

El Estudio De Impacto Territorial, Una Novedosa Herramienta Al Servicio Del Desarrollo Sostenible Y Los Acuerdos De Río. Aplicación En La Revisión Y Adaptación Del P.G.M.O. De Cieza (Murcia)

Autor principal: Miguel Ángel Piñera Salmerón

Institución: Ayuntamiento de Cieza (Murcia)

Teléfono:

E-mail: mangel.pinera@cieza.es

Otros autores: Carlos Verdú Sandoval, Dirección General de Ordenación del Territorio y Costas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

1. INTRODUCCIÓN

El Estudio de Impacto Territorial (en adelante EIT) se concibe inicialmente como herramienta puesta al servicio del control de los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico. Se pretendía detectar y adoptar en su caso las medidas oportunas con objeto de que las previsiones de crecimiento contenidas en dichos instrumentos se correspondieran con un incremento dotacional en las distintas infraestructuras, equipamientos y servicios del área de intervención, teniendo a su vez presente la repercusión sobre el patrimonio ambiental y cultural. Todo ello con el objeto de garantizar la calidad de vida de los ciudadanos y evitar desequilibrios territoriales.

A la vista de los primeros resultados obtenidos con su aplicación a un caso real, parece razonable pensar, que más allá de permitir el objetivo mencionado de garantizar la calidad de los servicios, dotaciones e infraestructuras respetando el entorno natural, pueda desempeñar un importante papel en la consecución de un desarrollo sostenible.

2. OBJETIVO

La presente comunicación pretende dar a conocer a otros municipios y Comunidades Autónomas el alcance que puede llegar a tener el documento denominado Estudio de Impacto Territorial, a la vez que servir de reflexión sobre el papel que podría desempeñar en el cumplimiento de los acuerdos fijados en la Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra, como documento de apoyo en la elaboración de la Agenda Local 21.

3. MARCO LEGISLATIVO

La Constitución Española de 1978 en su artículo 148.1.3, adjudica las competencias en Ordenación del Territorio a las Comunidades Autónomas, competencia que es asumida por la Comunidad Autónoma de Murcia y recogida en el artículo 10.1.2. del Estatuto de Autonomía de Murcia, lo que constituye la base jurídica de la Ley 1/2001 del Suelo de la Región de Murcia (L.S. en adelante).

El Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia establece en su **artículo 18**, la figura del Estudio de Impacto Territorial como instrumento complementario de ordenación del territorio:

“1. Los instrumentos complementarios de ordenación del territorio tienen por finalidad evaluar los efectos económicos, sociales y medioambientales derivados de la aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio, de tal forma que se puedan generar conclusiones y previsiones útiles para la planificación, o bien facilitar información para la redacción de los mismos.

2. Tendrán la consideración de instrumentos complementarios para la ordenación territorial los Estudios de Impacto Territorial, la Cartografía Regional y el Sistema Territorial de Referencia”.

Asimismo, en el **artículo 121**, se recoge como documentos que acompañan a los Planes Generales Municipales de Ordenación:

“Las determinaciones de los Planes Generales Municipales de Ordenación se desarrollarán en, al menos, los siguientes documentos:

a) *Memoria, que establecerá la conveniencia y oportunidad, los objetivos del Plan referidos al municipio, señalará las conclusiones de la información urbanística y justificará el modelo de desarrollo urbano y territorial y las determinaciones de carácter general, definirá los elementos estructurales del Plan y justificará las delimitaciones de las distintas clases y categorías de suelo.*

*Comprenderá una memoria informativa, una memoria justificativa y una memoria de ordenación, así como **estudios complementarios precisos, y en particular los estudios de impacto territorial y ambiental**, conforme a la legislación aplicable.*

Por lo tanto, se incluirá de forma obligatoria dicho estudio tanto en la elaboración de instrumentos de ordenación territorial, como Planes de Ordenación Territorial, Programas de Actuación Territorial y las Actuaciones de Interés Regional, como en la elaboración de instrumentos de planeamiento urbanístico, acompañando tanto a la documentación de Planes Generales, como sus revisiones o modificaciones que afecten a elementos estructurales, como así indican los artículos 138 y 148.1 de la LS.

Es importante destacar que son éstas las únicas referencias legislativas que encontramos a nivel nacional y autonómico de este tipo de instrumentos.

4. EL E.I.T. COMO INSTRUMENTO COMPLEMENTARIO A LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y DE PLANEAMIENTO.

La definición del EIT aparece recogida en el **artículo 48** del Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia de la siguiente manera:

“1. El Estudio de Impacto Territorial es un documento técnico complementario de todos los instrumentos de ordenación territorial y de los de planeamiento para los que así se prevea en esta Ley.

2. El Estudio de Impacto Territorial comprenderá los estudios y análisis encaminados a predecir, valorar y adecuar el posible impacto sobre la estructura territorial y los impactos sectoriales sobre:

- a) *La población y su situación socioeconómica.*
- b) *El medio ambiente y los recursos naturales.*
- c) *El sistema de núcleos de población y localización de actividades económicas.*
- d) *Las infraestructuras, dotaciones, equipamientos y servicios.*
- e) *El patrimonio histórico.*

3. El Estudio de Impacto Territorial, cuando sea exigible, debe formularse coordinadamente con el instrumento a que se refiera e integrado en el mismo.”

El contenido que ha de tener el estudio de impacto territorial aparece recogido en el **artículo 49**:

“1. El Estudio de Impacto Territorial contendrá, con el alcance necesario, los siguientes extremos:

a) Análisis del medio físico y natural, socioeconómico, patrimonio histórico, sistema urbano y de infraestructuras y dotaciones, e identificación y diagnóstico de las acciones más conflictivas con dichos elementos del territorio.

