

Sustentabilidade Territorial

Plan de Seguimento das DOT

Anexo I:

Traballo desenvolvido polos GTT
Valoración e tendencia dos indicadores

Anexo II:

Indicadores de Desenvolvemento e
Implantación (IDI)

Indicadores de Sustentabilidade Territorial
(IST)

Anexo III: Metodoloxía

INFORME 2017

iet
INSTITUTO
DE ESTUDOS DO
TERRITORIO

XUNTA DE GALICIA

1 Metodoloxía

A lei de ordenación do territorio de Galicia¹ (LOT) estableceu a necesidade de facer un seguimento dos efectos que as Directrices de ordenación do territorio (en adiante DOT) teñen no territorio e na sociedade.

O Consello da Xunta, aprobou o Decreto 176/2013, do 21 de novembro de, polo que se aproba o Plan de seguimento das Directrices de ordenación do territorio de Galicia e da sustentabilidade territorial.

Coa aprobación do citado decreto, iniciouse a tarefa de avaliar o grao de cumprimento dos obxectivos enunciados nas DOT, e con elo poder coñecer se as políticas implementadas son concorrentes con estes obxectivos.

1.1 Órganos

A consellería competente en materia de ordenación do territorio é o órgano promotor do seguimento dos obxectivos e determinacións das DOT.

O Decreto 156/2012, do 12 de xullo, crea a Comisión de Seguimento das Directrices de Ordenación do Territorio de Galicia, órgano responsable de desenvolver e adaptar o sistema de indicadores, aplicándoo proporcionalmente ao grao de desenvolvemento das DOT, coa finalidade última de dar cumprimento ao mandato que recolle o artigo 10.10 da Lei 10/1995, do 23 de novembro, de Ordenación do Territorio de Galicia (LOT).

A Comisión de Seguimento será a encargada de aprobar as propostas que configuren o sistema de seguimento da sustentabilidade territorial.

Dependentes dela, no seo desta Comisión, constituíronse diferentes Grupos Técnicos de traballo (GTT), nos que cada

departamento autonómico con competencias de alcance territorial terá un papel protagonista na definición, validación e consenso das propostas que o IET propoña, tanto para as DOT, como para os restantes instrumentos de ordenación do territorio.

No seo de cada GTT concrépanse os contidos e alcance das ferramentas que conforman o armazón do plan, segundo o ámbito competencial correspondente. Nestes GTT participan, ademais, o órgano ambiental, responsable da Avaliación ambiental estratéxica, e o Instituto Galego de Estatística (IGE).

Creáronse atendendo ao propio organigrama da Xunta de Galicia e ás propias competencias por unha banda, e por outra, baseados na proposta do ISA e da Memoria ambiental das DOT e do POL, que estruturan os indicadores en bloques e sub-bloques que engarzan cos campos competenciais.

Cada grupo está constituído por unha persoa representante do órgano ambiental, do Instituto Galego de Estatística, por un representante do departamento ou organismo con competencias na materia de que se trate, así como polo persoal do IET, organismo que desenvolveu as labores de apoio, análise e coordinación técnica do traballo nos diferentes GTT. O representante do departamento que ostenta as competencias na materia ao que se refira o GTT actúa como fonte e validador dos datos e dos indicadores asignados a dito grupo.

Neste decreto sinálase ao IET como o soporte técnico para o desenvolvemento das funcións da Comisión de Seguimento que levará a cabo labores de coordinación entre os GTT e a Comisión. Estas tarefas están incardinadas no cometido de prestar apoio á consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio, na realización da avaliación continua dos instrumentos de ordenación territorial, que lle atribúe os estatutos (Decreto 244/2011, do 29 de decembro). O IET formula, os GTT elaboran, consensúan e propoñen á Comisión: e esta aproba.

O resultado deste seguimento, pola maior ou menor aproximación, no tempo, aos obxectivos fixados nas DOT, será o que faga que

¹Lei 10/1995, do 23 de decembro, de ordenación do territorio de Galicia

dende esta Comisión se formulen as propostas que procedan para evitar desviacións negativas.

1.2 Ferramentas. Indicadores e enquisa

O punto de partida da elaboración das ferramentas do seguimento da sustentabilidade territorial é o plan de seguimento da Memoria ambiental do procedemento de AAE das DOT e o indicado no seu ISA.

