

# Islas Baleares: el medio ambiente en tiempos de crisis

BARTOMEU TRIAS PRATS

## Sumario

	<i>Página</i>
1. Introducción .....	629
2. Legislación .....	632
2.1. Disposiciones legales .....	632
2.1.1. Decreto-ley 1/2009, de 30 de enero, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares .....	636
2.1.2. Ley 6/2009, de 17 de noviembre, de medidas ambientales para impulsar las inversiones y la actividad económica en las Islas Baleares .....	637
2.1.3. Decreto-ley 5/2009, de 27 de noviembre, de medidas relativas al servicio público regular de viajeros por carretera de las Islas Baleares y de determinadas disposiciones en materia urbanística .....	638
2.1.4. Ley 8/2009, de 16 de diciembre, de reforma de la Ley 11/2001, de 15 de junio, de ordenación de la actividad comercial en las Islas Baleares para la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior .....	638
2.2. Disposiciones reglamentarias .....	639
3. Organización .....	639
4. Ejecución: recursos económicos y líneas de actuación .....	640
4.1. Consejería de Medio Ambiente .....	640
	629

	<i>Página</i>
4.1.1. Protección de especies y espacios de relevancia ambiental .....	641
4.1.2. Gestión de los recursos hídricos .....	644
4.1.3. Cambio climático .....	645
4.2. Otras administraciones .....	646
4.3. Otras iniciativas .....	647
5. Valoración general y conflictos ambientales .....	648
6. Apéndice informativo .....	650
6.1. Departamento del Gobierno autonómico competente en materia de medio ambiente .....	650
6.1.1. Estructura interna .....	650
6.1.2. Entes instrumentales vinculados o dependientes de la Consejería de Medio Ambiente .....	651
6.2. Normativa .....	651
6.2.1. Normas legales .....	651
6.2.2. Normas reglamentarias .....	652
6.3. Planes y programas .....	652
6.4. Otras disposiciones y actos .....	653

\* \* \*

## 1. INTRODUCCIÓN

Si tuviera que resumirse el año 2009 en un sola palabra, sin duda una de las que tendría mayor éxito sería «crisis». Porque, en efecto, 2009 ha sido en las Islas Baleares un año marcado por la situación de crisis. Nos referimos, en primer lugar, a la situación de crisis económica, a esa crisis generalizada en toda la geografía española y cuyas consecuencias tanto se han hecho notar en el archipiélago balear durante el año 2009. Pero nos referimos también, en segundo lugar, a otro tipo de crisis distinta, a la crisis política e institucional, que ha alcanzado en este año unos niveles de intensidad hasta ahora desconocidos y que difícilmente eran previsibles. Una y otra, en fin, han marcado el curso de la acción política autonómica durante todo el año. Y por lo tanto, lógicamente, han marcado también el curso de la acción desarrollada en materia de medio ambiente.

Por lo que se refiere a la crisis económica, seguramente habrá quien diga –y no sin una buena dosis de razón– que sus efectos no han sido del todo

630

perjudiciales desde el punto de vista de la protección del medio ambiente. En una Comunidad Autónoma cuyos principales sectores productivos, la construcción y el turismo, se asocian a un consumo significativo de los recursos naturales, y especialmente del suelo, bien podría afirmarse que la crisis económica ha servido para frenar ciertas dinámicas o inercias que durante los últimos años de bonanza habían alcanzado un ritmo excesivo. No obstante, eso ha sido todo. Es decir, sería erróneo pensar que la crisis ha servido para impulsar un cambio o replanteamiento de las estrategias de crecimiento, sino que todo lo más asistimos a un período de ralentización del modelo, a la espera seguramente de que cambie la actual coyuntura económica. El horizonte, pues, no parece estar más despejado que lo que estaba algunos años atrás. Y así, uno de los principales problemas de las Islas Baleares, que comparte con una buena parte de las restantes comunidades y provincias, sigue siendo el del insostenible ritmo de crecimiento, con una «huella ecológica» que se sitúa sensiblemente por encima de la media española. Cabe tener presente, en este sentido, los datos aportados por último informe elaborado por el Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE), *Sostenibilidad Local. Una aproximación urbana y rural*, que a título de ejemplo nos muestra cómo la ciudad más importante de la Comunidad, Palma, se encuentra entre las capitales españolas que más sobrepasa la capacidad de carga de su término municipal. Por otra parte, al margen de lo anterior, no se puede desconocer que la situación de crisis ha llevado aparejadas algunas consecuencias directamente negativas. O dicho en otras palabras, ha provocado el agravamiento de algunos de los conflictos ambientales que son característicos de la Comunidad Autónoma. Como uno de los más significativos, podría mencionarse ahora el relativo a la gestión de los residuos, particularmente los generados por la construcción. La existencia de un importante volumen de residuos que no llega a las plantas de tratamiento, con la consecuencia que eso supone de proliferación de los vertederos ilegales, es uno de los principales problemas que tradicionalmente ha centrado la atención de la Administración ambiental. Después de una primera etapa de pasividad de las administraciones responsables que favoreció un estado de cierta anarquía, los esfuerzos puestos por los poderes públicos consiguieron, con la ayuda inestimable de algunas sentencias ejemplarizantes y la intervención de la fiscalía, que la situación se recondujera hacia unos márgenes mucho más aceptables. Sin embargo, parece que la crisis económica que viven las Islas Baleares se ha convertido ahora en la excusa perfecta para volver a unas dosis de indisciplina que habían conseguido superarse. Sólo en Mallorca, se calculan entre trescientas mil y cuatrocientas mil las toneladas de residuos que se han llevado a vertederos ilegales. Podría decirse, pues, que la gestión de los residuos se ha sumado a la lista de las víctimas de la crisis económica, como consecuencia de la

estrategia de algunos empresarios de abaratar costes a cuenta de evitar los gastos que impone el tratamiento exigido de los residuos.

En cuanto a la segunda crisis que habíamos mencionado, la política, sus signos o efectos no han sido menos perceptibles que los de la crisis económica. Y cuando se habla de crisis política sin duda hay que hacer una mención especial a los múltiples casos de corrupción que se han ido destapando a lo largo de todo el año, y que han acabado por implicar a un número elevadísimo de cargos y dirigentes políticos, algunos de primer nivel, pertenecientes a casi todas las administraciones e instituciones. Desde el Gobierno al Parlamento, o desde los ayuntamientos a los consejos insulares y la administración autonómica. Como consecuencia, el descrédito de la clase política ante los ojos de la ciudadanía ha aumentado considerablemente, mucho más de lo que sería deseable para el buen funcionamiento de las instituciones. De hecho, una parte importante de esos casos de corrupción ha afectado a partidos integrados dentro del pacto de gobierno suscrito a principios de la legislatura en tres de las principales instituciones de la Comunidad (Gobierno, Consejo Insular de Mallorca y Ayuntamiento de Palma), desestabilizando así el ya de por sí complejo equilibrio entre las fuerzas políticas gobernantes. Y provocando, con eso, un cierto entorpecimiento y ralentización en la acción de gobierno, especialmente perceptibles en lo que se refiere a la actividad parlamentaria. Como es lógico, la acción en materia de medio ambiente no ha sido ajena a esos efectos del clima de crisis política. A lo que hay que añadir, por otra parte, el hecho de que algunos de los casos de corrupción descubiertos están directamente vinculados a operaciones o intereses urbanísticos. Es decir, a uno de los ámbitos más sensibles desde el punto de vista de las preocupaciones medioambientales de la sociedad balear, reforzándose de esta manera la duda que hay en un sector de la ciudadanía sobre la clase de intereses que guían el modelo de ordenación territorial y urbanística, muchas veces alejados de los necesarios criterios de organización racional.