- b) Análisis multicriterio del Plan o Actuación de que se trate.*

c) *Análisis de sus repercusiones en relación con los instrumentos de ordenación del territorio o, en su defecto, con la información y criterios del Sistema Territorial de Referencia.*

d) *Criterios y objetivos para la correcta implantación territorial de la Actuación, con análisis de las posibles alternativas técnicamente viables y justificación de la solución propuesta e incorporada al proyecto.*

2. *El Estudio de Impacto Territorial podrá incluir Estudio de Impacto Ambiental cuando sea exigido por su legislación específica, con el grado de detalle determinado por dicha normativa, para su declaración por el órgano competente en medio ambiente.”*

Como complemento legislativo a lo contenido en el TR de la Ley del Suelo de la Región de Murcia, se ha elaborado el Anteproyecto de Decreto de desarrollo del Decreto Legislativo 1/2005 en materia de Estudio de Impacto Territorial, dicho documento, que se encuentra en sus últimos fases para la aprobación definitiva, profundiza entre otros, en aspectos de tramitación del EIT, contenido, redacción, corrección de impactos y seguimiento y control del mismo.

Según el **artículo 7** de dicho documento, que recoge la documentación de los Estudios de Impacto Territorial, en el apartado 1, párrafo b, se incluye como **elemento** de estudio lo que se denominan **funciones urbanas**:

“ *En concreto, deberá estudiar las siguientes funciones urbanas en relación con los indicadores, aprobados mediante resolución del Director General competente en materia de ordenación del territorio, e incluidos en el Sistema Territorial de Referencia:*

1. *Función educativa*
2. *Función sanitaria*
3. *Función ocio-recreativa*
4. *Función deportiva*
5. *Función cultural*
6. *Función turística*
7. *Función administrativa y judicial*
8. *Función comercial*
9. *Función asistencial*
10. *Función de seguridad*
11. *Función residencial*
12. *Infraestructuras de transporte y telecomunicaciones*
13. *Infraestructuras hidráulicas*
14. *Infraestructuras energéticas y de residuos sólidos*
15. *Función económica”*

Función urbana es todo bien o servicio susceptible de satisfacer las necesidades de la población organizada en núcleos urbanos.

Estas funciones urbanas, de las que se están elaborando indicadores para su análisis y que serán incluidas en el Sistema Territorial de Referencia, servirán de patrón común a los distintos municipios para la elaboración de este tipo de documentos.

Lo que se pretende es actuar en el momento de la aprobación sobre los documentos de planeamiento urbanístico y territorial, que generen un crecimiento desorbitado de la población, no ajustándose su incremento poblacional a las previsiones de los distintos

departamentos de la Administración Regional, Local o incluso Nacional. La detección de impactos no asumibles en función de las planificaciones de las respectivas administraciones o cuyas medidas correctoras no sean contempladas, supondrán la no aprobación del documento según el modelo previsto y por tanto su revisión buscando un modelo sostenible.

El Estudio de Impacto Territorial, es sintéticamente, un documento que partiendo de una situación preoperacional analiza las repercusiones que el nuevo diseño territorial originará sobre las distintas funciones urbanas, y tomando como punto de partida la base de la población prevista para el periodo de vigencia del instrumento de planeamiento que acompaña, en el caso del Plan General Municipal de Ordenación (25 años), determina cuáles son los déficits o impactos que ese modelo de planeamiento generarán al final del mismo y cómo serán resueltos.

5. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL E.I.T. EN LA REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL P.G.M.O. DE CIEZA

El PGMO de Cieza, se comenzó a elaborar en 1998 como una Revisión y Adaptación del Plan General de 1985. El Ayuntamiento de Cieza, aprobó en sesión de Pleno de enero de 2006 el Proyecto de Revisión y Adaptación del Plan General Municipal de Ordenación, incorporando al aprobado inicialmente en el año 2001 las variaciones introducidas en el desarrollo del mismo como consecuencia de las cuestiones técnicas estimadas de las alegaciones presentadas, así como las decisiones de la propia Corporación.

Entre los documentos del Plan se encontraba el Estudio de Impacto Territorial y Estudio de Impacto Ambiental. Este documento fue sometido a información pública y remitido a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Costas para su evaluación.

A lo largo del siguiente apartado se pretende recoger de forma sintética los pasos seguidos y las conclusiones obtenidas mediante la elaboración del EIT del PGMO de Cieza. La metodología que se siguió para la realización del documento es la que se resumen en el siguiente cuadro.

1. Análisis de la situación actual y evolución previsible

Se lleva a cabo un análisis del medio en sus variables principales: Población y situación socioeconómica, el sistema de núcleos de población y localización de actividades económicas, el medio ambiente y sus recursos naturales, dotaciones, equipamientos y servicios, infraestructuras y patrimonio histórico. Todo ello se analiza considerando la situación de partida y la evolución previsible para los veinticinco años del periodo de vigencia del PGMO. Se consideraron estudios de proyección de diversos ámbitos e instituciones, además de datos de los que se poseía un compromiso real para su ejecución, a corto o medio plazo.

2º. Diagnóstico de impactos

A partir del análisis de los datos obtenidos en el apartado anterior y para determinar las acciones más conflictivas, se compara el escenario de partida con el futuro al final del periodo de vigencia del PGMO y se determinan las desviaciones respecto a ratios e indicadores si existen.

