

Cómo citar este trabajo: Méndoz Gómez, J. (2021). [Review of the book *L'aménagement face à la menace climatique. Le défi de l'adaptation*, by V. Berdoulay & O. Soubeyran]. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (91). <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/3214>

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Berdoulay, Vincent & Soubeyran, Olivier (2020). *L'aménagement face à la menace climatique. Le défi de l'adaptation*. Grenoble: Université Grenoble Alpes, UGA Éditions, 242 pp.

Josefina Gómez Mendoza

Universidad Autónoma de Madrid; RAH; RAI (España)

Planificación y adaptación frente a la crisis climática

Este libro se publicó justo antes de la Covid-19. Yo lo leí en pleno confinamiento y puedo decir que el análisis que en él se hace de las respuestas dadas a fenómenos climáticos impredecibles cobra aún más valor tras la pandemia, al interpelar al lector para que prolongue y discuta los argumentos. Vincent Berdoulay y Olivier Soubeyran, el primero de la Universidad de Pau et Pays de l'Adour y el segundo de la de Grenoble, reflexionan aquí sobre los límites de la planificación y de la ordenación territorial y su replanteamiento ante la emergencia climática. Lo hacen desde una perspectiva a la vez histórica y ambiental, estudiando por qué el pensamiento ecológico y el estudio de los procesos físicos, tardaron tanto en ser incorporados a la ordenación del territorio. Realizan, después, un estudio documentado y muy sugerente de las respuestas que se están dando a las manifestaciones del cambio climático, abogando por sumar la adaptación a las medidas de mitigación del calentamiento global, una adaptación entendida como relación de la sociedad con la naturaleza a las distintas escalas y tiempos, en un escenario de democracia participativa.

Los límites del planeamiento previsorio

Ambos autores son buenos conocedores de las ideas geográficas sobre la relación del hombre con el medio, puesto que han investigado con singulares puntos de vista la formación de la

escuela francesa,¹ a lo que añaden el conocimiento profundo de otras escuelas, las angloamericanas, con las que se familiarizaron en su temprana etapa en EEUU y Canadá y con las que se mantienen en permanente contacto, y las latinoamericanas, en particular la española y la brasileña. Juntos han estudiado, desde interesantes puntos de vista, los orígenes de la ordenación del territorio (OT), cuestión sobre lo que vuelven en este libro, documentando, por ejemplo, hasta qué punto la planificación se nutrió de las experiencias coloniales de transformación territorial.

Teniendo siempre en cuenta la dimensión geográfica de la acción territorial, los autores, si bien parten como suele ser habitual de la Tennessee Valley Authority,² insisten en lo que consideran momento fundacional del *aménagement* en Francia, la creación de la DATAR en 1957, como reacción, entre otros motivos, a la repercusión que tuvo el libro *Paris et le désert français* de Jean Paul Gravier (1947). El organismo suponía el principio de una política pública fuerte del territorio, orientada al equilibrio territorial, a la equidad y solidaridad de los territorios y, más tarde, al desarrollo sostenible.³ No está de más recordarlo ahora que en Francia se vuelve a hablar tanto de los territorios. La OT, al igual que la adaptación al cambio climático, suponen saber y saber hacer, prever las consecuencias de las actuaciones territoriales. Pero hasta después de Río 92 la OT no fue capaz de integrar el conocimiento de los procesos biofísicos; fue entonces cuando se empezaron a incorporar los conceptos y las herramientas de la ecología: impacto ambiental, límites en el uso de los recursos, capacidad de carga, huella ecológica, retribución por mantenimiento de ecosistemas, etc.

En ese nuevo contexto se hacen visibles el riesgo y la incertidumbre en que nos hallamos, en definitiva, la imprevisibilidad. Frente a los escenarios previsibles del anterior planeamiento, se impone ahora el carácter impredecible de los riesgos climáticos y, al mismo tiempo, la ubicuidad de sus manifestaciones, aunque sea de formas muy diferentes según los lugares. Si era la naturaleza amenazada la que preocupaba, ahora se suma la sociedad, territorios de riesgo impredecible.

1 Berdoulay, V. (1981). *La Formation de l'École Française de Géographie (1870-1914)*. Ed. CTHS. Soubeyran, O. (1997). *Imaginaire, Science et Discipline*. L'Harmattan.

2 También fue un referente en España en los años setenta del siglo pasado, mientras se pasaba por alto, en esos primeros momentos del planeamiento, la experiencia de las Cuencas Hidrográficas y, en particular, la del Ebro durante la II República.

3 La DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et l'action régionale) sustituyó a finales de siglo en el título, acción regional por *développement durable*, que es la denominación que en Francia se da al desarrollo sostenible.