Nel proponse un sistema de indicadores que permita avaliar a sustentabilidade da planificación territorial derivada das DOT mediante o seguimento da súa evolución e a verificación do cumprimento dos obxectivos xerais propostos, así como dos obxectivos específicos establecidos para cada unha das variables de sustentabilidade identificadas.

O sistema de indicadores contempla unha dobre avaliación do cumprimento dos obxectivos das DOT; por unha banda o que se refire ao desenvolvemento dos instrumentos de ordenación do territorio que nela se citan, e pola outra, propiamente unha batería de indicadores que midan a evolución cara a unha sociedade sustentable.

De xeito análogo ao sistema de indicadores, formúlase a inclusión no seguimento que se faga, dun instrumento que permita coñecer a percepción da cidadanía sobre os efectos dos instrumentos de ordenación do territorio e urbanismo na calidade de vida; para o cal se propón a realización dunha enquisa.

As distintas ferramentas propostas poderán ser revisadas no desenvolvemento do plan de seguimento polos órganos definidos a tal fin.

1.2.1 Indicadores de desenvolvemento e implantación (IDI)

Estes Indicadores de desenvolvemento e implantación (IDI) deben dar resposta aos compromisos que a Comunidade Autónoma se impón no desenvolvemento dos documentos que permitan avanzar na sustentabilidade da sociedade. Algúns destes indicadores establécense na propia tramitación ambiental das DOT, entendendo que o desenvolvemento destes instrumentos suporá unha ordenación do territorio en clave de sustentabilidade, e dicir, a planificación vertical ou en “cascada” será a ferramenta que dirixa

as actuacións no territorio para que estas dean unha resposta coherente coas necesidades da sociedade.

O plan de seguimento considera que o número de indicadores pode ser ampliado con outros de análogas características e funcións, que as administracións públicas, en virtude das súas competencias, podan desenvolver. Por isto, os distintos departamentos con incidencia territorial son consultados sobre as actuacións que poidan estar levando a cabo neste senso.

O procedemento de AAE recolleu os seguintes IDI:

Número de Plans territoriais integrados en elaboración e aprobados que desenvolven o modelo territorial das DOT

Porcentaxe de superficie ordenada segundo un Plan territorial integrado

Número de Programas coordinados de actuación desenvolvidos

Número de Plans sectoriais en elaboración e aprobados que desenvolven o modelo territorial das DOT

Número de Plans xerais de ordenación municipal en elaboración e aprobados que desenvolven o modelo territorial das DOT

Porcentaxe de superficie con PXOM adaptado ás DOT

Non obstante, outras figuras como os plans directores ou as estratexias deseñadas e postas en marcha por distintas consellerías son igualmente documentos vinculantes cos obxectivos das DOT, cunha clara finalidade de ordenación territorial que supoñen pasos intermedios ou previos aos recollidos nas DOT.

1.2.2 Indicadores de sustentabilidade territorial (IST)

1.2.2.1 Obxecto

O sistema de Indicadores de sustentabilidade territorial (IST) constitúe unha das ferramentas para a realización do seguimento dos instrumentos de ordenación do territorio, tal e como se reflectiu na Determinación 10.1.19 das DOT e no Informe de sustentabilidade ambiental (ISA) das DOT e do POL.

O plan de seguimento propón un sistema de indicadores denominados de sustentabilidade territorial (IST), xurdidos para a

avaliación dos obxectivos específicos de sustentabilidade para cada unha das variables establecidas no ISA das DOT e na súa memoria ambiental.

1.2.2.2 Modelo conceptual

Para que a selección de indicadores constitúa un único sistema, unha das tarefas clave é a definición dun modelo conceptual que atenda aos obxectivos aos que terá que dar resposta este sistema de indicadores.

A definición do modelo conceptual do sistema de indicadores de sustentabilidade territorial xurde do proceso de elaboración das DOT e do POL e os seus respectivos procesos de AAE. Trátase da identificación das variables de sustentabilidade, o establecemento de obxectivos específicos para cada unha delas, así como da identificación dos seus aspectos clave.

Estrutura das variables de sustentabilidade

No modelo conceptual que se propón, as variables de sustentabilidade correspóndense cunha nova relación de BLOQUES, que se presenta cunha organización moi semellante á existente nas DOT e no POL, con algún axuste sinxelo en aras dunha maior claridade e simplificación.

A continuación preséntase un cadro coa equivalencias entre as variables de sustentabilidade consideradas no ISA das DOT e do POL, e os bloques que organizan o sistema de indicadores.