## **2. LEGISLACIÓN**

### **2.1. DISPOSICIONES LEGALES**

La producción legislativa durante el año 2009 ha sido relativamente escasa. Y ello se debe en buena parte a la crisis política a la que acabamos de hacer referencia en el apartado anterior, que se ha traducido en la dificultad de establecer consensos y acuerdos en el seno de la mayoría parlamentaria encargada de sostener al Gobierno. El escenario de 2009, por lo tanto, no

ha sido un escenario en el que la acción legislativa se haya visto frustrada por la falta de acuerdos, aunque fueran puntuales, con los partidos (o el partido, en singular, sería mejor decir) de la oposición, sino un escenario mucho más preocupante desde el punto de vista de la estabilidad política y la acción de gobierno. Un escenario, en fin, en el que con más frecuencia de la deseada se ha puesto de manifiesto la dificultad de encontrar puntos de encuentro entre las diferentes coaliciones y partidos –hasta un total de seis– que al inicio de la legislatura dieron su respaldo al Pacto de Gobierno en las principales instituciones de la Comunidad (como ya se ha señalado en otro momento, Gobierno, Consejo Insular de Mallorca y Ayuntamiento de Palma). Con más frecuencia de la deseada, el procedimiento parlamentario de aprobación de los proyectos de ley y, de manera particular, el trámite de presentación de enmiendas, se ha convertido en el marco ideal para que los miembros del Pacto exteriorizaran sus divergencias en cuanto a la orientación política de la acción del Gobierno. De ahí, en definitiva, la dificultad de sacar adelante algunas importantes iniciativas legislativas.

Si exceptuamos la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, cuya aprobación fue una incógnita hasta el último momento, y si exceptuamos también otra disposición legislativa cuyo origen se halla en un Decreto-ley aprobado previamente, en total son siete las leyes que ha aprobado el Parlamento de las Islas Baleares durante el año 2009. De todas ellas, dos no han tenido otro objetivo que el de introducir algunas innovaciones puntuales en la normativa ya vigente. Tal ha sido el caso de la Ley 5/2009, de 17 de junio, encargada de modificar ciertos aspectos de la regulación del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares. Y lo mismo puede decirse de la Ley 3/2009, de 24 de abril, de modificación de la Compilación de Derecho Civil de las Islas Baleares. De las restantes disposiciones, otras dos, en concreto la leyes 7/2009, de 11 de diciembre, y 8/2009, de 16 de diciembre, han sido el resultado de la necesidad de adaptar la normativa vigente a ciertas disposiciones sobrevenidas de carácter prevalente. Así, la Ley 7/2009, de 11 de diciembre, se ha encargado de regular el régimen electoral de los Consejos Insulares, una vez que el nuevo Estatuto de Autonomía, aprobado en el año 2007, había modificado sustancialmente el sistema de elección de los miembros de los diferentes Consejos Insulares. Y por su parte, la Ley 8/2009, de 16 de diciembre, lo que ha hecho ha sido modificar la anterior legislación de ordenación de la actividad comercial en las Islas Baleares, con el objetivo de hacer efectiva la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. Finalmente, de las tres disposiciones que restarían también merecería considerarse aparte la Ley 1/2009, de 25

de febrero, de medidas tributarias para impulsar la actividad económica, cuya aprobación se ha debido a un enfoque claramente coyuntural, de establecimiento de mecanismos concretos, en este caso de carácter fiscal, destinados a paliar las consecuencias o resultados de la crisis económica. En conclusión, pues, se podría afirmar –por decirlo de alguna manera– que sólo dos de las leyes aprobadas por el Parlamento han tenido su origen en la «libre» iniciativa legislativa del Gobierno, o por utilizar otras palabras, en la decisión del ejecutivo autonómico de definir con pleno margen de maniobra su línea de actuación en determinados sectores de la acción pública. Y en todo caso, no obstante, debería decirse también que ninguna de esas dos disposiciones, tanto la Ley 2/2009, de 19 de marzo, de rehabilitación y mejora de los barrios, como la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales, formarían parte de la categoría de las que podrían llamarse leyes estratégicas de la política autonómica. O al menos no tendrían un valor superior al de otras disposiciones legislativas cuya aprobación sí se ha visto frustrada durante este año –y es probable que durante todo lo que queda de legislatura– como consecuencia precisamente de los desacuerdos o divergencias entre los diferentes socios de Gobierno. Habría que situar aquí, sin duda, una ley tan importante como la reguladora del sector público, cuya relevancia se hace todavía más sentida si tenemos en cuenta que una de las fuentes que ha dado origen a gran parte de los casos de corrupción política descubiertos se encuentra en la proliferación incontrolada de entes instrumentales que ha experimentado la Comunidad Autónoma durante las recientes legislaturas. Y habría que situar también aquí, por supuesto, la tan ansiada y nunca exitosa Ley del Suelo autonómica, de tanta trascendencia desde el punto de vista de los intereses ambientales de la Comunidad Autónoma. Parece difícil creer que una comunidad autónoma como la de las Islas Baleares, que siempre se ha mostrado especialmente sensible con los problemas y necesidades vinculados a la ordenación del territorio y al aprovechamiento racional del recurso-suelo (debido desde luego a su carácter insular y a su tradicional dependencia de ciertas actividades económicas –turismo y construcción– consumidoras de suelo), siga sin disponer de una normativa propia sobre la materia adaptada a sus singulares características y rasgos de identidad. Y en cambio, o como consecuencia de esa circunstancia, siga rigiéndose en gran parte por una normativa, la estatal de aplicación supletoria, esto es, sobre todo el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 y los diferentes Reglamentos de desarrollo de 1978, cuya orientación no responde ni por tiempo ni por filosofía a las verdaderas necesidades del territorio insular. Sin embargo, la realidad es ésa y no otra. Y al igual que ya sucediera en años anteriores, 2009 se ha cerrado sin haberse llegado nuevamente a un acuerdo –que asegurara la mayoría parlamentaria suficiente– en un ámbito tan estratégico y de tanta

relevancia para la Comunidad Autónoma como es el de la definición del régimen general de la utilización y aprovechamiento del suelo. De hecho, podría decirse que los avances han sido incluso inferiores que en anteriores legislaturas, pues el anteproyecto que ya estaba elaborado al inicio de la actual ni siquiera ha llegado a convertirse en proyecto de ley. Y por lo que apuntan las circunstancias, no parece tampoco que haya de llegar a ese estadio en todo lo que queda de legislatura. Así pues, sigue sin resolverse uno de los principales déficits históricos de la legislación autonómica.