Respuestas inmunitarias y protocolos inspirados en el contraterrorismo.

Sabemos bien, por la reciente crisis del Sars-Cov2, que la inmunización por la vacuna ha resultado ser la única solución (provisional) al riesgo general de contagio, junto con las medidas de precaución en los comportamientos sociales. Pero a lo largo del año de epidemia transcurrido hasta la vacunación, hemos vivido situaciones de confinamiento general o parcial, restricciones de la movilidad, toques de queda. El libro que comento es un buen instrumento para reflexionar sobre ello, como lo es la sorprendente, cuando menos, decisión del Tribunal Constitucional español de declarar inconstitucional el primer estado de alarma decretado por el gobierno y más tarde ratificado por el Congreso. Lo más desconcertante de la sentencia es la consideración de que, para restringir el derecho fundamental de la movilidad, que aparecía como requerimiento indispensable para controlar la pandemia, se necesitaba la declaración del estado de excepción, previsto de hecho para situaciones de graves desórdenes sociales y de ataque a las instituciones, quedando los ciudadanos sometidos a la autoridad militar. Ya con el estado de alarma se movilizó un considerable vocabulario bélico, de guerra contra el virus, es fácil imaginar cómo habría sido con el de excepción.

Esto tiene bastante que ver con el argumento central del libro. ¿Por qué exponerse a un riesgo cuando se puede ignorarlo, hacerlo inútil, desmontarlo? Los autores se prodigan en ejemplos elocuentes. En la guerra declarada por el presidente Bush de EEUU contra los países que consideraba integrantes del “eje del mal”, los grandes nodos estratégicos se convirtieron en el objetivo, empezando por las ciudades, como había ocurrido en los Balcanes: los autores califican esta estrategia de “desmodernización forzada”, destrucción de lo construido de carácter estratégico. Un caso extremo de esta técnica inmunitaria es lo que los autores llaman “ética de crucero”, el gran barco turístico como extraterritorio, abstraído del yugo de las condiciones locales, territorio flotante en aguas internacionales, por tanto, al margen de las jurisdicciones nacionales y de sus restricciones de contaminación.

Hay un ejemplo aún más elocuente de la consideración que viene haciendo en el mismo marco problemático de las catástrofes naturales y de los supuestos contraterroristas y que aquí se documenta bien: el caso del huracán Katrina y la destrucción de Nueva Orleans.

En la respuesta gubernamental prevalecieron los protocolos de defensa civil (surgidos de la guerra fría) contra desórdenes, posibles saqueos e insurrecciones, con claros sesgos racistas. Los protocolos de gestión de emergencias, más modernos, quedaron postergados. La respuesta fue ante todo militar, los soldados que volvían de Irak pasaron casi directamente a Nueva

Orléans, y el huracán fue considerado como el enemigo último, dentro de una retórica y estrategia enteramente bélicas. En suma, de los ejemplos extremos descritos parecería deducirse que ciertas inmunizaciones pueden hacer innecesarias las adaptaciones para personas y colectividades, también para territorios. Pero no siempre es así.

La aceptación del derecho de prevalencia o prioridad: Preemption

Después del gran siglo de la técnica, de las grandes obras públicas que casi parecían poder prescindir de la naturaleza, las soluciones técnicas ya no bastan para hacer frente a algunos de los desafíos naturales motivados por el cambio climático. Hay incluso textos que hablan del “colapso de las naciones”, de sociedades que acabarían por destruirse por desconocer los daños naturales que causan. De modo que, en la actualidad, se puede estar entrando en un nuevo episodio de “destrucción creadora”, de tener que destruir parte de lo construido. De esta forma habría que entender los procesos emprendidos por algunos países para desartificializar territorios, sobre todo los litorales, por su peligrosa sobreurbanización. No otra cosa es la despolderización que se ha iniciado en los Países Bajos, la devolución de tierras al mar, suprimiendo algunos polders que fueron objeto de admiración en el siglo pasado.

En un contexto de incertidumbre respecto de las amenazas, ya no se trata tanto de cuándo, dónde y qué, sino de estar preparados allí donde ocurra. El objetivo sigue siendo la sostenibilidad, pero debido a que, a menudo, es difícil conciliar los tres pilares de la misma (ambiental, económico y social) pero, sobre todo, al uso y el abuso que se ha hecho del término, tanto el concepto como la práctica de la sostenibilidad se han banalizado, sostienen en las empresas muchas actividades por definición insostenibles, un lavado de cara (*greenwashing*), en suma. Por tanto, ni previsión, ni anticipación, preparación para cuando ocurra. *Preparedness* fue ya reclamada en los años en que se investigó la gran calamidad del Katrina y, sobre todo, la pésima respuesta del gobierno federal: en el libro reseñado se menciona una amplia literatura al respecto.

