

La Política Ambiental de la Comunidad de Madrid en los presupuestos regionales de 2008

► El presupuesto de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, sin vivienda, crece un 2,37%, muy por debajo de las previsiones de crecimiento económico regional, y pierde peso entre el conjunto de las políticas de gasto regionales. Las políticas medioambientales en sentido estricto (sin ordenación del territorio) reciben 157,6 millones de € frente a los 151,75 de ejercicio anterior, apenas un 3,8% de incremento, insuficiente ante los grandes retos ambientales presentes.

► Descenso generalizado de las inversiones en medio ambiente. Los proyectos y líneas de inversión en medio ambiente y relativas a los capítulos 6 y 7 de Operaciones de Capital decrecen desde los 87,8 millones de € en 2007 hasta los 84,7 en 2008. Dentro de éstas, aumentan las partidas de inversión en Medio Natural (programa que incluye reforestaciones, prevención de incendios, caza, entre otras) y descienden las relativas a los Programas de Medio Ambiente Urbano (incluye residuos, calidad del aire, calidad de las aguas, entre otras) y al Programa de Evaluación Ambiental (análisis, control e incidencia de los impactos ambientales).

► Notorio descenso de las partidas destinadas al fomento de las energías renovables. Dentro del Plan de Modernización y Difusión Tecnológica incluido en el Programa de Industria de la Consejería de Economía y Consumo, y que incluye la cuantía de las partidas destinadas al fomento de las renovables, se pasa de los 9,3 millones de € de 2007 a los 8,8 para 2008.

1. CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

La diferencia estructural principal de la Consejería con respecto al ejercicio anterior es que la política de Vivienda pasa a conformar su propia Consejería, si bien permanece dentro de la Consejería la política de suelo, y las de planificación urbanística y ordenación del territorio. Si comparamos entre ejercicios las políticas de gasto en medio ambiente y territorio tenemos que mientras que en 2007 los presupuestos destinaban 200 millones de €, para 2008 se destinan 205,2, lo que supone un incremento de tan solo el 2,37%, muy insuficiente si tenemos en cuenta que entre las previsiones de crecimiento económico regional del 3,5% y entre el deflactor fijado del 3,1%, el crecimiento del PIB nominal alcanzaría el 6,6%.

Pero además, estos primeros datos nos van dando ya una pista de por donde van las verdaderas intenciones de la administración regional en cuanto a acometer las necesidades imperiosas de mejora de la calidad medioambiental y de vida en la Región, cada año más alejada del desarrollo sostenible: un territorio cada vez más desequilibrado ambientalmente por la presión urbanística y de infraestructuras de gran impacto ecológico, espacios naturales asfixiados y convertidos en islas rodeadas de cemento y hormigón, una cada vez peor calidad del aire año tras año que se encuentra además entre las peores de Europa en cuanto a indicadores de contaminación ambiental, un crecimiento de las emisiones de efecto invernadero mayor que el crecimiento medio en todo el Estado y en plena concienciación global sobre el Cambio Climático, incremento exponencial de los niveles de polución acústica, crecimiento de las cantidades de producción de residuos urbanos, inertes y peligrosos, pero no de las infraestructuras para su tratamiento.

Frente a estos retos, en la línea de los últimos años, presupuestos medioambientales restrictivos, descenso general de inversiones, pero eso sí, la administración regional ha descubierto recientemente el paradigma de la filosofía política: las "Estrategias". Nunca mejor dicho lo de filosofía por que en su mayor parte las Estrategias regionales, al menos las medioambientales, se basan principalmente en un catálogo de buenas intenciones, en iniciativas que deberían ir adoptando un día de estos los ciudadanos, las empresas y otras administraciones además de la regional para ir mejorando la situación presente, o en el mejor de los casos propuestas concretas pero sin fecha, sin partida presupuestaria, sin programa de acción y desarrollo.