No obstante, como contrapunto o medio de paliar las dificultades en la actividad legislativa parlamentaria que venimos comentando, el Gobierno ha sabido hallar otra vía para dar salida a la producción de disposiciones legales. Y así, ha encontrado en la reciente figura del decreto-ley (introducida en el Estatuto de Autonomía en la última e importante reforma de 2007) el instrumento idóneo para dar respuesta a las exigencias de rango legal impuestas para determinadas regulaciones. Tal ha sido el éxito de la figura, sin duda incentivado por la imposibilidad de plantear enmiendas parciales en el trámite parlamentario de convalidación, que incluso podría decirse que se ha llegado a hacer un uso abusivo de la misma, especialmente peligroso si tenemos en cuenta que no siempre ha sido fácil apreciar la situación de urgente y extraordinaria necesidad que el Estatuto de Autonomía requiere como presupuesto para la producción de este tipo de normas. Si comparamos el número de leyes aprobadas por el Parlamento y el número de decretos-ley aprobados por el Consejo de Gobierno se verá enseguida la elevada proporción que en el año 2009 han representado este último tipo de normas dentro de la producción de normativa legal. Así, frente a las ocho disposiciones legislativas aprobadas por el Parlamento (más la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma), cinco son los decretos-ley que ha aprobado el Gobierno durante este año. No todos ellos, sin embargo, han acabado llegando a buen puerto. Uno en concreto, el Decreto-ley 4/2009, de 27 de noviembre, destinado precisamente al establecimiento de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y medio ambiente, ha quedado finalmente derogado al no haber obtenido la convalidación parlamentaria. Los restantes, en cambio, sí han alcanzado la vigencia indefinida, aunque en ocasiones después de un trámite parlamentario cuyo resultado no siempre ha sido del todo cierto. Así pues, podríamos decir que tampoco esta modalidad de producción normativa se ha visto exenta de las tensiones y discrepancias existentes entre los diferentes miembros del Pacto de Gobierno.

Dejando al margen todo lo anterior, las disposiciones legales que merecen destacarse en este año por su relación o incidencia sobre la materia medioambiental son las siguientes:

### 2.1.1. Decreto-ley 1/2009, de 30 de enero, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares

Bajo el paraguas del genérico objetivo de impulsar la inversión en las Islas Baleares, el Decreto-ley recoge toda una serie de medidas de muy variada índole. Unas de carácter eminentemente procesal, destinadas a la agilización y simplificación de los procedimientos administrativos, especialmente de aquellos relacionados con la ejecución de las llamadas «inversiones de interés autonómico». En concreto, por lo que afecta a la normativa y tramitación medioambiental, el Decreto-ley dispone la reducción a la mitad de los plazos legalmente establecidos en los procedimientos medioambientales que se hayan de tramitar para la ejecución de las inversiones de interés autonómico, excepción hecha, claro está, de los que resulten impuestos por la normativa básica estatal. Un segundo tipo de medidas, por otra parte, son las que conectan directamente con el contenido y finalidad de la famosa Directiva de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior, eliminando por lo tanto la exigencia de someter a autorización administrativa previa el ejercicio o desarrollo de determinadas actividades económicas, empresariales o profesionales. Y finalmente, se establecen un tercer tipo de medidas vinculadas de manera particular a la promoción y estímulo de la actividad turística. Unas medidas, todo hay que decirlo, que son las que más debate y polémica han generado, en la medida que el pretendido impulso de la actividad turística se ha querido hacer efectivo mediante una suerte de dispensa de los requisitos «turístico-urbanísticos» previstos para la implantación de los diferentes modalidades de alojamiento turístico. En concreto, el Decreto-ley prevé dos tipos de medidas distintas. La primera, la consistente en el establecimiento de un procedimiento de regularización de plazas turísticas. O lo que es lo mismo, de legalización de plazas implantadas contraviniendo determinadas exigencias de la normativa turística. Y la segunda, consistente en exonerar a los establecimientos turísticos del cumplimiento de los parámetros urbanísticos impuestos por el planeamiento municipal cuando se trate de la realización de actuaciones vinculadas a la mejora de determinados servicios e instalaciones. Así pues, en resumen, podría decirse que la crisis económica y el propósito de proteger de la misma a la primera industria de las Islas Baleares, la turística, han jugado como perfecto comodín para justificar una decisión ciertamente discutible. Una decisión que pone en entredicho el sentido de una parte importante de la normativa turístico-urbanística que se ha venido aplicando hasta hoy en la Comunidad Autónoma, y que ahora se ve directamente superada por las necesidades coyunturales a las que trata de dar respuesta el Decreto-ley 1/2009. Seguramente habrá quien diga, y no sin buena

parte de razón, que la consecución de ciertos objetivos no puede asentarse sobre el padecimiento de otros logros.

### **2.1.2. Ley 6/2009, de 17 de noviembre, de medidas ambientales para impulsar las inversiones y la actividad económica en las Islas Baleares**

La Ley trae causa del Decreto-ley del mismo título de 17 de noviembre de 2009 (Decreto-ley 3/2009). Y como en el supuesto de la norma comentada antes, también aquí la crisis económica y al propósito de favorecer las inversiones y la actividad en las Islas Baleares constituyen el gran argumento central que justifica la intervención del legislador y la adopción de las diferentes determinaciones contenidas en la Ley. Unas determinaciones que se enmarcan completamente dentro del ámbito de la normativa medioambiental, y cuyo contenido se centra –según se dice en el artículo primero– en el objetivo de agilizar y simplificar determinados trámites de los procedimientos ambientales relativos a los ámbitos que cita la Ley: evaluaciones de impacto ambiental y evaluaciones ambientales estratégicas, residuos, ruidos, espacios de relevancia ambiental y responsabilidad ambiental. En realidad, sin embargo, no es cierto que el contenido de la norma legal se limite exclusivamente a cuestiones de orden procesal y de agilización de los procedimientos, sino que también incluye determinaciones de carácter sustantivo. Entre ellas, por citar alguna de las más destacables, debe mencionarse la que tiene por objeto la modificación de los anexos de la Ley 11/2006 relativos a los proyectos y actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental y a los planes y programas sujetos a evaluación ambiental estratégica. Como resultado de dicha modificación, se excluyen de los anexos, y por lo tanto del deber de someter a evaluación de impacto ambiental, los proyectos relativos a determinados equipamientos sanitarios, docentes y deportivos, así como las denominadas «modificaciones menores» de los planes de ordenación territorial y urbanística (que tengan una finalidad esencialmente proteccionista). La razón que justifica tal decisión aparece expresada con toda claridad en la exposición de motivos de la norma: «se pretende dar más celeridad a los proyectos, las actividades, los planes y los programas, que son un instrumento para impulsar las inversiones y la actividad económica en las Islas Baleares». No obstante, resulta discutible que un argumento de tal índole sea el adecuado para motivar la decisión adoptada. Y más aún cuando se comprueba cuál es el contenido concreto de algunas de las exclusiones. A título de simple ejemplo, se definen como «modificaciones menores» de los planes de ordenación territorial o urbanística, y en consecuencia se considera que no tienen efectos significativos sobre el medio ambiente, las que tengan como objeto exclusivo –entre otras finalidades– «el aumento de la superficie, o reajuste por razones

funcionales, de zonas de equipamientos o infraestructuras, siempre que el cambio de clasificación o calificación no afecte al suelo rústico».