En las legislaciones federales se utiliza la *preemption* para establecer la prioridad de una norma del legislativo federal sobre otra relativa a la misma cuestión de ámbito estatal.⁴ El concepto se ha extendido a los escalones inferiores de manera que una norma estatal tiene prioridad sobre

4 “Preemption” en RAE, Diccionario panhispánico del español jurídico: <https://dpej.rae.es/lema/preemption> Por su parte, en el derecho urbanístico francés *el droit de préemption urbaine* consiste en el derecho de una comuna a intervenir una zona por razones de ordenación urbana, con preferencia sobre la ordenación urbanística local. Es lo más próximo al derecho de tanteo y retracto en el marco jurídico español.

otra de la misma índole local. Lo más interesante que señalan los autores, y que se habría comprobado en ocasiones como la mencionada, es que la incertidumbre puede convertir a la *preemption* en social y políticamente aceptable. Queda también planteada la cuestión de los límites autonómicos en función de la anticipación y respuesta a episodios naturales catastróficos.

Resiliencia y adaptación

La resiliencia aparece como un concepto que refuerza y da salida a la sostenibilidad. No solo es resistencia, es también iniciativa y capacidad de recuperación. Prolonga y amplía la resistencia que determinadas medidas de inmunidad pueden dar a ciertos territorios. Si se entiende la naturaleza como patrimonio, se pueden inmunizar aquellas áreas de mayor biodiversidad, riqueza biológica, hidrológica y/o geológica como áreas protegidas, parques nacionales y/o naturales, lugares de interés general o comunitario, posible objeto de especial protección. En el dominio urbano, los espacios abiertos, los arbolados y verdes, pero también los ecobarrios, las energías limpias, la edificación sostenible, la prohibición o reducción de la movilidad... En suma, una protección muy distinta de esas *gated communities*, esas comunidades cerradas que empezaron a proliferar a finales del siglo pasado.

A propósito de la resiliencia, los autores hacen algunas observaciones oportunas. La primera, obvia: se debe tener en cuenta que la resiliencia natural y social no tienen por qué coincidir, ni en la forma ni en el tiempo. Y la otra, muy acertada, de que si bien resiliencia es un término puesto en marcha por Holling en 1973 para los ecosistemas, su desarrollo en ámbitos muy distintos ha permitido que los neoliberales de la Escuela de Chicago apoyen en parte en ella su crítica a las políticas de planificación, prevención y conservación de carácter público, reteniendo en cambio, la responsabilidad individual que toda persona tiene por su resiliencia, de modo que se descargaría al Estado de responsabilidad.

La conclusión de todas las líneas argumentales del libro que he ido repasando conduce a la necesidad de adaptación, empezando por el reconocimiento de los vínculos entre el bienestar de los sistemas naturales y el bienestar de las sociedades, una conversación a todos los niveles y todas las escalas con la naturaleza. Una adaptación que ya no puede prescindir del medio, que a veces podría consistir más en ajustes que propiamente en adaptaciones, ajustes indispensables para lograr una resiliencia a la vez natural y social.

La opción por las políticas adaptativas, a las que se dedica el último capítulo del libro que reseño, suponen actitudes (y aptitudes también) culturales y sociales determinadas. En primer lugar, recurrir a la enseñanza que aportan las prácticas rurales tradicionales en aras del

mantenimiento de una mayor resiliencia. Indudablemente lograban mayor biodiversidad agrícola y local. La iniciativa de la FAO de proteger los “sistemas de agricultura tradicional globalmente importantes” (GIAHS) no puede ser más que un punto de partida y de identificación. La actual ciencia de la sostenibilidad pone bien de manifiesto que es necesario el conocimiento y también la acción, saber, saber hacer y saber actuar, como ocurría con el planeamiento territorial en todos sus momentos.

El libro termina recuperando una idea ya enunciada: la adaptación, la concertación se pueden y se deben convertir en uno de los motores de una verdadera democracia participativa, un proceso político bastante menos trillado y experimentado que el de la democracia representativa. Los procesos adaptativos involucran a poblaciones y territorios, sin predeterminaciones, en todos sus estadios, escalas y dimensiones, con un proceso de participación más transversal, menos preestablecido.

Confío en haber logrado transmitir la riqueza de ideas y la seriedad de los argumentos. Confieso que no me ha sido fácil porque es un libro muy denso, a veces difícil, necesariamente francófono. Pero sin duda, un texto indispensable para fijar los puntos de referencia de una nueva modernidad en la acción territorial. Y que deja encauzado y por desarrollar todas las formas que reviste la adaptación.