* (Tierra de Pinares; Navaluenga-Burgohondo; Navarredonda-Hoyos del Espino; Barco de Avila; Bajo Jerte; Casvieja-Pedro Bernardo).

E. *Unidades de Base Económica Ganadera* (Gaznata; El Barraco-Navarredondilla; Hoyocase-ro-Navalacruz; Serranillos; Cabecera del Alberche; Alto Tormes; Nava del Barco-Navalonguilla; Aravalle; Losar-Becedas; Horcajada-Aldeanueva de Santa Cruz).

F. *Unidades Agrarias de Media Ladera* (El Barranco; Valle del Arenal).

G. *Unidades de Dominante Agraria* (Higuera de Las Dueñas-Fresnedilla; Lanzahita; Vera Abulense; Vera Alta; Barrado-Garguera; Vera Baja; Alto Jerte).

La caracterización y el diagnóstico de cada unidad se realiza a partir de una ficha de síntesis que consta de seis bloques temáticos: Identificación (superficie, población, municipios, cuencas, altitudes); análisis y diagnóstico, donde para cada soporte se incluye descripción, análisis y valoración; afecciones, iniciativas y conflictos; síntesis global; propuestas y niveles de protección.

La base territorial de las unidades ambientales y su naturaleza integradora las convierte en un instrumento clave de la planificación física y en la base fundamental para la formulación de Planes Especiales de Protección y Regulación de Recursos del Medio Físico. A partir de las unidades ambientales, conocidas las dinámicas y los condicionantes, se realizó un diagnóstico estructural con la finalidad, no lograda en gran medida, de ser la base de la discusión técnica, la participación pública y la definición de objetivos políticos y sociales.

3. DELIMITACION Y DIAGNOSTICO DE UNIDADES TERRITORIALES O COMARCAS

Para la formulación de Planes Especiales del Medio Físico puede ser suficiente, tal como hemos señalado, apoyarse en las unidades ambientales, sin embargo para formular propuestas de actuación, perfilar organismos de gestión y esbozar los programas de inversión es necesario delimitar unidades territoriales o comarcas. A partir de variables de funcionamiento histórico del territorio, estructura física, características socioeconómicas y problemas actuales, junto a una estrategia de equilibrio en el conjunto del Area de Gredos, se diferenciaron: Tierra de Pinares, Valle Medio del Alberche, Altos Al-

berche y Tormes, Aravalle-Barco de Avila, Alto Tiétar, Barranco-Arenas, La Vera y Valle del Jerte.

Las comarcas son la base de un diagnóstico funcional donde se constata la necesidad de hacer compatibles directrices para el conjunto del Area de Gredos, especialmente en lo referente a medio natural y recursos, con funcionamientos comarcales equilibrados. Estos funcionamientos comarcales, al estar arraigados en las comunidades serranas, pueden ser la base para la constitución de organismos de gestión mancomunados y la formulación de programas de inversión que estén ajustados a las necesidades de las diferentes realidades y demuestren que se están superando actitudes meramente conservacionistas. La coordinación entre planificación física, fundamentalmente emanada de la Ley del Suelo, y planificación económica, debería venir casi obligada cuando el Area de Gredos está declarada como zona de agricultura de montaña y en alguna de sus comarcas se han puesto en marcha programas de ordenación y promoción³.

III. PROPUESTAS DE ACTUACION: LA NECESIDAD DE COORDINAR PLANIFICACION FISICA Y SOCIOECONOMICA

Durante las últimas décadas se han acentuado los problemas de la montaña tanto por razones estructurales como por la ausencia de una estrategia territorial y económica ajustada a las necesidades de un espacio de frágil equilibrio natural y social donde es necesario aunar ordenación, protección y promoción. Es urgente trabajar en la búsqueda de instrumentos operativos, tanto en la dinamización de recursos como en la gestión, que permitan una explotación racional de la montaña al servicio de los habitantes que la pueblan. La toma de conciencia, por los ciudadanos y por las administraciones públicas, de que la montaña constituye una entidad geográfica con características y problemas peculiares se abre camino con lentitud. Ello explica que las soluciones arbitradas no siempre sean acordes con las necesidades existentes.