**2.1.3. Decreto-ley 5/2009, de 27 de noviembre, de medidas relativas al servicio público regular de viajeros por carretera de las Islas Baleares y de determinadas disposiciones en materia urbanística**

Tal como expresa el título de la norma, el Decreto-ley abarca un doble contenido. En una primera parte, la más extensa, se establecen determinaciones relativas al servicio público regular de viajeros por carretera, con el objetivo de hacer posible una reordenación global del mapa de concesiones de líneas regulares. En tanto que la segunda, de menor envergadura, se dedica a incorporar algunas previsiones concretas en materia urbanística, orientadas cada una de ellas a finalidades diversas y singulares. En realidad, por lo que se refiere a su incidencia ambiental, podría decirse que estas últimas previsiones no tienen una especial significación. Sin embargo, su mención aquí se justifica por otro motivo distinto, por las razones esgrimidas que las amparan. Según la exposición de motivos, dichas previsiones «son necesarias para dar una respuesta rápida, en el marco de la coyuntura actual, coadyuvando al impulso de la actividad económica en diferentes zonas de nuestra comunidad autónoma, sin dejar de lado los criterios de sostenibilidad y de protección del patrimonio histórico». Compruébese, pues, algo que ya habíamos apuntado en el apartado introductorio, esto es, de qué manera la situación de crisis económica ha condicionado la acción de los poderes públicos durante todo el año 2009, convirtiéndose en el principal factor que ha orientado su actuación más allá de las estrategias u objetivos propios de cada uno de los diferentes sectores de actividad.

**2.1.4. Ley 8/2009, de 16 de diciembre, de reforma de la Ley 11/2001, de 15 de junio, de ordenación de la actividad comercial en las Islas Baleares para la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior**

La última Ley que merece señalarse tiene un objetivo muy claro: modificar la normativa autonómica reguladora de la actividad comercial, al efecto de adaptar el régimen de autorización de los establecimientos comerciales a las prescripciones impuestas por la Directiva sobre servicios en el mercado interior. Dicho esto, sin embargo, hay otros aspectos de la norma que ahora nos interesa más destacar, como son fundamentalmente los que se refieren a la intervención de la planificación territorial en la ordenación de la actividad comercial. En efecto, la Ley otorga una importancia capital a la planificación

territorial como instrumento para alcanzar –así se dice– «un nivel adecuado de equipamiento comercial y una distribución insular correcta», que permita garantizar –también se dice así– «la sostenibilidad del modelo territorial mediterráneo». Y con ese propósito, la norma legal se encarga de definir las diferentes técnicas o mecanismos puestos al servicio del planeamiento de ordenación territorial y del planeamiento urbanístico: desde la delimitación de ámbitos sujetos a reconversión urbanística hasta la imposición de densidades comerciales, pasando por ejemplo por el establecimiento de exigencias en materia de eficiencia energética. En definitiva, se trata de garantizar que la planificación territorial pueda hacer efectiva la labor básica que se le encomienda, la de ordenar de manera racional la implantación de la actividad comercial.

## **2.2. DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS**

Si escasas son las normas legales que pueden destacarse en el año 2009, tanto o más lo son las de rango reglamentario, como así puede comprobarse en el apéndice informativo que se recoge al final. En los apartados siguientes se dará cuenta de las más significativas, de modo que para evitar innecesarias reiteraciones obviamos ahora su relación y comentario individualizado.

## **3. ORGANIZACIÓN**

Después de la importante reestructuración realizada en el año 2008 en la Consejería de Medio Ambiente, los cambios de orden organizativo que se han llevado a cabo este año han sido notablemente inferiores. En realidad, sólo habría dos innovaciones dignas de mención.

Por una lado, el Decreto 11/2009, de 13 de febrero, ha introducido algunas modificaciones puntuales en el régimen de tres de los entes instrumentales dependientes de la Consejería. En concreto, el Instituto Balear de la Naturaleza, la entidad Espacios de Naturaleza Balear y la Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental. No obstante, en ningún caso las modificaciones introducidas han resultado sustanciales, no afectando a la finalidad y funciones institucionales de tales entes. En realidad, se ha tratado más bien de modificaciones de orden formal, para la adaptación de la normativa reguladora de tales entes a otras disposiciones sobrevenidas. Así, lo que ha hecho el Decreto 11/2009 ha sido, en primer lugar, adecuar la organización de los entes citados a la nueva estructura de la Consejería diseñada en el año 2008, y, en segundo lugar, incorporar las previsiones de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, sobre la llamada contratación

«in house providing», señalando que los tres entes referidos se considerarán medio propio de aquellos poderes adjudicadores, en particular la Administración autonómica, para los que realicen la parte esencial de la actividad.

La segunda modificación destacable, por otro lado, es la que ha introducido el Decreto 29/2009, de 8 de mayo, de organización, funciones y régimen jurídico de la Comisión Balear de Medio Ambiente, a través del cual se ha adaptado la regulación del órgano ambiental autonómico a las previsiones contenidas en la Ley de evaluaciones de impacto ambiental y evaluaciones ambientales estratégicas de 2006. Esta última disposición citada sirvió a la Comunidad Autónoma para superar uno de los principales lastres que arrastraba su normativa medioambiental, cuya regulación sobre evaluación de impacto ambiental permanecía anclada en un Decreto del año 1986, aparentemente ajena a todos los trascendentales cambios impuestos por la normativa comunitaria y estatal sobrevenida. Así pues, la Ley 11/2009 sirvió para poner remedio a una grave situación de anacronía, actualizando el régimen autonómico sustantivo de las evaluaciones de impacto ambiental. Sin embargo, la Comunidad Autónoma se olvidó de hacer lo mismo en el ámbito organizativo, dejando que la estructura y funcionamiento del órgano ambiental autonómico –la Comisión Balear de Medio Ambiente– siguiera rigiéndose por su antigua y originaria normativa, esto es, el Decreto 38/1995, de 16 de mayo. Finalmente, como antes se ha apuntado, el Decreto 29/2009 ha puesto fin a la disfunción comentada, ajustando también la regulación de la Comisión Balear de Medio Ambiente a las determinaciones de la última legislación sobre evaluación de impacto ambiental. Ahí radica, en definitiva, la relevancia del Decreto de 2009, con el que se cierra el ciclo de renovación de la normativa autonómica en un ámbito tan importante como el de los estudios de evaluación de impacto ambiental.

#### **4. EJECUCIÓN: RECURSOS ECONÓMICOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN**

##### **4.1. CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE**

Dentro de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de 2009 la Consejería de Medio Ambiente ha seguido ocupando, igual que en los años anteriores, un lugar de privilegio. Situada entre los departamentos mejor dotados económicamente, el presupuesto de la Consejería ha experimentado un sensible aumento, casi del 3,75%, situándose la asignación total en algo más de 125 millones de euros. A continuación se señalan algunos de los ámbitos más significativos sobre los que se ha proyectado la actuación de la Consejería durante el año 2009. En concreto, dado que resulta imposible

efectuar una exposición exhaustiva, quisiera hacerse referencia a los tres siguientes.