En otros casos estas "estrategias" lo que hacen es englobar diferentes actuaciones que se vienen desarrollando entre distintos ámbitos, sectores y por diferentes administraciones sin que el hecho de plantear la estrategia en sí misma suponga coordinación alguna entre las posibles actuaciones o medidas. A partir de ahí el tipo de expresiones más comunes de las Estrategias de la Comunidad de Madrid en medio ambiente son: se fomentará, se promoverá, se concienciará, se divulgará, se estudiará, entre otras similares. ¿Cuándo? En la portada de los documentos de estas "estrategias" figura 2006-2016 como la única referencia temporal ya que en ningún momento aparecen calendarios, fases o períodos de actuación a lo largo del contenido de dichos documentos. Año 2016 como fecha supuestamente límite para abordar las distintas cuestiones. Por cierto que coincide con el año olímpico, esperemos que no sea el del fin del mundo.

Quizá algo hemos tenido la culpa las organizaciones sociales cuando durante años nos dedicamos a reivindicar estrategias para los distintos problemas: estrategia territorial, de cambio climático, de desarrollo sostenible, etc. Claro que lo hacíamos amparándonos en la experiencia de otras administraciones regionales, estatales o europeas, es decir con la intención de que tales estrategias contengan planes y programas, con objetivos concretos, presupuestados, evaluables y calendario de actuaciones preciso y transparente, pero esto por lo visto es mucho pedir. Queréis estrategias pues tomad

estrategias: Estrategia de Calidad del Aire (plan azul), Estrategia de Cambio Climático, luego refundo estas dos, luego me invento la Estrategia de Residuos a partir de los diferentes planes de residuos que he tenido que trasponer de la legislación estatal y comunitaria (la mayoría sin presupuesto o si existe es irrisorio), Plan de Estrategia Territorial (todo un clásico en los últimos ejercicios en las partidas presupuestarias tales como de "estudios" o similares), o la Estrategia Regional del Agua, el último invento "estratégico" del que nadie conoce documento o contenido alguno pero es verdad que hay una partida que se llama así y dotada con unos 800 mil €. Con todo ello, y a pesar de la aguda problemática medioambiental que padece la Comunidad de Madrid, no cabe extrañarse de la ridícula dotación que reflejan los presupuestos regionales en materia de medio ambiente, especialmente en cuanto a inversiones, instrumentos y políticas de mejora de la calidad ambiental, lucha contra el cambio climático o las de conservación de recursos naturales.

Volviendo a los presupuestos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de los 205,2 millones de € asignados a este departamento, 157,6 corresponden a medio ambiente, 22,3 a las políticas de ordenación del territorio y el resto (algo más de 25 millones de €) a la secretaría general técnica de la Consejería. En cuanto al PRET, un ejercicio más puede detectarse su mención en el proyecto de presupuestos, si bien el significado político o en qué líneas de actuación se va a traducir, es algo de partida imposible de determinar y muy probablemente sujeto a una ambigüedad calculada. Así, tan pronto podemos encontrar en determinado apartado la mención a un Plan Regional de Estrategia Territorial, como en otro epígrafe vemos que se habla de Planeamiento Regional de Estrategia Territorial y de la mano de los convencionales estudios de planeamiento urbanístico y sectorial en los municipios de la Comunidad de Madrid, con lo que por ello y por la experiencia de estos años, nos tememos que en eso precisamente se va a quedar el PRET, en el compendio de los estudios urbanísticos y de planeamiento de ámbito local que normalmente se llevan a cabo en esta materia.

Sin un auténtico PRET, como instrumento de análisis y diagnóstico, de prospección y perspectivas estudiadas y evaluadas conjunta, simultánea e intersectorialmente, es una auténtica barbaridad ponerse a hablar de planes de nuevas carreteras, de proyectos aeroportuarios, de parques nacionales o tan siquiera de niveles de depuración de aguas residuales o sistemas de abastecimiento de agua. En estas condiciones cabe calificar de temeridad la política de ordenación del territorio regional, máxime cuando la trayectoria especialmente agudizada en los últimos años es la de abandonar cualquier tipo de control o reorientación de la presión urbanística (e incluso con el dimitido director de urbanismo en su día participando directamente en dicha presión).