El Area de Gredos, espacio de altos valores naturales y culturales donde subsisten importantes problemas socioeconómicos, reclama una política de equilibrio y complementariedad entre protección y promoción que, dentro del más estricto respeto a su identidad natural y social, propicie la puesta en valor de las potencialidades locales. Esta nueva política, superadora de visiones e intervenciones sectoriales, debería articularse en el marco de una filosofía de ecodesarrollo donde se cumplan tres requisitos fundamentales: a) Las administraciones públicas deben asumir que la protección sólo será una realidad cuando paralelamente se adopten compromisos de inversión; b) Es necesario convencer a los habitantes de la sierra, por la vía del ejemplo, para que acepten la conservación como una garantía de su recurso más valioso, la naturaleza; c) Modificar los sistemas actuales de dinamización y gestión de recursos para sacar mejor partido de las potenciali-

³ Para una visión más completa del análisis y diagnóstico del Area de Gredos remitimos al «Estudio Previo de Directrices Territoriales y Planes Especiales...», así como a

nuestro trabajo «Análisis Territorial del Area de Gredos». *Rev. Estudios Territoriales*. Número 21/1986. págs. 71-100.

dades existentes.

Las medidas de protección-conservación pueden significar restricciones para ciertos usos y actividades y en función de ello tienen, según los intereses afectados, un «coste social». Las administraciones deben asumir que el mantenimiento de los equilibrios naturales y culturales de ciertos territorios tiene un precio que es necesario pagar a partir de mecanismos compensatorios. Las administraciones locales y los habitantes del Area de Gredos sólo aceptarán la estrategia de conservación-protección cuando reciban contrapartidas claras que les permitan superar las dificultades socioeconómicas, mejorar los servicios y equipamientos, en suma, elevar sus niveles de renta.

Las Propuestas de Actuación, ante la inexistencia de Directrices Territoriales tanto en Castilla y León como en Extremadura, se articulan como un documento técnico-político que sirva de base para el debate institucional y la participación ciudadana. Los dos objetivos marco que se formulan son la protección y el uso racional de los recursos naturales y medioambientales, y la recuperación y el desarrollo del potencial humano, cultural y productivo endógeno. Estos objetivos sólo se alcanzarán si existe una voluntad política férrea y capaz de coordinar diversos instrumentos de actuación: programas coordinados de inversión, normas subsidiarias comarcales, programas de ordenación y promoción, planes especiales del medio físico, parques naturales, etc.

Las Propuestas de Actuación se formulan a tres niveles: *General*, desarrollado de acuerdo con los siete soportes en que se articuló el análisis, de *Unidades Ambientales* y de *Gestión*. Las propuestas de soporte se enmarcan en un objetivo general que se concreta en líneas específicas de actuación. Así, a título de ejemplo, el objetivo marco de usos del suelo es controlar la dinámica de cambio en la utilización del territorio, regular los conflictos y proteger las tierras necesarias para el mantenimiento y desarrollo de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales. En este soporte se proponen once líneas de actuación específicas:

- a) Proteger las tierras necesarias para el mantenimiento y mejora de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales.
- b) Desarrollar medidas orientadas a frenar el abandono de tierras de cultivo.
- c) Programar planes de reconversión de cultivos.
- d) Estimular las tendencias hacia cultivos de calidad en un contexto de progresiva especialización.
- e) Proteger y mejorar los prados y pastizales naturales.
- f) Diseñar una estrategia forestal a largo plazo y elaborar programas de ordenación y gestión del monte.
- g) Proteger y mejorar los sistemas agroforestales de las dehesas.
- h) Controlar la difusión de las actividades de esparcimiento y de las urbanizaciones.
- i) Rechazar estrategias basadas en complejos invernales y optar por un turismo rural integrado.
- j) Regularizar y coordinar la utilización de los cotos de caza y de pesca.
- k) Supeditar los usos hidráulicos e hidroeléct-

tricos a los intereses generales del Area de Gredos.

Las propuestas de actuación para las unidades ambientales están centradas en aspectos de planificación física que se instrumentalizan mediante Planes Especiales. Se plantea la voluntad de respetar el alto valor natural de Gredos mediante la conservación explícita y global de las zonas especialmente valiosas y la regulación de usos y actividades en las antropizadas. Para ello se plantean los siguientes niveles: Areas de Protección Especial; Orlas de Protección; Areas de Protección-Conservación Media; Enclaves Naturales y Areas de Regulación de Usos.

Las propuestas de gestión se formulan en dos escalones, uno para el conjunto del Area de Gredos y otro a escala comarcal. Se plantea la necesidad de crear instrumentos de gestión y coordinación de actuaciones que establezcan criterios y fijen prioridades en el momento de asignar recursos y poner en marcha los programas de inversión. En el momento de crear un organismo de gestión se plantean dos opciones: «Agencia de Gestión Gredos», con funciones de información, coordinación y compatibilización, que se apoyaría en los Comités de Coordinación de la Ley de Agricultura de Montaña y en las Gerencias Urbanísticas de la Ley del Suelo; y «Organo Gestor de Gredos» que, además de las funciones antes señaladas, tendría carácter ejecutivo y en él estarían representadas las administraciones central, autonómica, provincial y local así como los agentes privados con incidencia en el territorio.

