

CONSEJERÍA DE TURISMO, MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA TERRITORIAL
GOBIERNO DE LA RIOJA
C/Prado Viejo, 62, bis
26071.- LOGROÑO (La Rioja)

Ecologistas en Acción de La Rioja, con domicilio a efectos de notificaciones, en la Calle Carnicerías, 2 -1º izq. de Logroño. **MANIFIESTA LAS SIGUIENTES ALEGACIONES AL DOCUMENTO DE AVANCE DE LA ESTRATEGIA TERRITORIAL DE LA RIOJA** en información pública según la Resolución nº 33/2008, de 26 de febrero, de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial (Boletín Oficial de La Rioja, nº 30 de 1 marzo de 2008)

Sobre el objeto del documento:

La Ley 5/2006 señala que la Estrategia Territorial de La Rioja (en adelante, ETR) *“ha de establecer un documento de avance, preparatorio de la redacción del documento, que contenga sus líneas esenciales y permita debatir sus criterios, objetivos y soluciones generales”* (art. 20.a). Sin embargo, el texto publicado no se titula “Avance”, sino que se propone como el documento de ETR ya finalizado, señalando incluso que la fase de participación pública ya se ha realizado (véase página 13). ¿Cuándo se ha realizado esta participación pública, si la Ley indica que el Avance es el primer documento que se somete a dicha participación pública? ¿Acaso no es esto el Avance?

La lectura del texto indica en todo momento que se trata de la Estrategia Territorial de La Rioja en su redacción definitiva, no de un documento “preparatorio de la redacción”, como establece la Ley. Textualmente, se dice en un párrafo de la página 13: *“Para la elaboración de la Estrategia Territorial se ha seguido un procedimiento que combina eficazmente la participación pública y la confección técnica.”* Más adelante se indica también: *“La participación se ha desarrollado a lo largo de dos años con reuniones, entrevistas, encuestas, sesiones y talleres de trabajo, foros y otros mecanismos que han permitido recabar una amplia información sobre el estado de la Región, y sobre las expectativas y aspiraciones sociales e institucionales.”* Incluso se indica que ha participado el 93% de la población riojana a través de sus municipios.

Así pues, parece haberse hurtado de esta forma a la sociedad el derecho a debatir los criterios, objetivos y soluciones generales, tal como señala la Ley 5/2006. La verdadera participación pública debería producirse en este momento, pero el documento de ETR publicado se muestra como finalizado, con una metodología ya ejecutada (y por tanto, no es “preparatoria de la redacción”) y con las estrategias y objetivos ya definidos.

Un documento que no ordena.

Se indica en la introducción que *“Este es el objeto de la Estrategia Territorial de La Rioja; diseñar un nuevo Modelo Territorial que como en su día hicieran las claves anteriores, permita hacer frente a los nuevos retos que la sociedad riojana tiene para los próximos 25 años”*. Hace referencia a las Claves del Modelo Territorial publicadas por el Gobierno de La Rioja en 1998, documento que fue un fracaso como Directrices de Ordenación Territorial, puesto que ni siquiera llegó a tramitarse. La introducción de la ETR insinúa que este nuevo documento tampoco cumplirá con las funciones señaladas en la nueva Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, sino que, como aquél, se convertirá en un documento sin ningún valor directivo.

El diagnóstico medioambiental

El apartado destinado al diagnóstico de la “dimensión Medioambiental” en la ETR es absolutamente escaso (una página) y falta de concreción. Difícilmente se puede basar una Estrategia Territorial en un diagnóstico tan escaso si pretende servir “*para la ordenación y conservación del medio físico y de los recursos naturales, la protección y recuperación del paisaje y el tratamiento adecuado del medio rural*” (art. 19.2.c de la Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja). En definitiva, la ETR debe destinar un mayor esfuerzo del que dedica al análisis de la dimensión Medioambiental.