La urgencia y necesidad de un instrumento de planificación intersectorial como el PRET se pone aún más de manifiesto cuando conocemos que al menos se prevén, en 2008, 15 revisiones de Planes Generales, 100 modificaciones de otros tantos Planes Generales, 650 solicitudes de autorización de calificaciones en Suelo No Urbanizable o 900 informes de tramitación de expedientes en

Suelo No Urbanizable. Como garantía la Comunidad de Madrid nos ofrece la previsión de 20 Informes Territoriales, el nuevo invento técnico-jurídico de la administración regional, único en el mundo, aprobado con la Ley regional de Medidas Urgentes del pasado verano. Mención aparte es la osadía de previsión de 1600 actas de inspección urbanística que con tan exiguo personal la administración regional prevé realizar en el próximo año.

2. PROGRAMA DE MEDIO NATURAL

Al contrario que otros programas medioambientales, el de Medio Natural es el que más crece en las políticas de gasto de los presupuestos de 2008. Así, si el presupuesto total del programa pasa de 81,5 a 86,2 millones de €, en inversiones reales crece de 61,1 a 64,4 millones de €, lo que supone un crecimiento del 5,4 %, sin duda notorio, al menos en comparación con otros programas. A su vez, dentro de este programa, la administración regional hace bandera en sus documentos de presentación de las actuaciones de lucha contra incendios y de las inversiones relacionadas con el desarrollo del parque periurbano Bosquesur. Sin embargo, caben hacer algunas consideraciones presupuestarias sobre el gasto en las distintas líneas y proyectos de inversión en cuanto al conjunto de las actuaciones y políticas de protección y conservación del medio natural:

- Si bien aumentan globalmente las partidas relativas a protección y defensa del medio natural, lo hacen porque crece de manera significativa las de lucha contra incendios, pasando éstas de los más de 24 a los 30 millones de €. Sin embargo, dentro de este tipo de partidas de protección del medio natural decrecen las relativas a reforestaciones de montes y las de los planes de protección de fauna y flora.
- Por el contrario, descienden de manera generalizada las partidas de inversión destinadas a la conservación y mejora de los espacios naturales protegidos y áreas verdes periurbanas. Así, si en el pasado ejercicio se destinaban a los espacios protegidos para tratamientos selvícolas, repoblaciones, operaciones de limpieza y mantenimiento, entre otras 12,7 millones de €, para 2008 apenas alcanzan los 11 millones de €. Nada, absolutamente nada, específico relativo al futuro Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama o al ámbito actuación de su Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) relacionado con esa posible protección.
- Por otra parte, si bien lo destinado al Bosquesur (antes mencionado parque sur), aumenta ligeramente por encima de los 9 millones de €, el conjunto de inversiones destinadas a la creación, mejora y mantenimiento de áreas verdes y parques periurbanos desciende de los 11,3 millones de € a los 10,6.

En definitiva, siendo positivo cuantitativamente el aumento de dotaciones para la lucha contra incendios (otra cosa es el modelo organizativo y operativo), y también importante la apuesta por un gran parque periurbano como el de Bosque sur, la protección y mejora del medio natural madrileño, la de sus montes y espacios protegidos o protegibles y su biodiversidad está muy claramente en retroceso, máxime cuando sufren un alto grave proceso de deterioro, destrucción y amenazas. El aumento de dotaciones para los retenes (o el de los bomberos en la dirección general de protección ciudadana ajena a esta Consejería) no puede justificar por sí mismo que se esté haciendo lo necesario ni de lejos por la protección del medio natural y la biodiversidad de la región madrileña.

3. MEDIO AMBIENTE URBANO Y EVALUACIÓN AMBIENTAL

Medio Urbano por un lado y Evaluación Ambiental por otro son dos programas y direcciones generales separados ahora que se corresponden con el de ejercicios anteriores de Evaluación y Calidad Ambiental. Entre estos dos programas y el de Promoción y Disciplina ambiental alcanzan el 45% del presupuesto total en medio ambiente, siendo el 55% restante para el programa de Medio Natural. Esto así a pesar de la relevancia de estos programas. El de Medio Ambiente Urbano es el teóricamente responsable de poner en marcha las principales y recientemente aprobadas "Estrategias" de Calidad del Aire, de Cambio Climático, de Residuos, o la mencionada Estrategia Regional del Agua.