Táboa 1. Correspondencia entre as variables de sustentabilidade do ISA das DOT e os bloques do IST

Bloques sistema indicadores IST	Variables ISA DOT e POL
1.ocupación do territorio	Solo
2.paisaxe	Paisaxe
3.patrimonio natural	Patrimonio natural
4.patrimonio cultural	Patrimonio cultural
5.sociedade e economía	Socioeconomía
	Atmosfera
	Ciclo hídrico
6.metabolismo	Enerxía
	Ciclos de materiais
	Cambio climático
7.mobilidade	Mobilidade

Estes bloques ou variables de sustentabilidade relaciónanse entre eles seguindo o esquema conceptual da Ilustración 1. Esquema conceptual.

No que o patrimonio natural de Galicia é a matriz biofísica, a cal é o soporte dos sistemas humanos, conformados polas variables sociais e económicas, que configuran e determinan o patrimonio cultural.

Estes tres elementos dos sistemas humanos (sociedade, economía e patrimonio cultural), organízanse atendendo a un modelo de ocupación do territorio establecido polos instrumentos de ordenación, que a súa vez determina e caracteriza o proceso de antropización do patrimonio natural.

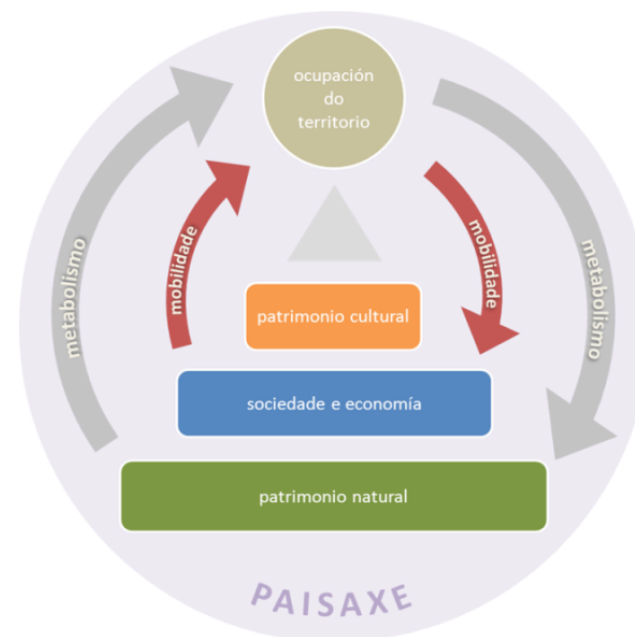


Ilustración 1. Esquema conceptual

Pódese afirmar desta maneira, que dito proceso de antropización é froito da interacción entre os propios factores naturais e antrópicos.

Así, o modo no que son aproveitados e xestionados os recursos dese patrimonio natural (os fluxos de enerxía, auga-ciclo hídrico, outros materiais e a atmosfera) constitúe o que se pode denominar o metabolismo do sistema humano, mentres que os múltiples fluxos socioeconómicos posibles sintetízanse na variable ou bloque de mobilidade.

Finalmente, a **paisaxe**, como reflexo da sociedade, configúrase como elemento holístico e de síntese ou resultado de todas as relacións e interaccións naturais e antrópicas.

Aspectos clave para a sustentabilidade

Asemade, para completar a proposta do modelo conceptual do sistema de indicadores é preciso incorporar a consideración dos aspectos clave para a sustentabilidade, xa recollidos no ISA das DOT e no ISA do POL, así como nos Documentos de referencia dos procesos de AAE de ditos instrumentos. Definidas as variables, e trala reflexión sobre as oportunidades e riscos que leva a implementación dos diferentes instrumentos de ordenación do territorio e o urbanismo, segundo un proceso de planificación en “cascada”, identifícanse unha serie de efectos previsibles e extráense unha serie de aspectos claves que é necesario valorar.

A integración destes aspectos clave non se realizou cunha translación directa ao esquema de bloques, senón que se tiveron que conxugar outras cuestións como, por exemplo, os potenciais indicadores en función das fontes de información dispoñibles e posibles. O resultado foi a identificación de SUB-BLOQUES que inclúen a consideración destes aspectos, aínda que non de forma expresa.

A listaxe de bloques e sub-bloques, e a súa relación coas aspectos clave, reflíctese na táboa seguinte.