Los “ejes estratégicos propuestos”

La ETR establece su propuesta a través de unos ejes estratégicos de contenido general muy poco detallado. Veamos algunos de ellos:

- El apartado de la ETR denominado “Eje I-1. Medio Físico y Recursos Naturales” es tan escaso de contenido como lo es la parte de diagnóstico dedicada a la dimensión medioambiental. Los objetivos propuestos, que se limitan a tres párrafos, ya están recogidos en diferentes leyes sectoriales y con mayor concreción si cabe. Sin embargo, no existe una valoración territorial de las zonas de riesgo, ni existen medidas concretas, ni se establecen vinculaciones para posteriores planes urbanísticos o sectoriales.
- El apartado “Eje I-2. Gestión del Agua” se limita a dos objetivos estratégicos: garantizar el acceso a agua de calidad y mantener en buen estado la red hidrográfica superficial y subterránea. Debería incluirse el fomento del ahorro de agua o la obligación de que los nuevos usos sobre el territorio justifiquen que no producirán un aumento de la demanda de agua. Si estas cuestiones no se recogen en la ETR, que debe tener vinculación directa sobre el urbanismo ¿dónde se va a recoger?
- El “Eje I-3. Paisaje” es igual de simple que los anteriores y se limita a dos objetivos:
 - o *Incrementar la sensibilidad paisajística de los riojanos y, en especial, de los actores con influencia directa sobre él (agricultores, promotores, responsables institucionales...)*
 - o *Disponer de la normativa que permita cumplir con lo previsto en el Convenio de Florencia y oriente las actuaciones sobre el paisaje en La Rioja*

El primer objetivo está muy bien pero no es la función de este documento que, volvemos a repetir, ha de orientar y regular el uso del territorio. En cuanto al segundo, se limita a recoger una obligación que ya existe al haberse suscrito el Convenio de Florencia por el Gobierno de España. Sería necesario que desde la ETR se establezcan condiciones y regulaciones concretas sobre el impacto paisajístico de las actuaciones en el territorio, atendiendo a las diferencias notables entre unas zonas y otras de La Rioja.

- El “Eje I-4. Recuperación de espacios degradados” no contiene regulación alguna que vincule las actuaciones sobre el territorio, ni establece medidas concretas para recuperar espacios degradados. Se limita a enumerar unos objetivos generales que ya están recogidos en muchos otros documentos y normativas. De nuevo, la ETR se muestra como un documento inútil.
- El “Eje I-5. Medio rural y usos del suelo no urbanizable” es igualmente vago en su contenido. Los objetivos propuestos se limitan a tres párrafos:

- *Asegurar la conservación de los valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales situados en suelo no urbanizable.*
- *Evitar la proliferación de construcciones y usos ilegales o alegales sobre este tipo de suelos.*
- *Incrementar la calidad territorial del conjunto regional y de los diferentes espacios.*

Esto ya está recogido en la Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, por lo que la ETR tampoco añade nada.

- El Eje II, relativo a la *“ordenación del sistema de asentamientos de población, las áreas de localización de actividades económicas y su desarrollo en el territorio”* no hace nada de esto. Vuelve a limitarse a unos objetivos generales sin entrar en la función de ordenación territorial que asigna la Ley a la ETR. No hay determinaciones, ni vinculantes ni orientativas, sobre las localizaciones idóneas para la instalación de polígonos industriales; o sobre el modelo de crecimiento de los núcleos de población; o prohibiendo expresamente los desarrollos aislados; o estableciendo las condiciones en que es aceptable el crecimiento de los asentamientos; o los criterios adoptados respecto a las segundas residencias de baja densidad; etc. En definitiva, la ETR incumple la obligación establecida en la Ley de señalar determinaciones que ORDENEN el sistema de asentamientos de población y las áreas de actividades económicas.
- El Eje III, relativo a *“integración de los asentamientos urbanos y productivos con los principales ejes de comunicación, las infraestructuras esenciales del sistema de transportes, infraestructuras...”* (el título del apartado acaba sin ningún sentido) no establece ninguna medida que coordine los asentamientos urbanos y productivos con las infraestructuras. Se limita a describir actuaciones sobre infraestructuras que ya están en marcha o están previstas. Sería mucho más útil que la Estrategia establezca los criterios concretos sobre cómo las futuras infraestructuras deben integrarse en el territorio sin ocasionar el deterioro habitual que llevan aparejadas. Igualmente, sería más útil establecer determinaciones concretas que eviten el colapso de las infraestructuras de transporte por culpa de crecimientos urbanos o industriales descontrolados. En este apartado se habla también de las infraestructuras de energía, hidráulicas y de residuos, en cuyos objetivos se expresa la intención de satisfacer las demandas existentes y futuras, cuando una planificación verdaderamente responsable y sostenible exige reducir la demanda. La ordenación del territorio es una función clave para reducir algunas de estas demandas, como la movilidad, la energía o el agua. Sin embargo, la ETR elude totalmente su obligación de ORDENAR el territorio.
- El Eje IV se centra en los equipamientos, con el mismo perfil: vaguedad de los objetivos; ausencia de una planificación territorial al respecto; ausencia de medidas vinculantes para la planificación posterior, etc. En algunos casos, la ETR propone objetivos que nada tienen que ver con la ordenación territorial, como es: *“Obtener una posición de referencia en investigación oncológica y de enfermedades infecciosas, integrando a la Comunidad autónoma en las redes de investigación nacionales y supranacionales”* (pag. 121) Esto está muy bien pero ¿qué tiene que ver con la ordenación del territorio? Hay que recordar que la Ley 5/2006 establece que la función de la ETR es definir criterios para la LOCALIZACIÓN de los equipamientos mejorando su accesibilidad. Precisamente lo que no hace.