#### 4.1.1. Protección de especies y espacios de relevancia ambiental

Tal vez sea este ámbito uno de los más destacables desde el punto de vista de la actividad desarrollada por la Administración autonómica. Paradójicamente, podría decirse que es también uno de los ámbitos en los que más tarea resta por llevarse a cabo, especialmente en algún aspecto concreto que más adelante se señalará. Comenzando por lo que se refiere a la protección de especies, debe destacarse la continuación del trabajo que durante los últimos años viene llevando a cabo la Consejería de Medio Ambiente encaminada a la protección de la flora y fauna balear. Un trabajo que durante este año se ha concretado en la elaboración de nuevos planes de recuperación y conservación de especies amenazadas, cuya aprobación se ha venido a sumar así a la ya larga lista de instrumentos existentes para la defensa de la biodiversidad animal y vegetal. En concreto, deben mencionarse ahora dos Resoluciones del Consejero de Medio Ambiente, la de 14 de julio de 2009 y la de 3 de agosto de 2009, que han dado lugar a la aprobación definitiva de dichos planes, todos ellos correspondientes a especies incluidas dentro del Catálogo Balear de Especies Amenazadas y de Especial Protección o del Catálogo Nacional de Especies Amenazadas. Después de haberse seguido la tramitación prescrita por el Decreto 75/2005, de 8 de julio, que incluye el informe favorable emitido por el Consejo Asesor de Fauna y Flora de las Islas Baleares, los planes aprobados han sido –dependiendo de la distinta catalogación de las especies– los siguientes: i) Plan de reintroducción del águila *coabarrada* (*Hieraetus fasciatus*, catalogada como especie «extinguida»); ii) Plan de recuperación de la *lletrera de Ses Margalides* (*Euphorbia margalidiana*, catalogada como especie «en peligro de extinción»); iii) Plan de conservación de la tortuga mora (*Testudo graeca*, catalogada como especie «vulnerable»); iv) Plan de conservación de la *miloca* (*Neophron percnopterus*, catalogada como especie «vulnerable»); y v) Plan de Conservación de la orquídea del prado (*Orchis palustris*, catalogada como especie «vulnerable»).

En cuanto al ámbito de los espacios de relevancia ambiental, conviene aquí mencionar distintas actuaciones. En primer lugar, la destinada a ampliar el catálogo de espacios naturales protegidos declarados en las Islas Baleares. A tal efecto, durante el año 2009 (mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de día 18 de diciembre) se ha iniciado el procedimiento de elaboración de dos nuevos planes de ordenación de los recursos naturales, en concreto, los correspondientes a la «zona sur de Menorca» y «el Toro y s'aluferas de Fornells», ambos situados en la isla de Menorca. En segundo lugar, en

este caso en la isla de Mallorca, debe destacarse también otra iniciativa importante, la dirigida a conseguir la declaración de unos de los ámbitos de mayor relevancia en la Comunidad Autónoma, la *Serra de Tramuntana*, como Reserva de la Biosfera. Tal iniciativa ya había dado sus primeros pasos durante el pasado año 2008, pero ha sido en éste cuando formalmente (Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de junio) se ha iniciado el procedimiento dirigido a la consecución del fin indicado. De prosperar éste, supondría la existencia de una segunda Reserva de la Biosfera en la Comunidad Autónoma (la isla de Menorca es la única existente por el momento, declarada en 1993), y la creación de un distintivo de calidad ambiental que serviría de reconocimiento internacional al buen estado de conservación de un ámbito territorial tan singular como es el de la *Serra de Tramuntana*. Un estado de conservación, todo hay que decirlo, que sin duda debe su éxito a los diferentes regímenes de protección que durante muchos años la Comunidad Autónoma ha ido proyectando sobre este ámbito, tanto desde el punto de vista de la normativa urbanística, en un primer momento, como desde el punto de vista de la protección del medio ambiente, más tarde. Finalmente, en último lugar, habría un tercer acontecimiento digno de mencionarse en cuanto a la gestión de los espacios naturales protegidos, el que ha supuesto la asunción por parte de la Comunidad Autónoma de la gestión del Parque Nacional Marítimo-terrestre del Archipiélago de Cabrera. Tal acontecimiento, que se ha hecho efectivo el día 1 de julio de 2009, tiene desde luego su origen en la sentencia constitucional 194/2004, de 4 de noviembre, y, de acuerdo con los postulados establecidos por dicha resolución, en la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, que atribuyó a las comunidades autónomas la gestión y organización de los parques nacionales ubicados en su territorio. De este modo, se hacía necesario que las funciones y servicios que la Administración del Estado había ido traspasando progresivamente a la Comunidad Autónoma en materia de conservación de la naturaleza (Reales Decretos 1678/1984, de 1 de agosto; 2761/1986, de 24 de diciembre; y 1005/1999, de 11 de junio) fueran ampliadas, hasta alcanzar definitivamente a las relativas a la gestión del Parque Nacional del Archipiélago de Cabrera (único de esta categoría existente por el momento en las Islas Baleares). Este paso decisivo es el que se ha dado al fin con el Real Decreto 1043/2009, de 29 de junio, de ampliación de las funciones y servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en materia de conservación de la naturaleza, y con el Decreto autonómico 4/2009, de 10 de julio, por el cual se asumen y ordenan las funciones y servicios y el resto de facultades sobre los parques nacionales ubicados en el ámbito territorial de las Islas Baleares. El resultado de ambas disposiciones, que expresa el Acuerdo adoptado por la Comisión Mixta de Transferencias de 17 de junio

de 2009, ha sido el que antes ya se ha señalado: la asunción por parte de la Comunidad Autónoma de la administración y gestión ordinaria y habitual del Parque Nacional Marítimo-terrestre del Archipiélago de Cabrera, así como de los demás otros que pudieran llegar a declararse en el futuro. Y también, asimismo, la asunción de la facultad correspondiente a la Comunidad Autónoma para la aprobación y ejecución de los planes rectores de uso y gestión de los parques nacionales existentes en su territorio, la determinación de la composición del Patronato, la determinación de su régimen interno y el nombramiento de su Presidente. Todo ello, desde luego, dentro del marco de la legislación básica del Estado.

En definitiva, como puede verse, durante el año 2009 se han producido algunos avances significativos en el ámbito de la gestión de los espacios de relevancia ambiental. No obstante, como se había apuntado al inicio, quedan aún muchas tareas por realizar, especialmente en los que afecta al proceso de integración y desarrollo de la Red Ecológica Europea «Natura 2000». Es cierto que durante los últimos tres años dicho proceso había experimentado un significativo impulso, pero parece que en el presente se ha visto un tanto ralentizado. Tras los Decretos 28/2006 y 29/2006, ambos de 24 de marzo, que establecieron la relación de zonas de especial protección para las aves en las Islas Baleares, dos Acuerdos posteriores del Consejo de Gobierno (de 28 de septiembre de 2007 y 30 de mayo de 2008) sirvieron para ampliar la lista y superficie de tales zonas (dando respuesta así a la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 28 de junio de 2007, que condenaba a España por incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Directiva 79/409/CEE, señalando particularmente a las Islas Baleares como un de las comunidades autónomas incumplidoras de la citada normativa). Esa circunstancia, unida a la aprobación de la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea (Decisión de la Comisión de 19 de julio de 2006), hizo posible que se constituyera definitivamente la Red «Natura 2000» en el territorio de las Islas Baleares. Y determinó, a partir de ese momento, el inicio de todo el proceso dedicado a establecer los mecanismos idóneos para la preservación y mejora de los espacios incluidos dentro de la Red Ecológica Europea. En concreto, según preveía el artículo 38 de la Ley 5/2005, de 26 de mayo, de conservación de los espacios de relevancia ambiental (en consonancia con lo establecido en la Directiva 92/43/CEE), correspondía al Gobierno de las Islas Baleares fijar «las medidas de conservación necesarias, que implicarán en su caso planes de gestión adecuados, específicos o integrados en otros instrumentos de planificación, y las apropiadas medidas reglamentarias, ejecutivas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats y de

las especies de interés comunitario presentes en las zonas que formen parte de la red "Natura 2000". Tal previsión, precisamente, dio pie a que en el año 2007 se dictaran toda una serie de decretos (todos de fecha 30 de marzo) de aprobación de planes de gestión para diferentes lugares de importancia comunitaria. Catorce en total, llegaron a aprobarse. La cifra no parece muy elevada, sobre todo si tenemos en cuenta que la Red «Natura 2000» en las Islas Baleares está formada por más de un centenar de ámbitos. Sin embargo, aún más preocupante resulta el hecho que desde entonces la iniciativa parece haberse detenido, sin que se hayan vuelto a aprobar nuevos planes ni se hayan declarado «zonas de especial conservación». De este modo, por lo tanto, podría decirse que la implantación efectiva de la Red Ecológica Europea constituye todavía hoy una tarea pendiente de concluir; una tarea, además, de la máxima relevancia, y cuya urgencia viene impuesta por los plazos establecidos en la Directiva 92/43/CEE. Así pues, en definitiva, convendrá que en los próximos tiempos la Administración autonómica tenga muy presente la responsabilidad que le incumbe en este ámbito de la máxima importancia dentro de la política ambiental.