Las propuestas de actuación fueron asumidas en los niveles técnicos del M.O.P.U. y de las consejerías de Ordenación del Territorio de Castilla y León y Extremadura pero, al no haber tenido lugar el debate institucional y ciudadano que se proponía, han quedado reducidas a un mero documento de declaración de intenciones que sirvió de referencia para formular el Plan Especial de Protección y Regulación de Recursos del Medio Físico.

IV. PROPUESTA DE ORDENACION: UNA ESTRATEGIA TERRITORIAL ESCALONADA Y JERARQUIZADA DE PROTECCION Y REGULACION

La montaña constituye una entidad geográfica singular que necesita una ordenación ajustada a sus realidades y necesidades. Es necesaria una estrategia territorial que, superando el modelo «turismo-residencial», aborde la crisis estructural y haga compatible la protección de los recursos naturales y medioambientales con la promoción del potencial productivo endógeno. En este contexto los «Planes Especiales de Protección y Regulación de Recursos» deben ser no sólo los instrumentos de protección y regulación de recursos y actividades, en sentido limitador, sino el marco que posibilite el desenvolvimiento equilibrado de las iniciativas sectoriales.

El Area de Gredos tiene recursos naturales, ambientales, económicos y culturales que exigen, ante la presencia de un nuevo sistema de utilización del territorio y el carácter regresivo del tradicional, la rápida propuesta en marcha de una estrategia territorial escalonada y jerarquizada de protección-conservación-regulación, sin que ello suponga en absoluto un inconveniente para mejorar la situa-

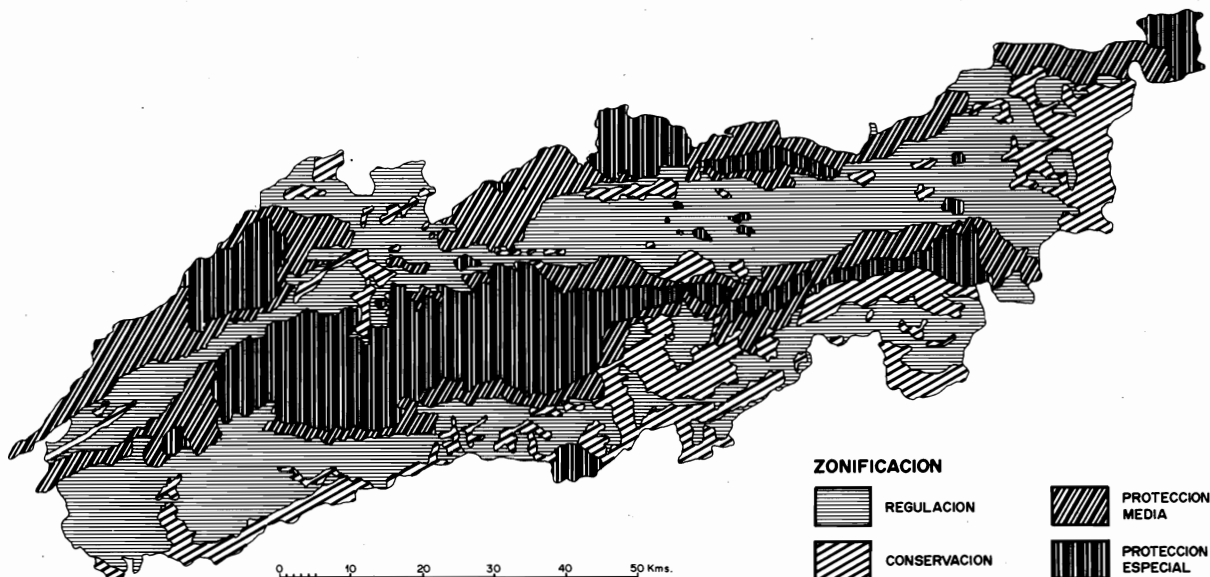


Fig. 3. Area de Gredos. Zonificación del Plan Especial.

ción social y económica de los habitantes de la sierra.