El programa de Evaluación ambiental es el encargado de desarrollar los análisis, estudios e informes de evaluación y calificación ambiental, así como la parte no privatizada del control y tramitación de las Autorizaciones Ambientales Integradas (sobre las que por cierto y en relación a la ley de control y prevención de la contaminación industrial –ley IPPC-, la mayor parte de las empresas madrileñas afectadas y con ello la Comunidad de Madrid están fuera de la ley). Ya hemos descrito a grandes rasgos algunas observaciones sobre los planes y estrategias ambientales. Además, son significativas algunas consideraciones presupuestarias como las siguientes:

- El presupuesto en 2007 para ambos programas fue de 56 millones de €. Su estancamiento a pesar de los planes anunciados y aprobados es notorio. 52,6 millones para Medio Ambiente Urbano y 4,1 millones de € para Evaluación ambiental. Si hablamos de inversiones reales el gasto en Medio Urbano desciende significativamente de 13,9 millones a 11,5. En evaluación ambiental es lógico el escaso carácter inversor.
- En el programa de Medio Urbano la cuantía más importante es la correspondiente al capítulo 4. Dentro de éste, y apenas creciendo en términos absolutos de 26,4 en 2007 a 27,6 millones de € en 2008 (un 3% de incremento) están las partidas destinadas a financiar los gastos de explotación de las instalaciones de transferencia y eliminación de residuos urbanos, y que suponen mas de la mitad del montante total del

programa entero del programa de actuaciones en Medio Ambiente Urbano. Esto se complementa con las partidas de capítulo 7 de subvenciones a ayuntamientos para las infraestructuras de residuos y para puntos limpios (que decrecen de los poco más de 4 millones en 2007 a los apenas 2 millones de € en 2008). En cuanto a nueva inversión para construcción, sellado o ampliación de vertederos las partidas decrecen de los casi 9,4 a los 5,7 millones de € a los que cabría añadir los 1,7 de adquisición de terrenos para ampliación futura del vertedero de Colmenar Viejo.

- En líneas generales, también se aprecia un notable descenso de partidas presupuestarias en materias como residuos, suelos contaminados, calidad del aire o contaminación de las aguas, cuando nos remitimos al conjunto de las líneas y proyectos de inversión que agrupan no solo la construcción de infraestructuras, sino también actuaciones de control, de reposición y mejora de las mismas. Así, en residuos sólidos urbanos se decrece de 12,4 a 9,9 millones de €, y en residuos peligrosos (básicamente la planta de tratamiento de Valdebebas donde ya se anuncia la intención de desprenderse totalmente en un futuro próximo de la parte de gestión pública que tiene) se pasa de 1,1 a 0,4 millones. Sin embargo sí aumenta notablemente las partidas para residuos inertes de 1,1 a 1,6 millones de €. La lucha contra el ruido merecen los mismos 40 mil € que antes para toda la Comunidad de Madrid, así como descienden todas y cada una de las partidas para control de la contaminación ya sea en cuanto a suelos contaminados, control de la calidad del aire, control de la contaminación de las aguas, y que en su conjunto supone decrecer en inversiones de los 2,8 millones de € al poco más del millón de €. ¿Dónde están nuestras famosas estrategias?

Además de lo ya relatado sobre planes, estrategias y líneas políticas en medio ambiente y control de la contaminación, cabe añadir, a la vista de las previsiones presupuestarias, que a todas luces resulta muy significativo el hecho de que más allá de las actuaciones sobre infraestructuras de vertederos de residuos urbanos o de residuos inertes, las necesarias intervenciones públicas de mejora de la calidad ambiental y lucha contra la contaminación padecen un paulatino y regresivo abandono, y que esto resulta más sonrojante cuando se han aprobado y anunciado a bombo y platillo tantas estrategias.

En este sentido, cabe ser destacado que a pesar de contar con una Estrategia de residuos, si bien es verdad que como resultado de coser diferentes actuaciones que se venían planteando, muchas de ellas como resultado de la obligado transposición de la normativa y planes de actuación estatales, nos encontramos con que en realidad se mantiene una pobre línea de acción en materia de control y lucha contra la contaminación reducida al ámbito de los residuos sólidos urbanos o a los residuos inertes. En cuanto a la necesaria actuación contra el Cambio Climático la no existencia de un plan o estrategia de actuaciones comprometidas ni en cuanto al tiempo o calendario alguno ni en cuanto al presupuesto convierte en papel mojado cualquier declaración de

intenciones que la Comunidad haya querido definir como Estrategia. Si a esto le añadimos el nuevo Plan de Carreteras y Aeropuertos que la administración regional ha anunciado, junto al hecho de que descienden las ayudas al fomento en la región de las energías renovables, obtendremos una clara idea del nulo interés de la Comunidad de Madrid en contribuir a la lucha del cambio Climático.