3º. Análisis multicriterio. Valoración de impactos

Se elaboró una lista-chequeo analizando el riesgo de impacto para cada una de las funciones urbanas, mediante la valoración tanto del tipo de impacto (positivo o negativo) como del grado o intensidad del mismo (alto, medio, bajo, muy bajo o neutro e inexistente).

4º. Repercusiones con los instrumentos de ordenación del territorio

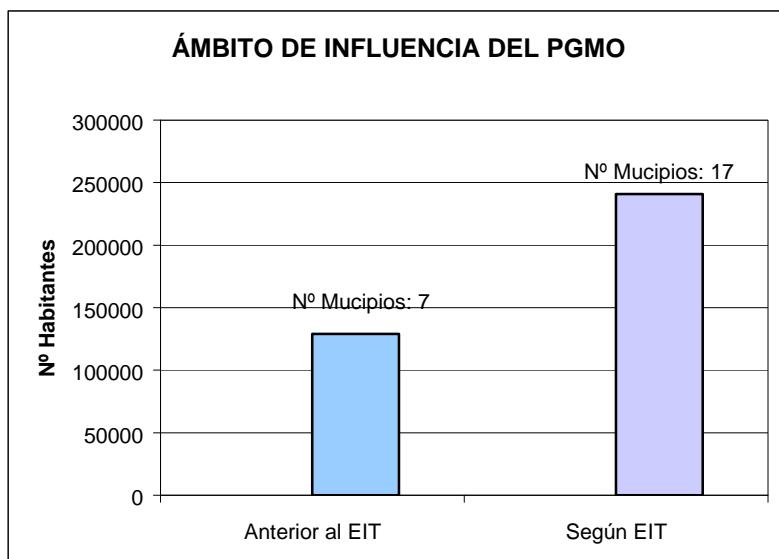
Sobre la planificación: se determina en que medida la actuación puede repercutir sobre planes y programas de carácter territorial cuyo ámbito se solape con la zona de actuación, o que pueda

verse afectada por los efectos derivados de la misma.

5º. Propuesta de medidas correctoras y compensatorias. Evaluación de costes y financiación:

En relación con los principales impactos detectados y evaluados en los pasos 2 y 3 se proponen las medidas correctoras que servirán para compensar los desvíos respecto a los ratios e índices medios para cada una de las funciones, así como las medidas a adoptar, valoradas si es posible, para evitar desequilibrios futuros y conseguir un óptimo desarrollo territorial.

Uno de los primeros aspectos que se abordaron en la elaboración del EIT es el ámbito de influencia no sólo en función de los límites territoriales (como es habitual en este tipo de documentos) sino considerando aquellos municipios con los que se compartían servicios y equipamientos comunes, como era el caso de los recursos sanitarios, judiciales, oficina del SEF (antiguo INEM) y servicios de prevención y extinción de incendios. Se pasaba así de un total de 7 municipios con influencia territorial (incluido Cieza) a 17, con una población total de 240.752 habitantes.



Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

Esta consideración del ámbito de influencia tiene gran importancia para el órgano autonómico competente en la evaluación del documento, puesto que el análisis que se realiza en el EIT, considera exclusivamente el crecimiento poblacional de Cieza; la suma de los crecimientos previstos por los respectivos municipios permitirá determinar la demanda global sobre aquellos equipamientos y servicios comunes a varios de ellos y evitar así desajustes futuros.

Los factores de estudio y funciones urbanas abordados en el análisis y diagnóstico del documento de EIT son los que se recogen a continuación:

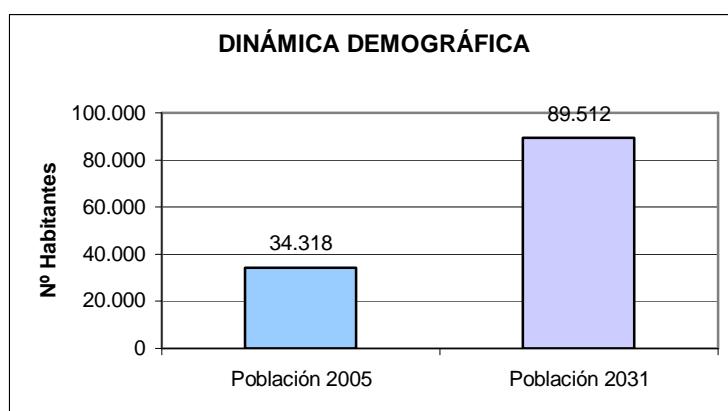
1. *Población y situación socioeconómico.*
2. *Sistema de núcleos de población y localización de actividades económicas*
3. *El medio ambiente y sus recursos naturales.*
4. *Dotaciones y equipamientos.*
 - Educación*
 - Sanidad*
 - Asistencial*

- Cultural, ocio, y recreo*
- Deportivo*
- Turístico*
- Administrativo y judicial*
- Comercial*
- Cementerio*
- 5. **Servicios.**
 - Limpieza viaria*
 - Recogida de basura*
 - Seguridad pública*
 - Protección civil y bomberos*
 - Postales*
- 6 **Infraestructuras.**
 - Infraestructuras de transporte y comunicación*
 - Infraestructuras hidráulicas y de abastecimiento*
 - Infraestructuras de saneamiento*
 - Infraestructuras de residuos sólidos*
 - Infraestructuras energéticas y eléctricas*
 - Infraestructuras de telecomunicaciones*
- 7. *El patrimonio histórico.*

Algunos de los resultados obtenidos, que pueden servir de referencia para una mejor comprensión sobre la información obtenida en este tipo de documentos, son los que se resumen a continuación:

Dinámica demográfica

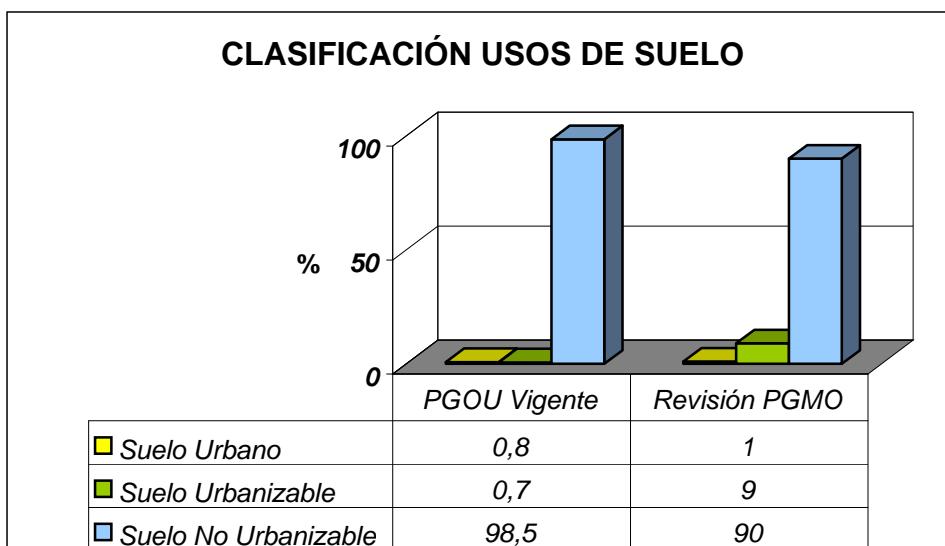
Dinámica demográfica inicial y al final del periodo de vigencia del PGMO 2006-2031



Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

Sistema urbano

Resumen de la superficie por tipo de suelo en el Plan General vigente (1985-2006) y en la revisión propuesta (2006-2031) (en Has.)



Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

Dotaciones y equipamientos. Sanidad

Dotación hospitalaria inicial y al final del periodo de vigencia del PGMO 2006-2031

	Camas	Población atendida de referencia	Ratio Camas/1000 Hab.
Total Recursos			
Hospitalarios Área VI en 2005	678	230.269	2,9
Total Recursos			
Hospitalarios Región de Murcia en 2005	4310	1334.371	3,2
Total Recursos			
Hospitalarios Área VI en 2031(1)	678	285.463	2,4
Impacto generado por la acción			-0,5
Nº camas necesarias para mantener la ratio del Área VI en 2031			150
Nº camas necesarias para conseguir la ratio regional (3,2) en 2031			235

Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

1. Incluye la parte de población correspondiente a las 3 zonas de salud del Área I, el Área de Salud VI y el incremento de la población residente permanente en Cieza hasta 2031

Dotaciones y equipamientos. Judicial

Ratio de habitantes por juzgado para el Partido Judicial nº 3 de Cieza. 2005

Población (1)	Juzgados	Ratio
72.691	2	36.345 habitantes/juzgado

Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

1. El partido judicial nº3 de Cieza incluye a los municipios de Abanilla, Abarán, Blanca, Cieza, Fortuna, Ojós, Ricote, Ulea y Villanueva del Río Segura.

Juzgados necesarios en el Partido Judicial nº 3 para el final del periodo de vigencia del PGMO. 2031

Población (1)	Ratio	Juzgados necesarios	Juzgados de nueva creación (2)
127.885	36.345 habitantes/juzgado	3,5	0,5

Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

1. Incluye sólo el incremento de la población residente permanente del núcleo de Cieza hasta 2031.
2. El juzgado de instrucción nº 3, se ha puesto en marcha en instalaciones provisionales durante 2006, por lo que no se ha contabilizado como juzgado de creación sino ya creado.

Servicios. Recogida de basuras

Dotaciones actuales del servicio de recogida de basura en 2005

Nº Trabajadores	Nº Vehículos	Población actual 2005	Ratio trabajadores	Ratio vehículos
18	10	34318	1 trab/1907 hab.	1 camión/3431 hab.

Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

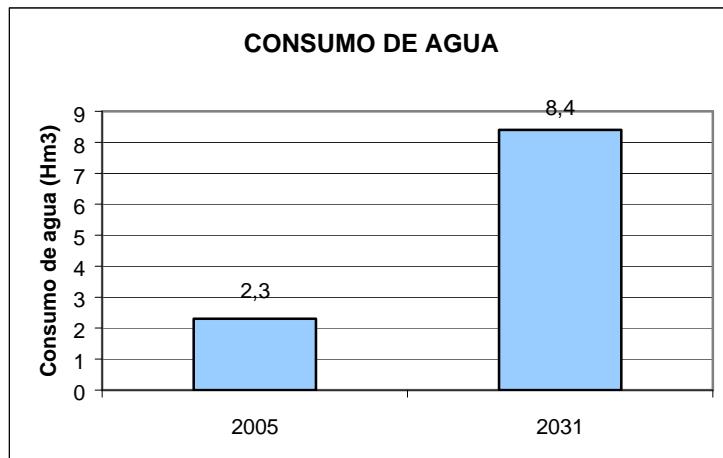
Dotaciones necesarias previstas del servicio de recogida de basuras en 2031.