- En cuanto al Eje V, sobre la protección, usos y disfrute del patrimonio histórico cultural, es todavía más escaso que los anteriores, si cabe.

Los cinco ejes anteriormente señalados es todo cuanto la ETR propone para “*la ordenación y conservación del medio físico y de los recursos naturales, la protección y recuperación del paisaje y el tratamiento adecuado del medio rural*”, que es lo que debe hacer según la Ley 5/2006. Sin embargo, con unos objetivos tan vagos y generales como los descritos no se realiza una ordenación del territorio. De hecho, ni siquiera se aporta una representación gráfica de la aplicación territorial de estos objetivos ni se establece la vinculación que tienen para otros planes y programas.

Obligaciones de la ETR que no cumple

En este punto es posible recordar algunas de las determinaciones que, según la Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, debería contener la ETR:

- Según el artículo 18.2.a de la Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, la ETR debe “*formular el conjunto de criterios y normas que orienten y regulen los procesos de asentamiento en el territorio*”, sin embargo, el documento propuesto parece quedarse en la propuesta de “*criterios que orienten*”, abandonando la intención de proponer “*normas que regulen*”. Por tanto, parece que tendrá el mismo éxito que el documento de 1998, que no se ha aplicado nunca. De esta opción se deduce la falta de voluntad del Gobierno de La Rioja por establecer una regulación territorial estable que fije las reglas del juego para la implantación de actividades y asentamientos en el territorio, así como para la protección medioambiental.
- La ETR no incluye las “*medidas y criterios para la coordinación y compatibilización del planeamiento urbanístico y de la planificación sectorial con incidencia sobre el territorio*”, tal como debiera hacer según el artículo 19.1.h de la Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja. Sin estas medidas, la aplicación de los bienintencionados objetivos de la ETR se quedarán en eso, en buenas intenciones, no en hechos.
- No se delimita ninguna Directriz de Actuación Territorial, de lo que se concluye que no va a haber un mayor desarrollo de las determinaciones de esta Estrategia. Una muestra más del poco interés por la aplicación efectiva de un instrumento de ordenación del territorio.
- No existe una propuesta de indicadores, tal como determina el art. 19 de la Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja. Sin estos indicadores no es posible evaluar el cumplimiento de las determinaciones de la ETR ni podrá evaluarse su grado de vigencia, tal como establece el art. 21 de la Ley 5/2006 que debe hacerse cada cinco años.

Conclusión

Resulta difícil justificar el gasto de 600.000 euros y cuatro años de trabajo, en un documento de Estrategia Territorial con un contenido absolutamente abstracto y generalista, que no contiene determinación alguna que sea directamente aplicable a la ordenación del territorio de La Rioja.

Es especialmente reprochable la ausencia de documentación que demuestre un mínimo estudio de la problemática territorial de la Rioja, lo que se traduce en la ausencia total de medidas concretas de ordenación territorial. De nuevo, como ocurrió hace 10 años, se pierde la oportunidad de fijar criterios estables que introduzcan algún control (legal, sobre todo) en el desorden y caos que reina en la ocupación y uso del territorio riojano: polígonos industriales de todos los tamaños salpicados por toda la

región, urbanizaciones y edificaciones ilegales en los espacios especialmente protegidos, campos de golf con urbanizaciones aisladas, municipios que registran crecimientos urbanos desproporcionados, ausencia de medidas de sostenibilidad real, deterioro progresivo del patrimonio cultural, natural y paisajístico, etc.

Es por tanto, una ETR que incumple totalmente su función legal de orientar y regular los procesos de asentamiento en el territorio, por lo que no es posible entrar a valorar su idoneidad más allá de lo antes expresado.