Táboa 2. Correspondencia entre os aspectos clave e os sub-bloques

CLASIFICACIÓN NAS DOT				CLASIFICACIÓN NO PSST	
VARIABLES		ASPECTOS CLAVE		BLOQUE	SUBBLOQUE
OT	OCUPACIÓN DO TERRITORIO	Cal. S.	Calidade do solo	OCUPACIÓN DO TERRITORIO	Usos do solo
					Distribución-Dispersión
		Voc. A.	Vocacionalidade dos ámbitos		Intensidade
					Usos do solo
		Ris. N. T.	Exposición a riscos naturais e tecnolóxicos		Riscos
PPNC	PAISAXE, PATRIMONIO NATURAL E CULTURAL	Integ. P.	Integridade paisaxística	PAISAXE	Dinámica da paisaxe
					Valoración da paisaxe
					Xestión da paisaxe
		Frag. T.	Fragmentación do territorio	PATRIMONIO NATURAL	Naturalidade
		Consv.	Conservación do patrimonio natural e cultural		Naturalidade
					Biodiversidade
					Xestión
		Valorización			
SE	SOCIOECONOMÍA	Comp. E.	Competitividade económica	SOCIEDADE E ECONOMÍA	Autosuficiencia
					Innovación
					Agricultura e gandería
					Pesca e acuicultura
					Aproveitamento forestal
					Solo empresarial
					Turismo
		Eq. D. E.	Equilibrio do desenvolvemento económico		Complexidade
					Emprego e formación
					Autosuficiencia
					Agricultura e gandería
					Pesca e acuicultura
					Aproveitamento forestal

CLASIFICACIÓN NAS DOT				CLASIFICACIÓN NO PSST	
VARIABLES		ASPECTOS CLAVE		BLOQUE	SUBBLOQUE
		Coh. S.	Cohesión social		Solo empresarial
					Turismo
					Espectro social
					Poder adquisitivo
		Cal. V. P.	Calidade de vida da poboación		Servizos
					Poder adquisitivo
					Servizos
					Emprego e formación
Gob.	Gobernanza	Gobernanza			
A	ATMOSFERA	Cal. Ai.	Calidade do aire	METABOLISMO	Atmosfera e cambio climático
CH	CICLO HÍDRICO	Cal. Au.	Calidade da auga		Ciclo hídrico
		Cons. R. H.	Consumo de recursos hídricos		
En	ENERXÍA	Cons. En.	Consumo enerxético		Enerxía
Re	CICLOS DE MATERIAIS	Xer. Re.	Xeración de residuos		Ciclos de materiais
CC	CAMBIO CLIMÁTICO	Em. GEI	Emisións de GEI	Atmosfera e cambio climático	
M	MOBILIDADE	Nec. M.	Necesidades de mobilidade	MOBILIDADE	Situación global
		Eq.Rp.Modal	Equilibrio no reparto modal		Situación modo a modo

Obxectivos específicos

Por último, faltaría considerar os obxectivos específicos de sustentabilidade para cada unha das variables ou bloques do sistema. Estes obxectivos, adaptándose ás características da realidade galega, responden á integración das tres liñas de acción fundamentais da política territorial da UE: o desenvolvemento dun sistema equilibrado e policéntrico de cidades e una nova relación entre campo e cidade, a garantía dun acceso igualitario ás infraestruturas e ao coñecemento, a protección da natureza e do patrimonio cultural e ao desenvolvemento sustentable.

Para a súa translación ao modelo estes obxectivos foron simplificados e xeneralizados a prol dun modelo sinxelo e máis directo.

No seguinte cadro amósanse os obxectivos específicos para cada unha das variables de sustentabilidade e a súa translación como obxectivos para os bloques do modelo do sistema de indicadores.