La protección-conservación no pretende fosilizar ni inmovilizar los recursos sino, por el contrario, propiciar una utilización racional que, siendo respetuosa con la Naturaleza y con la Historia, posibilite un nuevo equilibrio entre hombre y medio. No se trata de dificultar la acción antrópica, somos conscientes de la intensa humanización de Gredos, sino de encauzarla racionalmente. Las medidas de protección-conservación en determinadas zonas, necesarias para conservar diversos recursos, sólo significan limitaciones para usos o actividades expectantes pues nunca impiden el normal desenvolvimiento de los usos agrarios actuales.

1. OBJETIVOS DE LA ORDENACION

El Plan Especial desarrolla y concreta especialmente las medidas de protección, conservación y regulación incluidas en las «Propuestas de Actuación», y lo hace con carácter abierto, dentro de un alto grado de definición (1/50.000), para propiciar una fase de discusión con todas las administraciones y grupos sociales afectados. Según las características, valores y problemas del Area de Gredos, los objetivos fundamentales del Plan Especial son los siguientes:

1. Protección de los valores del medio natural; ello implica salvaguardar el medio físico y proteger explícita y globalmente los espacios naturales más valiosos.

2. Conservación de las tierras necesarias para mantener y mejorar las actividades agrarias.

3. Control de la dinámica de cambio en la utilización del territorio para eliminar o amortiguar los efectos negativos del modelo turístico-residencial.

4. Propiciar la utilización racional de los recursos existentes, naturales, ambientales, culturales o económicos.

5. Supeditar los usos hidráulicos, hidroeléctricos o de esparcimiento a los valores de las diferentes unidades ambientales y las necesidades del Area de Gredos.

6. Conservar el viario tradicional (calzadas, cañadas, cordeles, etc.) como elemento fundamental de la organización cultural del territorio.

7. Propiciar la integración de las infraestructuras viarias en el medio y supeditar los nuevos trazados a las necesidades internas.

8. Proteger y recuperar los elementos culturales dispersos.

9. Protección y conservación dinámica de los asentamientos rurales más valiosos.

10. Propiciar la adecuación de las actuaciones urbanísticas a las limitaciones que el medio natural y el paisaje agrario imponen.

2. CRITERIOS BASICOS DE LA ORDENACION

La propuesta de ordenación es la secuencia lógica del análisis y el diagnóstico, se instrumentaliza apoyándose en las unidades ambientales y se orienta a propiciar el desarrollo de la fase de intervención. La ordenación de espacios complejos, tanto a nivel natural como social, tal como ocurre en el caso del Area de Gredos, requiere una metodología operativa ajustada a la realidad donde se expliciten los criterios utilizados. En nuestro caso los criterios básicos fueron los siguientes:

1. Visión global del territorio, que implica tener presentes las dominantes y las interdependencias entre las diversas unidades. Esta visión permite, en unos casos, flexibilidad en las delimitaciones y, en otros, obliga a protecciones explícitas y globales de ciertas zonas.

2. Jerarquización de los niveles de tratamiento en función del valor de los recursos, tipología y gravedad de los problemas con respecto a los centros generadores de conflictos.

3. Flexibilidad y compatibilización en el establecimiento de límites con la preocupación de preservar el medio y sus recursos pero evitando, en lo posible, añadir obstáculos que dificulten las transformaciones que son necesarias para el desenvolvimiento de una acción antrópica racional.

4. Las zonificaciones, de protección o conser-

vación, se establecen considerando diversas variables dentro de principios de homogeneidad y dominancia.

5. Respeto y adaptación a las lógicas natural y cultural que explican la actual organización del paisaje.

6. Voluntad explícita de evitar injerencias en los espacios de aprovechamiento intensivo donde la fragmentación de la propiedad, la diversidad de usos, los imperativos del mercado y las limitaciones de la escala 1/50.000 aconsejan no entrar en detalle fuera del marco de la regulación.

7. Buscar la compatibilización con otros instrumentos de intervención en el territorio y muy especialmente con la Ley de Agricultura de Montaña.

A partir de los criterios anteriores, se trata de concretar en el espacio los objetivos generales y particulares de la ordenación instrumentalizándolos en tres niveles jerarquizados de tratamiento: protección, conservación y regulación.

3. CRITERIOS E INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA PROTECCIÓN

Los valores naturales y culturales del Área de Gredos, con independencia de su consideración como recurso, exigen una protección explícita, zonal en unos casos, lineal o puntual en otros, que garantice su preservación a perpetuidad. Esta protección está jerarquizada en función de los valores a proteger, los procesos de degradación en marcha y la dinámica del entorno. En cualquier caso, incluso en las áreas de Protección Especial donde existe el mayor grado de restricciones, se respetan los usos agrarios tradicionales y se busca la racionalización de aquellos que, introducidos a lo largo del presente siglo, generan o pueden generar impactos ambientales negativos.