Por último señalar en este apartado que aunque la administración haya anunciado una Estrategia Regional del Agua y asegure que a su puesta en marcha va a dedicarle 2,5 millones de €, la realidad indica que en los presupuestos figura una partida de 800 mil € a tal efecto, a menos que como ocurre en otros planes y estrategias incluya en la del Agua una serie de partidas colaterales y relativas a actuaciones de tipo hidrológico y que suelen ser habituales. En cuanto a su contenido no conocemos aún ni siquiera cuáles van a ser sus buenas intenciones.

4. PROMOCIÓN Y DISCIPLINA AMBIENTAL

Este programa correspondiente a su respectiva dirección general obtiene unos créditos totales de 14,5 millones de €, prácticamente similares a los del anterior ejercicio, dentro de los cuales sí aumentan las inversiones reales de 5,9 a 6,3 millones de €. Contempla por un lado la Disciplina ambiental, es decir, la tramitación de los expedientes sancionadores, y por otro, todas aquellas actuaciones educativas, recreativas, de divulgación, propaganda y concienciación relativas a los diferentes programas ambientales, así como las subvenciones a empresas para su incorporación de sistemas de gestión ambiental.

En los últimos años y relacionado con el llamado Plan Verde para empresas (subvenciones y convalidación de inversiones ambientales para su desgravación), también era el sitio donde se viene subvencionando a la CEIM a través del denominado PEMMA (plan de empresa y medio ambiente) y por el cual se han elaborado un sinfín de folletos y manuales divulgativos, plan en el que nunca se quiso aceptar a las organizaciones sindicales como hubiera sido de rigor, y que comenzó en 2003, con vocación cuatrienal, sin que a la fecha sepamos si se ha prorrogado o va a serlo, aunque en la información digital de la Comunidad de Madrid aún figura como realidad.

Si la mayor parte de las inversiones reales se refieren a los siempre necesarios proyectos educativos, mención aparte merece el importante peso relativo del capítulo 2 de este programa con caso 3 millones de €, destinados en su mayor parte a actuaciones y publicaciones de divulgación y concienciación de los diferentes asuntos medioambientales, y entre éstos los relativos a los diferentes planes y estrategias (Plan Azul, Plan Verde, etc). Curiosamente es en este tipo de partidas donde toman protagonismo propio las anunciadas estrategias y los grandes planes. Siendo importante la labor de divulgación, no lo es tanto cuando se queda en propaganda, especialmente cuando vemos que esos

grandes planes no tienen su correlación presupuestaria en las partidas y conceptos presupuestarios relativos a inversiones y proyectos de actuación concretos. Es decir, la Estrategia de Calidad del Aire y Cambio Climático no tiene presupuesto ni análisis de costes, pero sí puede tener dotación la difusión de su documento, por poner un ejemplo.

Por último, señalar que si bien se mantiene el programa de ayudas para pymes para la incorporación de las empresas de sistemas de gestión y certificación ambiental, se sigue echando de menos líneas de subvención o de crédito financieros para pymes para la adquisición de Mejoras Técnicas Disponibles para la mejora de la situación ambiental de las empresas, como de alguna manera hace algunos años había en la Dirección General de Industria de la Consejería de Economía. O que al menos existiera como ocurre en otras Comunidades Autónomas algún organismo público, Centro o institución que en colaboración con las universidades prestaran asistencia técnica, asesoramiento y/o evaluación y diagnóstico a las empresas para la incorporación de tecnologías ambientales o de mejora ambiental. En definitiva, sería necesario algún tipo de política más proactiva en esta materia, más allá de la de exponer en las páginas web de la administración regional enlaces de Internet para dirigirse a otras instancias a buscar información o investigar qué posibilidades hay de mejorar una situación determinada.