#### 4.1.2. Gestión de los recursos hídricos

En un territorio insular dominado por el clima mediterráneo no es de extrañar que la gestión eficiente de los recursos hídricos constituya una de las principales preocupaciones, de los ciudadanos en general y de los poderes públicos en particular. Por eso, no es de extrañar tampoco que la Dirección General de Recursos Hídricos, junto con el ente dependiente Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental, constituya uno de los centros directivos de la Administración autonómica que tienen atribuido un mayor protagonismo. Y de ahí, pues, la necesidad de hacer referencia a la acción desarrollada en este ámbito –igual que ya sucediera en la crónica de años anteriores–, pues realmente constituye una de las esferas de la actuación autonómica en la que se invierten mayores esfuerzos y recursos. En particular, podrían destacarse tres líneas de actuación diferentes. La primera, la que afecta al suministro de agua potable, y que tiene en la mejora del mantenimiento de las redes de distribución su principal caballo de batalla. No en vano, según estimaciones efectuadas por la propia Consejería, de los 140 millones de metros cúbicos de agua potable que anualmente entran en la red balear, casi una cuarta parte, cerca de 33 millones, se pierden en el trayecto. Así pues, se entiende que el mejor aprovechamiento del recurso, gracias a la mejora de la red de distribución, constituya un año tras otro una de las principales prioridades de la Administración autonómica. La segunda línea de actuación, por otra parte, es la que se centra en el tratamiento de las aguas residuales.

Favorecer la reutilización de las aguas residuales o, en su caso, garantizar las buenas condiciones de los vertidos constituye también otro de los puntos de mayor atención en la acción de los poderes públicos de las Islas Baleares, como así lo demuestran las importantes inversiones que anualmente –y este año no ha sido una excepción– se destinan a la construcción de nuevas plantas depuradoras y a la ampliación o mejora de las existentes. En este contexto, precisamente, se enmarca el Protocolo de la Calidad de las Aguas suscrito este año entre el Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino y la Consejería de Medio Ambiente, que prevé la realización de más de doscientas actuaciones hasta alcanzar su horizonte en 2015. Finalmente, la tercera y última línea de actuación destacable es la que se refiere a la protección del dominio público hidráulico, dirigida sobre todo a las tareas de limpieza, mantenimiento y adecuación de los cauces. También en este caso la asistencia económica del Estado ha resultado fundamental de cara a la consecución de los objetivos señalados, debiéndose destacar la firma de otro convenio entre la Administración estatal y autonómica que garantiza el destino por parte de la primera –durante el período 2009/2011– de importantes cantidades para la mejora y adecuación de los torrentes de Baleares.

#### **4.1.3. Cambio climático**

La referencia a este ámbito de la actuación medioambiental no responde tanto a la extraordinaria relevancia de las actividades que se hayan podido desarrollar durante el año 2009 como al deseo de dejar constancia del modo en que todo lo relacionado con el cambio climático, y por conexión también lo relacionado con el control de la calidad del aire y de las emisiones contaminantes de la atmósfera, ha ido ganando peso paulatinamente en la conciencia de la ciudadanía. Y por supuesto en la conciencia de los poderes públicos, convirtiéndose en un referente ineludible de la política ambiental insular y demostrando así la plena asunción por parte de las administraciones de la comunidad autónoma del famoso postulado *think global, act local*. Ahí radica, en efecto, la importancia de las actuaciones llevadas a cabo en este ámbito de las preocupaciones medioambientales, cuya relevancia no se puede valorar únicamente según el calado o trascendencia global de sus resultados, sino especialmente atendiendo al nivel de implicación que manifiestan por parte de las distintas administraciones insulares. Desde este punto de vista, la creación en el año 2005 –con rango de Dirección general– de la llamada Oficina del Cambio Climático (Decreto 3/2005, de 28 de enero) supuso ya una primera muestra fehaciente de la importancia atribuida por la Administración autonómica a la cuestión del cambio climático. Y desde entonces, la progresiva consolidación de este órgano directivo, hoy conver-

tido en Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental, no ha hecho más que confirmar las primeras impresiones. Entre sus logros más significativos podría mencionarse la formulación de la Estrategia Balear para el Cambio Climático, cuyo Plan de Acción fue aprobado por el Consejo de Gobierno el pasado año. Pero sobre todo debería destacarse, aún más que lo anterior, la labor constante destinada a lograr la implicación y el esfuerzo de todas las administraciones insulares en la lucha contra el cambio climático. En esta esfera, precisamente, se han producido en el año 2009 dos acontecimientos que no pueden pasarse por alto. Por una lado, la presentación de la Guía de Acción Municipal contra el Cambio Climático, destinada a los municipios adheridos a la Red Balear de Pueblos por el Clima, con la que se pretende incentivar (a cambio de subvenciones) la ejecución a nivel local de diferentes medidas para mitigar el cambio climático. Y por otro lado, también situada en el contexto de favorecer y canalizar la implicación de las instancias locales, se ha formalizado la adhesión de Baleares al Pacto de los Alcaldes de lucha contra el cambio climático. La adhesión, que se ha producido mediante la firma del documento por parte de la Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares y la Consejería de Comercio, Industria y Energía, ha sido impulsada por este último órgano autonómico, convertido en el mediador de los ayuntamientos ante la Unión Europea para facilitar a éstos los recursos y asistencia requerida en las actuaciones contra el cambio climático.

#### 4.2. OTRAS ADMINISTRACIONES

Si antes se ha hecho alusión a la importante iniciativa impulsada por la Consejería de Medio Ambiente para la declaración de la *Serra de Tramuntana* como Reserva de la Biosfera, lo mismo debe hacerse ahora con otra iniciativa distinta, pero íntimamente relacionada, apoyado desde la esfera de la Administración insular. En concreto, se trata de un proyecto promovido por el Consejo Insular de Mallorca, que igualmente tiene como objeto la mencionada *Serra de Tramuntana*, y cuyo objetivo apunta a conseguir el reconocimiento de la misma como Patrimonio de la Humanidad. Al igual que el otro señalado, este proyecto inició su andadura el pasado año 2008, pero ha sido en éste cuando ha dado su primer paso decisivo, al convertirse –por decisión del Comité de Patrimonio Histórico del Ministerio de Cultura– en la única candidatura española propuesta por el Estado ante la UNESCO. Pese a lo que en principio pudiera pensarse, no se trata de una iniciativa incompatible con la promovida por la Consejería de Medio Ambiente, pues en este caso lo que se persigue fundamentalmente es el reconocimiento de los valores culturales y paisajísticos del espacio propuesto. De ahí precisamente que se

opte al reconocimiento como Patrimonio de la Humanidad en de la categoría de paisaje cultural. Y de ahí, también, la relevancia o significación que merece la propuesta, pues denota un cierto cambio de enfoque por parte de la Administración pública en su acercamiento a los valores culturales y paisajísticos. Podría decirse, en cierto modo, que hasta ahora la concepción que se había tenido del paisaje y de los elementos culturales que lo forman era esencialmente pasiva. Es decir, que su tratamiento era más bien de carácter marginal, abordado fundamentalmente desde la competencia urbanística, y de corte negativo, en cuanto que de lo que se trataba sobre todo era de la protección a través de la exclusión de los procesos de transformación (urbanística). Sin embargo, es evidente que iniciativas del tipo de la que se describe ahora muestran un cambio de sensibilidad notable, convirtiendo al paisaje y a los elementos que lo forman en protagonistas principales de la actuación pública y en objetos de una acción positiva, que no busca sólo evitar su deterioro frente a los procesos de transformación, sino que persigue directamente su puesta en valor.