La jerarquización de la protección del medio natural y de los bienes culturales se instrumentaliza a partir de: Áreas de Protección Especial; Orlas de Protección a las Áreas de Protección Especial; Áreas de Protección Media; Enclaves de Protección Especial; Protección Lineal de Gargantas; Protección de Calzadas, Cordeles y Caminos Tradicionales; Protección de Elementos Aislados de Interés Cultural y Protección de núcleos.

Las *Áreas de Protección Especial* afectan a 1.145 Km², el 22,8% del territorio, se localizan en los altos macizos y se trata de ámbitos montañosos de grandes valores naturales por sus singularidades morfológicas y biogeográficas. Constituyen paisajes en equilibrio que requieren protección global de sus territorios. Los espacios incluidos dentro de esta categoría son: Alto Gredos-Sierra del Barco, El Toro, El Cabezo, Sierra del Valle-Iruelas, Sierra de Béjar, La Serrota, Sierra de los Baldíos-Paramera Alta y Pinares Llanos.

Las *Orlas de Protección a las Áreas de Protección Especial* son espacios de transición, propios de una montaña donde los espacios naturales más puros y las tipologías de transformación antrópica se escalonan desde el piedemonte a las cumbres, donde el medio natural tiene un peso importante pero también lo tiene la incidencia humana. Las orlas, verdaderos espacios frontera, tienen por finalidad

tanto contener las presiones externas como propiciar la transición hacia las A.P.E. Los factores que han primado en su delimitación son la situación con respecto a las A.P.E. y grado de penetración en el espacio interior de la montaña; el grado de ocupación humana y pervivencia de elementos naturales; las vías de penetración y facilidad de acceso al corazón de los espacios naturales; y la presión del entorno y la capacidad del medio para soportar los impactos. En función de lo anterior, las orlas no tienen carácter continuo y en los límites internos se han buscado elementos de clara identificación (caminos, carriles, arroyos, carreteras...). Se han establecido Orlas de Protección en: Alto Gredos-Sierra del Barco; Sierra de Béjar; Serrota; Sierra de los Baldíos-Paramera Alta; El Cabezo y Sierra del Valle-Iruelas.

Las *Áreas de Protección Media* afectan a 488 Km², se localizan en montañas medias y se caracterizan por ser espacios donde la naturaleza impone importantes condicionantes a la intervención antrópica. Responden a la necesidad de una protección jerarquizada de segundo grado en función de los valores geomorfológicos y biogeográficos. Esta protección no debe generar conflictos pues respeta la utilización racional de los recursos, posibilita los procesos de racionalización y permite la entrada controlada de actividades que no tengan efectos negativos sobre el medio. Los espacios afectados son los siguientes: Sierra de Tormantos, Tras la Sierra, Sierras de Villafranca y Piedrahita, Paramera-Polvisos y Sierra de Malagón.

Los *Enclaves de Protección Especial* se han utilizado para individualizar espacios con valores singulares o que resultan fundamentales para la pervivencia de determinadas comunidades vegetales o animales. Los enclaves se localizan fuera de la A.P.E. y en su delimitación se han tenido en cuenta los valores geomorfológicos o biogeográficos; los riesgos de degradación o alteración; la singularidad entre los biotopos más representativos de Gredos; y el grado de equilibrio en los geosistemas. Los enclaves individualizados son: Rebollar de Garganta la Olla - Puerto de Piornal, Monte del Rincón, Sierra de los Castillejos, Encinar de la Solana, Pinar de Hoyocasero, Cueva y Peña del Maragato, Pedriza de Navalosa, Pedriza de Navaquesera, Cueva del Aguila, Enebral-Berrocal de las Covachas y Enebral-Berrocal de la Povedilla.

La *Protección Lineal de Gargantas* se ha individualizado porque constituyen paisajes morfológicos específicos (Alardos, Gredos,...); tienen valores biogeográficos singulares por su vegetación y su fauna; son portadoras del recurso agua, clave de la vida natural y fundamental para el desenvolvimiento de las actividades agrarias y de esparcimiento; están sufriendo importantes deterioros debido a vertidos sólidos y líquidos, y finalmente en sus márgenes no está clara la diferenciación entre propiedad pública y privada. La individualización cartográfica se ha centrado en las principales gargantas pero tiene carácter abierto para poder incluir aquellas que sus valores o problemas así lo aconsejen. La delimitación tiene cierto carácter simbólico pues ni la información disponible ni la escala utilizada permiten un nivel mayor de precisión.