Población permanente al final de 2031	Nº de trabajadores totales necesarios según ratio	Nº de camiones totales necesarios según ratio	Incremento de trabajadores	Incremento de vehículos
89.512	47	26	29	16

Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

Infraestructuras. Consumo de agua

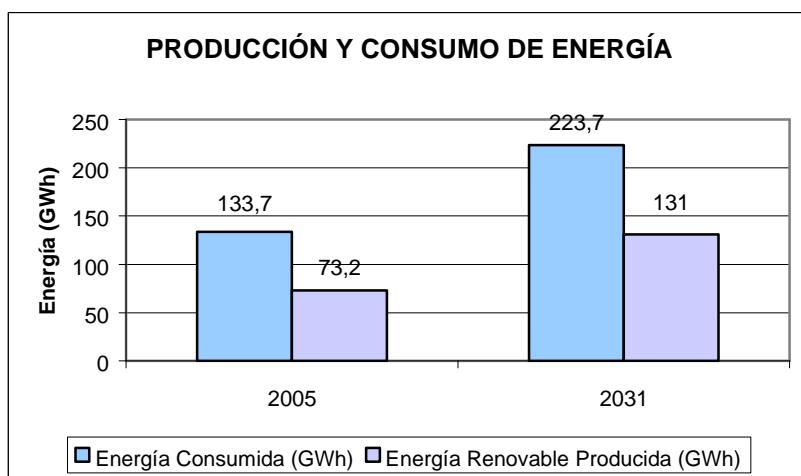
Consumo de agua inicial y al final del periodo de vigencia del PGMO 2006-2031



Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

Infraestructuras. Energía

Producción y consumo de energía inicial y al final del periodo de vigencia del PGMO 2006-2031



Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

Una vez analizadas las distintas funciones urbanas y a tenor de los resultados obtenidos, se diagnosticaron los impactos detectados, que podían tener un carácter positivo o negativo. Para valorar un impacto como positivo o negativo, se consideró el hecho de mantener o no las ratios de partida al final del periodo de vigencia del PGMO. Para aquellas funciones de las que no se disponía de ratios (hay que recordar que actualmente la Dirección General de Ordenación del Territorio está elaborando el documento de indicadores de referencias, que incluirá aproximadamente 150 indicadores) se consideró el mismo criterio pero respecto a los aspectos cualitativos o cuantitativos.

Finalmente se realizó una valoración global multicriterio teniendo en cuenta todos los elementos analizados, que queda resumida en la tabla adjunta a modo de lista chequeo. Se analizó el riesgo de impacto en cada uno de los elementos mediante la valoración tanto del tipo de impacto (positivo o negativo) como del grado o intensidad del mismo (impacto alto, impacto medio, impacto bajo, impacto muy bajo o impacto neutro o inexistente). Para la consideración del impacto territorial, se tuvo en cuenta la influencia global desde el punto de vista de la sostenibilidad, es decir valorando la repercusión social, económica y ambiental.

Además de esta valoración se incluyó una referencia a la necesidad o no de medidas correctoras.

FUNCIONES URBANAS	TIPO	GRADO	MEDIDAS CORRECTORAS
POBLACIÓN Y SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA			
Población	Positivo	Impacto bajo	No requiere
Empleo	Positivo	Impacto alto	
NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS			
Sistema urbano	Positivo	Impacto medio	No requiere
Actividades económicas	Positivo	Impacto alto	No requiere
MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES			
	(1)		
DOTACIONES Y EQUIPAMIENTOS			
Educación	Positivo	Impacto medio	No requiere
Sanidad	Negativo	Impacto alto	Si requiere
Asistencial	Positivo	Impacto alto	No requiere
Cultural, ocio y recreo	Positivo	Impacto alto	No requiere
Deportivo	Positivo	Impacto medio	No requiere
Turístico	Positivo	Impacto alto	No requiere
Administrativo y judicial	Negativo	Impacto muy bajo	Si requiere
Comercial	Positivo	Impacto medio	No requiere
Cementerio	Positivo	Impacto neutro	No requiere
SERVICIOS			
Limpieza viaria	Positivo	Impacto neutro	No requiere
Recogida de basuras	Positivo	Impacto neutro	No requiere
Seguridad pública	Negativo	Impacto medio	Si requiere
Protección civil y bomberos	Negativo	Impacto muy bajo	Si requiere
Postales	Positivo	Impacto alto	No requiere
INFRAESTRUCTURAS			
Infraestructuras de transporte y comunicación	Positivo	Impacto medio	No requiere
Infraestructuras hidráulicas y de abastecimiento	Positivo	Impacto medio	No requiere
Infraestructuras de saneamiento	Positivo	Impacto alto	No requiere
Infraestructuras de residuos sólidos	Positivo	Impacto muy bajo	No requiere
Infraestructuras energéticas y eléctricas	Positivo	Impacto medio	No requiere
Infraestructuras de telecomunicaciones	Positivo	Impacto medio	No requiere
PATRIMONIO HISTÓRICO			
Patrimonio histórico	Positivo	Impacto medio	No requiere

Fuente: EIT del PGMO del Término Municipal de Cieza

(1) Se remite a la valoración recogida en el Estudio de Impacto Ambiental

Posteriormente se detallaron las medidas correctoras que se proponían para aquellas funciones urbanas que ni por medio de las actuaciones incluidas en el PGMO, ni las iniciativas públicas o privadas conocidas en el momento de elaborar el documento permitían mantener los valores de referencia al final del periodo de vigencia del PGMO.

De las funciones urbanas en las que habrá que realizar medidas correctoras destacó la función sanitaria en sus recursos hospitalarios como extrahospitalarios. En el caso de **recursos hospitalarios** se detectó la necesidad de dotación de 150 nuevas camas, para mantener al menos la ratio de referencia del Área de Salud VI. Esto supuso también aumentar la dotación de suelo prevista inicialmente en el PGMO para ampliaciones futuras del hospital.