#### 4.3. OTRAS INICIATIVAS

El desarrollo sostenible de las zonas costeras constituye sin duda uno de los objetivos más presentes en la actuación de los poderes públicos autonómicos, en perfecta comunión con los intereses e iniciativas impulsadas tanto desde el ámbito estatal como internacional. No es de extrañar que esto sea así, en efecto, en una Comunidad Autónoma, como la de las Islas Baleares, caracterizada en primer término por su condición insular, y que por eso siempre ha estado especialmente atenta a todas las cuestiones y problemáticas asociadas a la gestión del litoral. En ese sentido, desde las distintas instancias de gobierno se ha ido configurando poco a poco un notable cuerpo normativo cuyo propósito, precisamente, ha sido el de asegurar la gestión sostenible de la zona costera, o lo que es lo mismo, un correcto balance entre el medio natural y el desarrollo de las actividades humanas. Pues bien, justamente en esa línea, el año 2009 ha servido para expresar la culminación de un ambicioso proyecto iniciado hace ya algunos años, cuyos resultados finales se han podido ver en parte en la presentación pública del Dictamen del Consejo Económico y Social sobre la gestión integrada de la zona costera de las Islas Baleares. El proyecto había nacido en el año 2005, con la creación por parte del Gobierno de las Islas Baleares y del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de la llamada «Unidad de Investigación y Gestión Integrada de la Zona Costera (UGIZC), constituida en el seno del Instituto Mediterráneo de Estudios Avanzados (IMEDEA). La iniciativa agrupaba más de treinta y cinco proyectos de investigación, definidos en torno a prioridades

de conocimiento internacionalmente aceptadas y estructurados conforme a cuatro grandes ejes: tres verticales (1. Investigación disciplinar: medio ambiente; sociedad, economía y cultura; y gobernanza y dimensión jurídico-administrativa. 2. Investigación multidisciplinar: zonificación de las unidades de gestión integrada; estudio bibliométrico; sistema de indicadores; y sistema de información ambiental. 3. Investigación orientada y desarrollo tecnológico: sistema de información geográfica; y propuesta de plataforma tecnológica litoral) y cuarto eje horizontal (encargado de la transferencia de conocimiento y de la divulgación de los principios de sostenibilidad y gestión integrada de las zonas costeras). De todos los informes finales elaborados en los distintos proyectos específicos es interesante destacar aquí el titulado «Sistema de indicadores para la gestión integrada de la zona costera en las Islas Baleares», realizado en colaboración con el Consejo Económico y Social, y que ha culminado con la redacción y presentación del Dictamen aludido más arriba. Su relevancia viene motivada sobre todo porque representa un serio esfuerzo para dar respuesta a las recomendaciones emanadas del Primer Gran Forum sobre Estrategias Comunitarias de la GIZC, que se celebró en España en 2002, en el que ya se propuso la necesidad de desarrollar e implantar un sistema de indicadores para la evaluación de la sostenibilidad del litoral, a fin de poder mejorar la gestión de las costas.

## 5. VALORACIÓN GENERAL Y CONFLICTOS AMBIENTALES

Cualquier valoración general obliga necesariamente a volver al contexto de crisis –económica y política– que habíamos destacado al inicio y que tanto ha marcado el devenir del año 2009. Sería fácil decir, y sería del todo cierto, que la delicada situación de crisis económica e institucional que han vivido las Islas Baleares durante el año 2009 ha hecho que muchas de las preocupaciones presentes tradicionalmente en el sentir colectivo, algunas de ellas directamente relacionadas con la esfera medioambiental, como sería el caso del llamado conflicto territorial, hayan pasado a un segundo nivel, enteramente desbordadas por una realidad socio-económica y política que ha hecho tangibles los peores pronósticos. Todo eso, como también habíamos señalado, ha tenido su reflejo inevitable en el ámbito de la acción de los poderes públicos, condicionando su desarrollo y alterando el orden de sus prioridades. Y determinando como resultado, por lo que se refiere en concreto a la actuación en la esfera medioambiental, que el año 2009 pueda ser calificado como un año de tránsito. Es decir, como un año que no se recordará desde luego por los grandes avances producidos o por la adopción de importantes decisiones estratégicas, sino más bien por la continuación ca-

llada en la actividad ordinaria de gestión. El aprovechamiento de los recursos hídricos, la lucha contra los incendios forestales o el tratamiento de los residuos, por citar sólo tres ejemplos, han sido algunos de los ámbitos en los que ha ido progresando la actividad de los poderes públicos durante este año, de acuerdo con unos criterios y objetivos –de mejora de la eficiencia, de prevención o de mejora de la gestión– impuestos desde hace ya tiempo. Desde este punto de vista, es evidente que la actuación de la Administración no puede ser objeto de ningún reparo, pues justamente todos los ámbitos señalados, más algunos otros que podrían añadirse, como el de la gestión de los espacios naturales o el de la protección de las especies, por citar sólo dos más, forman parte del núcleo central de las preocupaciones medioambientales en la Comunidad Autónoma. Dicho esto, sin embargo, si algún reproche tuviera que hacerse –en términos generales– a la actuación de los poderes públicos, ése sería precisamente el que antes habíamos apuntado. Esto es, se podría criticar que su acción se haya limitado muchas veces a la simple intervención puntual, de carácter coyuntural, normalmente justificada por la necesidad de dar solución a los ahogos impuestos por la crisis económica. Y por contra, se haya renunciado a actuaciones de mayor calado cuyo recorrido y horizonte pudiera ir más allá que el de la simple coyuntura actual. Podría decirse en cierto modo, por lo tanto, que ha faltado una mayor dosis de visión estratégica, o en todo caso que ésta se ha visto deslumbrada por la premura en dar respuesta a las necesidades de la crisis. Ya lo hemos podido comprobar en su momento, cómo con frecuencia las alusiones al propósito de impulsar las inversiones y la actividad económica en las Islas Baleares han constituido el eje central de la motivación de muchas medidas adoptadas, convirtiéndose así en una especie de gran paraguas que ha servido para dar amparo a decisiones difícilmente justificables desde la perspectiva o lógica interna del sector o, menos aún, desde la perspectiva medioambiental. Baste poner un ejemplo, ya comentado antes, para entender lo que ahora decimos, el ejemplo de lo sucedido en el sector turístico. Como es sabido el sector turístico representa uno de los principales puntos de fricción en el llamado conflicto territorial, pues en el fondo lo que se manifiesta en dicho conflicto es la oposición que enfrenta a la percepción de finitud del territorio insular y de escasez de los recursos naturales con el dominio de unos sectores productivos –aquí el turismo– tradicionalmente asociados a un consumo significativo de los recursos naturales. No obstante, hay que decir que durante los últimos tiempos ha ido proliferando en la Comunidad Autónoma todo un conjunto de normas –producidas tanto desde la vertiente urbanística como desde la estrictamente turística– que de algún modo han tratado de reconducir ese choque de fuerzas a una situación de equilibrio, más acorde con el ansiado modelo de desarrollo sostenible. Frente a esa realidad, sin embargo, algunas de las normas