La *Protección de Calzadas, Cañadas, Cordeles y Caminos Tradicionales* se orienta a salvaguardar

la herencia viaria del sistema tradicional de organización del territorio. Las razones de la protección explícita y territorialmente definida son de índole diversa: cultural, al ser la huella de la humanización del territorio; ambiental, al estar integradas en el medio natural y atravesar parajes de gran valor natural; por servir de base para la práctica de nuevas formas de turismo rural; y por ser necesario preservar este viario público e impedir usurpaciones y cerramientos por parte de particulares. Se trata de un sistema de protección abierto (calzada del puerto del Pico, cañada Leonesa, cordel del puerto de Tornavacas, caminos transversales de los macizos, etc.) que sólo quedará perfilado tras las pertinentes labores de inventario y deslinde.

La Protección de Núcleos se establece para preservar las formas de hábitat y los elementos arquitectónicos que son la herencia de diversas etapas históricas. El patrimonio existente es todavía importante y requiere una protección global de los núcleos más valiosos. Los criterios que se han tenido en cuenta son: el grado de pervivencia y pureza de la arquitectura popular buscando la representación de las diversas tipologías; la necesidad de superar la visión estrecha de los conjuntos histórico-artísticos; el mantenimiento de niveles de equilibrio entre los pueblos y el paisaje circundante; y la consideración de la dinámica de los procesos de renovación. Los núcleos considerados de protección especial son: Cabezuela del Valle, Cepeda La Mora, Cuacos, Garganta la Olla, Guisando, La Herguijuela, Neila de San Miguel, San Bartalomé de Béjar, Tornavacas, Tremedal, Valverde de la Vera y Villanueva de la Vera.

La Protección Singular de Elementos o Conjuntos de Interés Cultural tiene por finalidad principal preservar las huellas de culturas y modos de vida ya desaparecidos o en vías de extinción. Al existir múltiples carencias de inventario, la protección singular tiene carácter abierto, recogiendo lo más representativo de las diversas tipologías: castros (El Raso, Medinilla, El Berrueco, Ulaca...); verracos (Toros de Guisando...); puentes (puerto de Candeleda, Arenas, Tiétar, Navalunga...); monasterios y santuarios (San Pedro, cerro de Guisando, Yuste, Chilla...); molinos (El Arenal, Hoyos del Espino, Aravalle...); majadas y chozos (Navalosa, Hoyocasero...); eras (Herragudo, Guijo de Santa Bárbara...); posadas y ventas (San Miguel, Rasquilla, Obispo...).

4. CRITERIOS E INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA CONSERVACIÓN

La conservación del soporte de las actividades agrarias es fundamental para mantener la población, posibilitar los procesos de modernización y también para el equilibrio entre medio natural y explotación antrópica. La protección de los recursos agrarios desborda las medidas de planificación física al depender de la dinámica de los procesos socioeconómicos, su pervivencia dependerá del grado de rentabilidad que ofrezcan a las comunidades serranas. Las zonas de conservación aparecen individualizadas en el tratamiento pero en lo funcional son interdependientes con las de protección y regula-

ción.

La propuesta de zonas de conservación tiene carácter abierto para posibilitar la discusión con los grupos sociales afectados y forzar a que las administraciones públicas asuman, en mayor o menor grado, que la conservación de determinados recursos en espacios agrarios regresivos obliga a establecer mecanismos compensatorios. Los criterios utilizados para delimitar las zonas son:

a) Valores intrínsecos desde el punto de vista agrícola, forestal o ganadero.

b) Importancia para el mantenimiento y mejora de las actividades agrarias.

c) Preservación de espacios agrarios frente a usos hidráulicos.

d) Complementariedad e interdependencia con respecto a las áreas de protección.

e) Grado de equilibrio entre medio físico y tipología de aprovechamiento.

f) Búsqueda de unidades espaciales de cierta entidad y homogeneidad de aprovechamiento.

g) Evitar medidas que dificulten los aprovechamientos tradicionales o las iniciativas de racionalización.

h) Salvaguardar los espacios que se pueden ver afectados por la difusión de usos vinculados al esparcimiento y la residencia secundaria.

i) Aprovechar las posibilidades que ofrecen las leyes de Montes y Agricultura de Montaña.

El patrimonio construido ofrece diversidad y calidad ambiental que es necesario preservar desde una perspectiva dinámica, es decir, adaptándolo a las necesidades actuales pero sabiendo conservar los elementos arquitectónicos más valiosos y las tipologías de integración del hábitat en el territorio. A este planteamiento corresponde la individualización de núcleos con medidas explícitas de conservación.