En cuanto a los **recursos extrahospitalarios**, se produjo una situación similar, se detectó la necesidad de un mínimo de 1 y un máximo de 3 centros nuevos de salud según la cualificación de éstos. También haría falta un consultorio más y de 2 a 3 centros de atención primaria. Esto supuso igualmente aumentar las dotaciones de suelo que inicialmente habían sido previstas.

En otras funciones urbanas como la **administración judicial, seguridad pública y dotaciones de bomberos** se detectaron impactos negativos y por tanto la necesidad de adoptar medidas correctoras.

Tanto en estas funciones urbanas como en otras, se dará traslado de las conclusiones obtenidas en las mismas a los correspondientes organismos competentes.

De esta forma se podrá actuar en el momento de la planificación sobre necesidades que en algunos casos habrían sido detectadas años después si no se hubiera llevado a cabo este análisis.

6. LA AGENDA LOCAL 21 COMO INSTRUMENTO DE SOSTENIBILIDAD

Para comprender mejor las similitudes de ambas herramientas, se ha realizado un resumen de los pasos principales para la elaboración de la Agenda Local 21 que permitan establecer los lazos de unión con los EIT, ya que si bien éstos no están enmarcados en una Agenda 21 formal, si que guardan una filosofía muy similar, lo que se verá a lo largo de los siguientes apartados, pudiendo constituirse en una herramienta eficaz para el cumplimiento de los mismos objetivos.

El concepto de desarrollo sostenible, aparece formulado por primera vez en el Informe Brundtland “Nuestro Futuro Común” (1987) de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de las Naciones Unidas. A partir de este, momento, la idea de sostenibilidad se va haciendo universal, siendo un referente tanto en las políticas medioambientales como de crecimiento económico.

El impulso definitivo al concepto de desarrollo sostenible se produce en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo que se celebró en Río de Janeiro el año 1992. La Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra, es el punto de inicio de una “propuesta revolucionaria” para la consecución de un desarrollo sostenible y que se resume a través de la máxima “piensa globalmente, actúa localmente”.

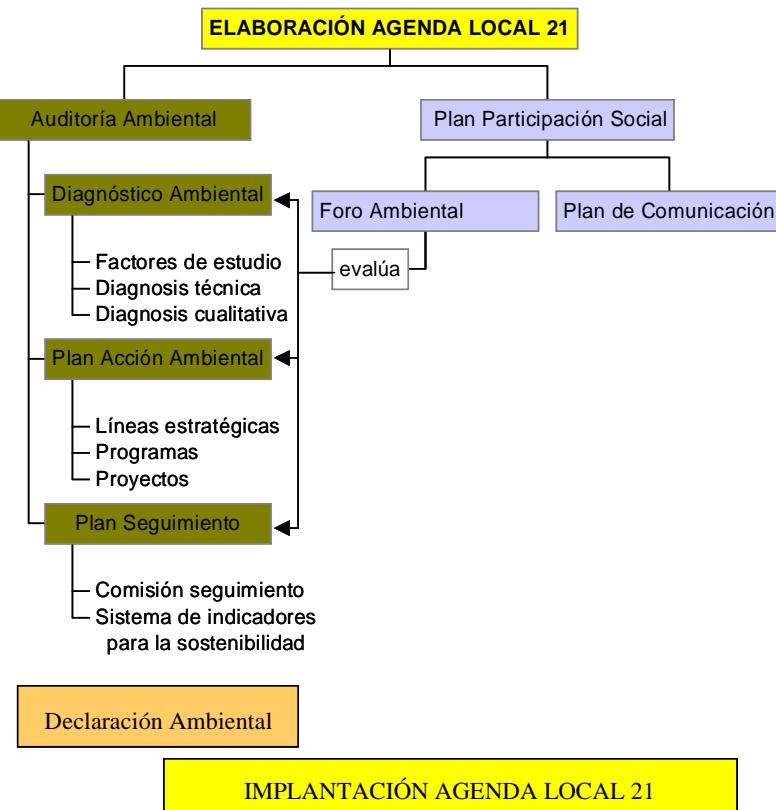
Los acuerdos de Río, se concretaron en cinco apartados, teniendo para muchos su pieza central en el Programa 21 o Agenda 21 Local. Se trata de un documento extenso estructurado en 40 capítulos, en el capítulo 28 se propone una serie de actuaciones encaminadas a su aplicación local, pero con repercusión en un desarrollo global sostenible, lo que se ha denominado como Agenda Local 21 o Agenda 21 Local.

El aspecto clave de la Agenda Local 21, radica en el hecho de considerar de una manera integrada el desarrollo social, el económico y el medio ambiente partiendo de la capacidad de los poderes locales de movilizar a sus ciudadanos, organizaciones, instituciones y empresas para conseguir posturas de consenso en pro de un desarrollo sostenible.

Podemos decir, que con la Agenda Local 21, nace el modelo de gestión ciudadana más democrático y participativo de los existentes actualmente, en el que la toma de decisiones sobre cuestiones de ámbito social, económico y ambiental parten del consenso y opinión de los distintos agentes que componen la comunidad local, políticos, ciudadanos, asociaciones, ONG's, sindicatos, empresarios y buscan un fin común que es la consecución de un desarrollo local pensando en las generaciones futuras.

Los aspectos negativos de este documento, vienen motivados por el hecho de no tener carácter vinculante para las naciones y que su financiación se dejó sin concretar.

El proceso de elaboración de la Agenda Local 21, que suele iniciarse con la firma de la Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad, más conocida como "Carta de Aalborg", es un proceso dinámico que tiene punto de inicio pero que no acaba y que comprende las siguientes fases:



La **Auditoría Ambiental** tiene por objeto recopilar y analizar la información disponible sobre diferentes aspectos: sociales, económicos, entorno natural, recursos y servicios medioambientales. La lista de factores de estudio para la realización del **Diagnóstico Ambiental** propuesto por la FEMP son los que se recogen en la tabla siguiente.