aprobadas durante este último año han supuesto una cierta quiebra en esa situación de equilibrio pretendida, pues han hecho que la balanza se inclinara del lado de los intereses puramente económicos de la industria turística. Sólo así, en fin, puede entenderse una norma que permite, en aras a mejorar los resultados contables de la economía turística, la regularización de plazas ilegales o la inaplicación de los parámetros urbanísticos impuestos por el planeamiento. Una norma de este estilo, es evidente, no podría justificarse nunca desde la lógica o los intereses propios de la ordenación urbanística, y mucho menos desde los propios de la protección del medio ambiente. Y en cambio, mientras todo eso sucedía, algunos otros proyectos de mucho mayor calado y envergadura, como la necesaria Ley del Suelo autonómica, que debería posibilitar el establecimiento de un marco general de equilibrio en el aprovechamiento del recurso-suelo, se han visto por entero frustrados, como consecuencia en este caso de las divergencias reinantes entre los partidos formantes de la mayoría parlamentaria. Y es que, como ya hemos señalado en diversas ocasiones, el año 2009 no sólo ha venido marcado por una situación de crisis económica, sino también política. Y en ese contexto, en esa doble coordinada, es muy difícil que determinados proyectos o estrategias renovadoras puedan prosperar.

El resultado de todo junto, pues, ha sido el que habíamos señalado más arriba: un año dominado por la actividad de gestión ordinaria o de bajo perfil, que en definitiva es todo lo que no han acabado arrastrando las fuertes convulsiones producidas en la esfera económica y política.

## **6. APÉNDICE INFORMATIVO**

### **6.1. DEPARTAMENTO DEL GOBIERNO AUTONÓMICO COMPETENTE EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE**

Consejería de Medio Ambiente. Titular: Hble. Sr. Miquel Angel Grimalt i Vert.

#### **6.1.1. Estructura interna**

– Secretaria General. Titular: Sr. Josep Pastor Palenzuela.

– Dirección General de Recursos Hídricos. Titular: Sr. Isidre Canyelles Simonet.

650

- Dirección General de Biodiversidad. Titular: Sr. Miquel Ferrà Jaume.
- Dirección General de Medio Forestal y Protección de Espacios: Sr. Pere Ramón Bonet.
- Dirección General de Calidad Ambiental. Titular: Sr. Josep Lliteres Vidal.
- Dirección General de la Oficina de Cambio Climático y Educación Ambiental. Titular: Sra. Magdalena Estrany Espada.
- Dirección General del Mar y el Litoral. Titular: Sr. Bartomeu Calafell Salom.

#### **6.1.2. Entes instrumentales vinculados o dependientes de la Consejería de Medio Ambiente**

- Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental.
- Instituto Balear de la Naturaleza.
- Espacios de Naturaleza Balear.
- Puertos de las Islas Baleares.
- Fundación Jardín Botánico de Sóller.
- Consorcio de aguas.
- Consorcio Aubarca-Es Verger.
- Consorcio de Recuperación de la Fauna de las Islas Baleares.
- Consorcio de la Gola.

### **6.2. NORMATIVA**

#### **6.2.1. Normas legales**

- Decreto-ley 1/2009, de 30 de enero, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares.
- Decreto-ley 3/2009, de 29 de mayo, de medidas ambientales para impulsar las inversiones y la actividad económica de las Islas Baleares.
- Ley 6/2009, de 17 de noviembre, de medidas ambientales para impulsar las inversiones y la actividad económica en las Islas Baleares.
- Decreto-ley 4/2009, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y medio ambiente.

– Decreto-ley 5/2009, de 27 de noviembre, de medidas relativas al servicio público regular de viajeros por carretera de las Islas Baleares y de determinadas disposiciones en materia de urbanismo.

– Ley 8/2009, de 16 de diciembre, de reforma de la Ley 11/2001, de 15 de junio, de ordenación de la actividad comercial en las Islas Baleares para la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

### 6.2.2. Normas reglamentarias

– Decreto 11/2009, de 13 de febrero, de modificación de determinados artículos del Decreto 69/1997, de 21 de mayo, de creación y régimen jurídico del Instituto Balear de la Naturaleza, del Decreto 71/2006, de 28 de julio, de creación, organización y régimen jurídico de la empresa pública Espacios de Naturaleza Balear, y del Decreto 115/2005, de 11 de noviembre, por el que se establece la organización y el régimen jurídico de la Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental.

– Decreto 29/2009, de 8 de mayo, de organización, funciones y régimen jurídico de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares.

– Decreto 47/2009, de 10 de julio, por el cual se asumen y ordenan las funciones y los servicios vinculados a la gestión y el resto de facultades sobre los parques nacionales ubicados en el ámbito territorial de las Islas Baleares traspasados a la comunidad autónoma mediante el Real Decreto 1043/2009, de 29 de junio, de ampliación de las funciones y los servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en materia de conservación de la naturaleza (Parque Nacional marítimo-terrestre del archipiélago de Cabrera).

### 6.3. PLANES Y PROGRAMAS

– Plan de reintroducción del *águila coabarrada* *Hieraetus fasciatus* (aprobado por Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 14 de julio de 2009).

– Plan de recuperación de *Euphorbia margalidiana* (aprobado por Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 14 de julio de 2009).

– Plan de conservación de la tortuga mora *Testudo graeca* (aprobado por Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 14 de julio de 2009).

– Plan de conservación de la *miloca Noophron percnopterus* (aprobado por Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 14 de julio de 2009).

– Plan de conservación del *águila coabarrada Hieraetus fasciatus* (aprobado por Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 3 de agosto de 2009).

– Plan de conservación de *Orchis palustris* en Mallorca (aprobado por Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 3 de agosto de 2009).

#### **6.4. OTRAS DISPOSICIONES Y ACTOS**

– Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 20 de febrero de 2009, de declaración de inversiones de interés autonómico.

– Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 27 de marzo de 2009, de determinación de las actividades medioambientales a las que es de aplicación el sistema de declaración responsable previsto en el Decreto-ley 1/2009, de 30 de enero, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares.

– Resolución del Parlamento de las Islas Baleares, de 24 de febrero de 2009, por la cual se convalida el Decreto-ley 1/2009, de 30 de enero, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares.

– Resolución del Parlamento de las Islas Baleares, de 22 de junio de 2009, por la cual se convalida el Decreto-ley 3/2009, de 29 de mayo, de medidas ambientales para impulsar las inversiones y la actividad económica en las Islas Baleares.

– Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 26 de junio de 2009, sobre iniciación del procedimiento de declaración de la *Serra de Tramuntana* como Reserva de la Biosfera, de formulación de la propuesta y de su envío al organismo autónomo Parques Nacionales.

– Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 18 de diciembre de 2009, sobre declaración de caducidad e inicio de los procedimientos de elaboración de los planes de ordenación de los recursos naturales de la «Zona Sur de Menorca y el Toro» y «s'Albufera de Fornells».