La conservación de recursos y bienes culturales o ambientales se instrumentaliza individualizando: regadíos, pastizales, dehesas, pinares, rebollares, castañares y núcleos.

Los regadíos constituyen una de las bases fundamentales de la economía agraria y son la prueba más palpable, junto con los abancalamientos, de un esfuerzo de siglos para dominar y sacar el máximo partido a las potencialidades del medio natural. La conservación se ha centrado en las unidades de mayor continuidad territorial como las vegas del Tiétar, Jerte, Aravalle y Tormes. En lo concerniente a los regadíos de ladera, vinculados a complejos sistemas de aprovechamiento y de distribución del agua, hemos optado, ante el policultivo y la fragmentación de la propiedad, por la vía de la regulación. Su pervivencia depende de la rentabilidad de los aprovechamientos actuales o de los mecanismos de racionalización que puedan introducirse.

Los pastizales han sido la base de la ganadería extensiva tradicional por la existencia de niveles escalonados (*foxa del Tiétar*, agostaderos del Alto Gredos...) que permiten la complementariedad de fondos de valle, laderas y cumbres. Se ha evitado la individualización de pequeños pastizales intercalados en zonas de dehesa, pinar o mosaico de cultivos, sin por ello dejar de llamar la atención en aquellas zonas donde, tal como ocurre en Navas del Marqués, Navalperal o Alto Tiétar, se pueden ver presionados por las urbanizaciones.

Las dehesas constituyen sistemas de explotación donde se mantiene el equilibrio entre medio natural y sistemas de explotación. Su conservación se individualiza por valores naturales, significación para el mantenimiento de la ganadería extensiva y por ser un buen ejemplo de equilibrio entre medio físico y acción antrópica. En la delimitación, realizada a escala 1/50.000, se han buscado unidades bien individualizadas en función de la dominancia de la dehesa como sistema de explotación.

Los pinares, herencia de repoblaciones antiguas o modernas, constituyen un recurso importante tanto económico como natural y ambiental. Los más valiosos han quedado englobados en las Áreas o en los Enclaves de Protección Especial, en el resto se ha individualizado la conservación bien para facilitar la existencia de orlas con aprovechamientos regulados por la administración pública; para insertar el pinar dentro del funcionamiento global del territorio; por su significado en la economía de comarcas como el Valle del Tiétar o Pinares; o para controlar la penetración de actividades de esparcimiento. La delimitación se ha realizado con criterios de dominancia, ello no significa olvidar que dentro del pinar perviven pequeños enclaves de vegetación natural. La conservación para ser eficaz debe garantizar las cortas y mejorar la explotación de resinas y piñones.

Los rebollares constituyen la vegetación natural de la mayor parte de las laderas del Área de Gredos y ocuparon amplias extensiones hasta la generalización de la ocupación humana de la sierra y la difusión de las repoblaciones. Se han individualizado porque se trata de enclaves de vegetación natural con un importante papel para la pervivencia de la fauna; porque guardan estrecha relación con la ganadería extensiva o, sencillamente, porque constituyen, en algunos casos, los únicos relictos de vegetación arbórea.

Los castañares, claves en el paisaje y la economía de Gredos hasta finales del siglo XVIII, han ido perdiendo terreno día a día debido a los efectos de la tinte. Los más valiosos (Casillas, Barranco, Mijares, El Arenal, Jerte...) forman parte de explotaciones agrarias y su pervivencia dependerá, en buena medida, del precio de la castaña. En función de ello y al estar englobados en mosaicos de cultivos, la conservación es indicativa y sólo puede espacializarse en escalas de gran detalle.

La conservación de núcleos tiene también carácter abierto y se han individualizado dos tipologías, la conservación por valores intrínsecos y la conservación en relación con el entorno. Se aborda desde una perspectiva dinámica y no debe plantear problemas si la normativa urbanística cubre dos requisitos fundamentales en montañas como son el buscar la integración de la edificación en el medio, y el asimilar los valores de la arquitectura popular. Se trata de lograr que Gredos conserve sus señas de identidad en lugar de poblarse de edificios que son reproducciones miméticas de tipologías alóctonas.

5. CRITERIOS E INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA REGULACIÓN

La diversidad de las unidades geográficas del Área de Gredos, la heterogeneidad de las dinámicas

en marcha y la proximidad a centros generadores de conflictos como la región urbana de Madrid aconsejan medidas de regulación adaptadas a las diferentes realidades. La regulación trata de articular los procesos en marcha y evitar, en lo posible, conflictos entre las actividades de esparcimiento y los aprovechamientos agrarios. Para que la regulación se adecue a los diversos ámbitos se ha instrumentalizado en tres categorías: regulación de unidades de esparcimiento, de unidades de base económica ganadera y de unidades de base económica agraria.