Factores de estudio para la realización del diagnóstico ambiental

Paisaje	Atmósfera
Vegetación	Ruido
Fauna	Energía
Planificación territorial	Suelos
Medio Urbano	Índices de ocupación
Demografía	Actividades económicas
Movilidad y transporte	Planes de emergencia y riesgos ambientales
Agua	Estructura funcional del medio ambiente municipal
Residuos	

Fuente: Código de Buenas Prácticas Ambientales de la FEMP

De cada factor de estudio se resume la situación general actual, las incidencias y las principales soluciones propuestas en el trabajo diagnóstico. Como se puede observar es un análisis que requiere la composición de un equipo multidisciplinar y que recoge una exhaustiva información adaptada a las características del municipio. En la siguiente tabla, se muestra a modo de ejemplo algunos de los datos que pueden ser recogidos durante la elaboración del Diagnóstico Ambiental.

Información para el análisis diagnóstico

Documentación sobre planificación territorial	Código	SI	NO	OBSERVACIONES
Características del Plan General de ordenación municipal				
% y nº de hectáreas de cada tipo de suelo :				
<ul style="list-style-type: none"> • Suelo no urbanizable: Agrícola, Forestal, zonas naturales especialmente protegidas • Suelo urbano y urbanizable: Residencial, industrial, equipamientos y servicios, parques y jardines, otros 				
Recursos hídricos	Código	SI	NO	OBSERVACIONES
Análisis del consumo de agua por habitante y sectores (m ³ /día)				
Oscilaciones mensuales del consumo (m ³ /día)				
Coste medio de conexión a la red				
% de sistemas de suministro con contadores y con aforo				
Evolución del consumo (10 años) (m ³ /año)				
Planes y proyectos actuales y futuros				

Fuente: Código de Buenas Prácticas Ambientales de la FEMP

A partir de las conclusiones y recomendaciones planteadas en el Diagnóstico Ambiental, se procede al diseño de las estrategias de futuro que se van a llevar a cabo para actuar sobre los aspectos que pueden ser mejorables y que se denomina Plan de Acción Ambiental. **El Plan de Acción Ambiental** es la herramienta que permite ejecutar de

manera coherente y sostenible, las actuaciones dirigidas a mejorar el Medio Ambiente Local. Para ello se estructura en una serie de **Líneas Estratégicas** que se dividen a su vez en **Programas de Actuación**, cada uno de los cuales engloban **Proyectos Específicos**.

Para permitir el seguimiento eficaz de la aplicación del Plan de Acción Ambiental, se ha de fijar un **Plan de Seguimiento** mediante un **Sistema de Indicadores para la Sostenibilidad** de carácter ambiental, social y económico. La selección de indicadores ambientales, que normalmente es elaborada inicialmente por la Comisión de Trabajo ha de ser validada por el Pleno Municipal y supervisada por el organismo de Participación Social establecido, normalmente el **Foro Ambiental**, órgano consultivo representado por instituciones, entidades públicas y privadas, asociaciones ciudadanas, ecologistas, empresarios y sindicatos, universidades, grupos políticos...y que se encarga de priorizar, revisar y complementar los problemas socioambientales detectados por la Auditoría y las acciones de la propuesta de Plan de Acción Ambiental y finalmente de fijar los indicadores y el control de la evolución de los mismos, así como su revisión y actualización periódica.

La **Declaración Ambiental** es el documento que se elabora a partir de las conclusiones del Diagnóstico Ambiental y de las acciones previstas en el Plan de Acción Ambiental.

Se muestra un modelo de ficha de uno de estos indicadores.

CONSUMO DE AGUA DE ABASTECIMIENTO MUNICIPAL	
Descripción	Consumo de agua de la red de suministro municipal, pérdidas registradas en la red de distribución. Se considera el consumo total de los sectores doméstico, industrial y de los equipamientos y servicios municipales.
Cálculo	Consumo anual de agua de abastecimiento municipal (litros)/(Número de habitantes x 365 días).
Unidades Periodicidad de muestreo	Litros/habitante y día Mensual y anual
Tendencia deseable	Disminuir
Fuentes	Servicio gestor de abastecimiento de agua municipal
Clasificación según la Agencia Europea de Medio Ambiente (EEA) M F Q	Tipo de Indicador según el modelo (PER) de la OCDE P E R

Fuente: Código de Buenas Prácticas Ambientales de la FEMP

Dentro del Plan de Participación Social y como elemento importante en el desarrollo de las Agendas 21 destaca, además de los instrumentos de participación ciudadana como el Foro Ambiental, el **Plan de Comunicación**. Mediante éste, se pretende facilitar la comunicación entre la Entidad Local y los ciudadanos, manteniendo así un flujo de información continua sobre el medio ambiente local, además de hacer sentir partícipes del mismo a los distintos agentes locales y externos implicados en el proceso.

7. EL EIT COMO COMPLEMENTO A LA AGENDA LOCAL 21.

Una vez analizadas las características de las dos herramientas, y como objetivo principal de esta comunicación, se han recogido los aspectos similares de ambos documentos y aquellos que o son exclusivos de uno de ellos o presentan particularidades a tener en

cuenta para la mejora de las metodologías, y por tanto, para la consecución de la sostenibilidad global que ambos pretenden conseguir.