5. PROGRAMA DE INDUSTRIA. FOMENTO DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES

El principal cometido de este programa en la actualidad es canalizar las ayudas para el fomento de energías renovables, la adecuación de líneas de alta tensión y los diversos planes renove de electrodomésticos, maquinaria eléctrica e instalaciones eléctricas en edificios, para lo cual además de ayudas a empresas y particulares se establecen convenios con ayuntamientos y compañías eléctricas. Para ello las dotaciones más importantes son las de Transferencia de Capital principalmente, y las de Transferencias Corrientes (capítulos 7 y 4 respectivamente). Cabe decir que tanto el presupuesto total del programa con 27,2 millones de €, como el de los capítulos mencionados se estancan o descienden ligeramente como en el caso de las Transferencias de capital de 17,7 a 17,3 millones de €.

De esta manera, el plan estrella de Modernización, Dinamización y Difusión Tecnológica que para 2007 contaba con 9,3 millones de € y en el que se incluían entre otras las ayudas al fomento de las energías renovables, o al enterramiento de líneas de alta tensión, para 2008 decrece por segundo año consecutivo (9,7 en 2006) y lo hace hasta los 8,8 millones de €. Este hecho es especialmente grave ante la necesidad imperiosa de dar al fomento de las renovables un gran impulso tras los nuevos compromisos comunitarios e internacionales en materia de energías renovables y cambio climático. Pero es que además, y en esto cabe agradecer una mayor clarificación entre las partidas presupuestarias para este año, de esos 8,8 millones, solo 4,2 son para las renovables, quedando 3,6 millones para enterramientos de líneas de alta

tensión y 1 millón de € para mejora del suministro eléctrico. De entre el resto de las partidas de Transferencias de Capital destacan los 4,8 millones de € para los ayuntamientos en adecuación de instalaciones eléctricas, y los 3,7 millones para los distintos planes renove, y que suponen si no exactamente para los mismos fines sí para el mismo tipo de destinatarios (ayuntamientos, empresas, compañías eléctricas) partidas análogas a las del pasado ejercicio.

Pero aún más preocupante es el esfuerzo propio inversor y de fomento en estas materias, si tenemos en cuenta que de los 17,3 millones de € en transferencias de capital, buena parte de esos fondos proceden del organismo estatal IDAE (del Ministerio de Industria) y otra parte de fondos estructurales comunitarios. De hecho los 3,7 millones de distintos planes renove que arriba mencionábamos proceden de fondos del IDAE, así como prácticamente todas las ayudas al fomento de energías renovables.

Pero hay otro hecho también preocupante, y es que tanto de partidas relativas a fomentar de instalaciones eléctricos como por la aparición de convenios como el de mejora del suministro eléctrico (con 1 millón de €), parecen apuntarse dos tendencias: la posibilidad de que las necesarias actuaciones de mejora de instalaciones y del suministro eléctrico (con desarrollo normativo recientemente aprobado), y cuya financiación debería correr a cargo de las compañías responsables, estén provocando el descenso continuo del fomento de las energías renovables por reasignación presupuestaria, y que por otro lado y con ello aumente aún más la cuantía total de los regalos presupuestarios a las compañías eléctricas privadas (al menos entre convenios para la alta tensión, el suministro eléctrico y la renovación de instalaciones eléctricas en edificios alcanzan 5,3 millones de € de entre el conjunto de los 17,3 millones del capítulo 7 de transferencias de capital.

Por último, señalar dos hechos cuando menos curiosos. Para este ejercicio ni siquiera se utiliza el eufemismo de Plan Regional de Energías Renovables. Y el otro de mayor envidia es la mención a la nueva Fundación de la Energía de la Comunidad de Madrid, dotada con 120 mil € (igual que en 2007 pero entonces no se precisaba que fundación era). Efectivamente creada en los últimos meses a partir del naufragio de varios años del anterior Centro de Ahorro y Eficiencia Energética que nunca llegó a funcionar como tal desde su creación en la penúltima legislatura. Sin embargo, mantiene similar estructura fundacional y organizativa, con órganos de dirección y administración cuya composición es básicamente la formada por las compañías energéticas privadas y la propia CEIM, y por supuesto sin representación sindical. Aun teniendo ese carácter semipúblico-semiprivado es el organismo desde el cual la administración regional canaliza sus campañas de divulgación y sus informes coyunturales sobre aspectos energéticos de la Comunidad de Madrid.