La regulación de unidades ambientales de esparcimiento afecta a los espacios donde la residencia secundaria tiene mayor presencia y su difusión está generando conflictos con las actividades tradicionales y con el medio natural. Un tratamiento particularizado viene aconsejado por la forma caótica y conflictiva en que se está implantando la residencia secundaria; la existencia de conflictos de uso y destrucción de recursos agrarios; la proximidad a espacios de alto valor natural y las expectativas de urbanización que desencadenan procesos especulativos. El control urbanístico debe ser reforzado con la reorganización y mejora de las explotaciones agrarias. Las unidades afectadas son: Navas del Marqués-La Cañada, Cebreros-Burguillo, Santa María del Tiétar-Piedralaves, Navarredonda-Hoyos del Espino, Barco de Avila, Bajo Jerte y Casavieja-Pedrobernardo.

La regulación de unidades ambientales de base económica ganadera afecta a espacios con importantes condicionantes naturales donde la ganadería constituye el puntal fundamental de la economía. Los motivos que aconsejan el tratamiento individualizado son el interés por salvaguardar prados, pastizales y vegetación natural relacionada con los usos ganaderos; la necesidad de racionalizar las estructuras agrarias y mejorar los pastos; las necesidades específicas de las instalaciones ganaderas y los problemas de vecindad entre instalaciones ganaderas y hábitat residencial. Se trata de establecer una normativa flexible e indicativa que racionalice los procesos de cambio en las siguientes unidades: Gaznata, El Barraco-Navarredondilla, Hoyocasero-Navalacruz, Serranillos, Cabecera del Alberche, Alto Tormes, Nava del Barco-Navalonguilla, Aravalle, Losar-Becedas y Horcajada-Aldeanueva de Santa Cruz.

La regulación de las unidades de base económica agraria afecta a territorios donde la agricultura continúa siendo un pilar importante de la economía, sin que por ello estén ausentes la ganadería, la explotación forestal o las actividades de esparcimiento. Son los espacios más dinámicos desde el punto de vista agrario y los conflictos se localizan en zonas de borde con las Áreas de Protección especial, en torno de los pueblos, regadíos infrautilizados o vegas afectadas por la difusión anárquica de nuevas construcciones. Las razones que aconsejan una regulación específica de estos espacios son de naturaleza diversa, como salvaguardar, dentro de las limitaciones de la planificación física, los elementos naturales que perviven en el mosaico de cultivos; destacar el valor cultural y económico de los regadíos de ladera; apoyar la expansión de aprovechamientos más rentables como el cerezal, castañar y nogalar, y utilizar los recursos existentes para

apoyar los procesos de modernización agrícola. La regulación trata de llamar la atención sobre los problemas y necesidades de ciertos espacios con una filosofía orientada a facilitar el desenvolvimiento racional de las actividades agrarias; se trata de evitar la fosilización del espacio agrario para no poner en peligro su propia supervivencia. Las unidades afectadas son: El Barranco, Valle del Arenal, Higuera de las Dueñas-Fresnedilla, Lanzahita, Vera Alta, Vera Baja, Barrado-Garguera y Alto Jerte.

A modo de conclusión señalamos como la experiencia profesional del Plan Especial del Area de Gredos ha resultado positiva, nos ha permitido comprobar que la lógica geográfica de visión global

del territorio resulta operativa tanto para abordar la ordenación de la montaña como para comprobar la interdependencia entre espacio natural y espacio social; de aquí se desprende la necesidad de coordinar planificación física e intervención económica si realmente hay voluntad de afrontar la solución de los problemas planteados.

A nivel operativo la experiencia es mucho menos satisfactoria, los problemas de coordinación entre las diversas administraciones y la falta de voluntad política están bloqueando la tramitación del Plan Especial. Nos tememos que el Area de Gredos tardará bastante tiempo en tener definida y asumida una política territorial de equilibrio⁴.

⁴ Nuestros temores de 1986 se han convertido en realidad, el Plan Especial no ha llegado a tramitarse y Gredos continúa sin tener definida una política de equilibrio entre protección y promoción. La situación resulta más

preocupante cuando se ha vuelto a dinamizar la actividad urbanizadora y resurgen estrategias de turistización masiva que ya parecían olvidadas.