SIMILITUDES

- Tanto la Agenda Local 21 como el EIT realizan un análisis conjunto de los tres elementos considerados clave para alcanzar un desarrollo sostenible: ambiente, sociedad y economía.
- Establecen indicadores que permiten hacer un seguimiento de los aspectos mejorables para evitar desequilibrios y conseguir la sostenibilidad. Ambas herramientas se basan en la máxima "Sólo se puede mejorar lo que se puede medir"
- Participan equipos multidisciplinares en la elaboración del estudio.
- Son documentos que han de ser aprobados por Pleno Municipal y sujetos a la participación ciudadana
- No se circunscriben exclusivamente al ámbito municipal sino que se considera también a otros municipios del entorno.

ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS PARA LA SOSTENIBILIDAD

Agenda Local 21

- No es vinculante
- Posee un gran peso la Participación Social de la ciudadanía, a través del Foro Ambiental y los mecanismos del Plan de Comunicación. Implica a los ciudadanos, recogiendo la percepción que éstos tienen de la realidad municipal. Mejoran la imagen de la administración y sensibilizan al ciudadano, legitimando más todo el proceso.
- Establece un Plan de Seguimiento de los objetivos fijados en el Plan de Acción Ambiental que son revisados anualmente a través de un sistema de indicadores.
- El Sistema de Indicadores para la Sostenibilidad son establecidos por el Foro Ambiental, lo que reduce el carácter de estandarización y por tanto comparación entre municipios similares. Actualmente se trabaja con una propuesta de generación de indicadores comunes europeos, que permitirá comparar los avances entre distintos municipios nacionales y europeos.

EIT

- Debe acompañar a todos los instrumentos de ordenación y planeamiento previstos en la Ley. (Hasta ahora sólo en la Región de Murcia)
- Posee posibilidad de aportación ciudadana a través del periodo de exposición pública, pero no queda garantizada toda la implicación que se obtiene a través del Foro Ambiental, donde la participación suele ser previa a la aprobación del Pleno.
- El EIT tiene un carácter transversal y predictivo, analizando mediante indicadores la situación del municipio en un horizonte temporal amplio, permitiendo evitar desequilibrios territoriales, ambientales o socioeconómicos que se vayan a producir en el futuro. Aporta información para la planificación a las distintas administraciones.
- A diferencia de la Agenda 21 el EIT no establece un procedimiento de revisión temporal para detectar las desviaciones de la situación prevista respecto a la

evolución real. No hay un Plan de Seguimiento ni Plan de Comunicación como sí lo hay en la Agenda 21.

- Actualmente se trabaja en la generación de un sistema de indicadores (150 aproximadamente) que sean comunes y sirvan de referencia al conjunto de municipios de la Región de Murcia. También se establecerán indicadores guía de referencia para comparar la situación respecto a otros ámbitos territoriales.

8. CONCLUSIONES

A la vista de los resultados obtenidos, pensamos que el EIT puede desempeñar un gran papel como herramienta complementaria para conseguir los objetivos que se pretenden alcanzar mediante la implantación de la Agenda Local 21, que no son otros que conseguir un modelo de desarrollo local y global sostenible.

Como se ha podido comprobar, ambos instrumentos presentan gran cantidad de elementos comunes y otros que sin serlo los complementan, haciéndolos a su vez más efectivos. En ambos se requieren equipos multidisciplinares, se establecen indicadores y se pretende conseguir a través del análisis de éstos un desarrollo equilibrado de las distintas variables social, económica y ambiental.

Por otro lado, el respaldo internacional que supuso la propuesta de Agenda Local 21, en un Foro como la Conferencia de Río o Cumbre de la Tierra de 1992 (con representación de 103 jefes de Estado y de Gobierno), y la importancia que se le atribuyó al proceso de Participación Ciudadana, convirtiéndolo en un modelo de sistema democrático ejemplar, se podría ver reforzado con el carácter obligatorio de los EIT para aquellos instrumentos de ordenación y planeamiento a los que ha de acompañar, lo que no ocurre con la Agenda Local 21 que tiene carácter voluntario.

En definitiva, ambas herramientas, especialmente los EIT por su carácter novedoso y restringido actualmente a la Región de Murcia, tendrán que ser consideradas cada vez con mayor decisión en un futuro inmediato por los dirigentes y responsables políticos de cara a conseguir los deseables objetivos de sostenibilidad, para las que auguramos un gran futuro.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anteproyecto de Decreto de desarrollo del Decreto Legislativo 1/2005 en materia de Estudio de Impacto Territorial.
- Código de Buenas Prácticas Ambientales. Federación Española de Municipios y Provincias. Versión actualizada Septiembre 2004
- Curso de Ecoconsultor. Fundación Biodiversidad-Universidad de Murcia. Septiembre 2003
- Curso de Gestión Sostenible en Ayuntamientos. Federación de Municipios de la Región de Murcia. Noviembre 2005
- Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia.
- Estudio de Impacto Territorial de la Revisión y Adaptación del Plan General Municipal de Ordenación del Término Municipal de Cieza. Murcia. PROINTEC
- I Jornadas sobre Desarrollo Sostenible y Agenda Local 21. Ayuntamiento de Cartagena. Noviembre 2005
- Proyecto Agenda 21 de Pamplona. Ayuntamiento de Pamplona. 2002
- La Región de Murcia en el Espacio Europeo. Jornada sobre Ordenación e Información Territorial. Consejería de Industria y Medio Ambiente. Octubre 2006

Autor principal:

Miguel Ángel Piñera Salmerón. Ayuntamiento de Cieza (Murcia)

Colaborador:

Carlos Verdú Sandoval. Ayuntamiento de Cieza (Murcia)