ISA DAS DOT E DO POL		IST		
Variables e elementos estratéxicos	Obxectivos DOT	Obxectivos POL	Bloque	Obxectivo
OCUPACIÓN DO TERRITORIO	Definir un modelo territorial para Galicia que permita orientar as actuacións sectoriais, dotándoas de coherencia espacial e das referencias necesarias para que se desenvolvan de acordo cos obxectivos xerais da política territorial de Galicia, conformando unha acción de goberno coordinada e eficaz.	Establecer un modelo territorial que promova un uso eficiente do solo, racionalizando o seu consumo e integrando as afeccións derivadas da implantación das actividades e usos, tanto de carácter urbano como os de natureza rural, de maneira coherente cos seus valores.	OCUPACIÓN DO TERRITORIO	Consumo eficiente desolo
PAISAXE	Configurar a paisaxe como elemento integrador das políticas de ordenamento territorial e urbanístico e de protección ambiental. Contribuír á conservación e recuperación de espazos, paisaxes e elementos que favorezan a calidade paisaxística. Garantir o mantemento dos trazos paisaxísticos e xeomorfolóxicos do territorio con especial atención aos elementos singulares de interese xeolóxico, morfolóxico ou paleontolóxico existentes.	Caracterización da paisaxe (identificación dos elementos e os procesos). Promover un modelo territorial en harmonía coa paisaxe que poña en valor os seus elementos e trazos identitarios.	PAISAXE	Integración paisaxística
PATRIMONIO NATURAL	Garantir unha adecuada conservación que posibilite a valorización das áreas de interese natural e os recursos patrimoniais de Galicia. Crear as condicións para que a conservación do patrimonio natural e cultural de Galicia se xustifique polas funcións e beneficios que xera a súa valorización. Contribuír á conservación e recuperación de espazos e elementos de interese natural e cultural. Favorecer a integridade funcional dos sistemas naturais e a conectividade ecolóxica. Establecer criterios para a adecuación das actividades que se localizan no territorio á capacidade de acollida de cada espazo. Facilitar unha permeabilidade do territorio ambientalmente compatible, que permita o aproveitamento colectivo.	Identificación dos sistemas naturais. Establecer un modelo territorial que favoreza a funcionalidade e conectividade dos sistemas naturais.	PATRIMONIO NATURAL	Preservación da funcionalidade dos ecosistemas
PATRIMONIO CULTURAL		Recoñecer os elementos de valor patrimonial. Promover estratexias para a súa posta en valor.	PATRIMONIO CULTURAL	Recoñecemento e valorización do patrimonio humano
SOCIOECONOMÍA	Fomentar o desenvolvemento económico equilibrado e sustentable, para que Galicia se siga aproximando aos niveis de renda e de riqueza das rexións máis desenvolvidas. Conseguir a cohesión social e a mellora da calidade de vida da poboación, de xeito que todas as persoas dispoñan dun nivel axeitado de servizos e de oportunidades. 1. Producción de alimentos Facilitar a ampliación da base territorial das explotacións que o precisen e proporcionar superficie agraria útil. Aproveitar os recursos con potencial agrogandeiro, como base dunha produción alimentaria de calidade e fonte de recursos fundamental no medio rural. Consolidar a competitividade das zonas pesqueiras. Facilitar a diversificación de actividades económicas na costa.	Establecer un modelo territorial racional. Procurar a implicación da cidadanía no establecemento deste modelo. Favorecer a diversificación das actividades económicas en harmonía cos valores e a funcionalidade dos recursos presentes no ámbito litoral, implicando para iso as poboacións locais.	SOCIEDADE E ECONOMÍA	Aumento da cohesión social Diversidade de usos e funcións

ISA DAS DOT E DO POL		IST		
Variables e elementos estratéxicos	Obxectivos DOT	Obxectivos POL	Bloque	Obxectivo
	Protexer o medio natural das zonas de pesca, co fin de manter o seu atractivo, rexenerar e desenvolver as zonas costeiras protexendo e mellorando o seu patrimonio natural e arquitectónico. 2. Aproveitamento forestal Favorecer o establecemento de modelos de xestión forestal sustentables e de calidade que aproveiten a riqueza diversa do monte galego. 3. Solo empresarial Establecer criterios de localización e de características dos espazos produtivos que permitan maximizar a súa eficacia para a atracción de actividades, e para a competitividade das empresas da Comunidade. Mellorar a oferta incidindo na rehabilitación dos espazos existentes, a adaptación ás demandas e potencialidades de cada ámbito territorial e a busca de localizacións compatibles coa calidade dos ámbitos urbanos e do medio natural. Xerar novos espazos de actividade axeitados ás demandas creadas polas novas actividades terciarias como elementos de grande incidencia na calidade, no atractivo urbano e na competitividade territorial da Comunidade. Fixar as bases para unha administración racional da superficie industrial de Galicia, axustando a dispoñibilidade de solo á demanda existente e ás condicións do mercado. 4. Turismo Valorizar os abundantes recursos naturais e patrimoniais como elemento fundamental do desenvolvemento turístico sustentable. Fomentar a diversificación de actividades no rural a través do aproveitamento do potencial do turismo ecolóxico. 5. Equipamentos e servizos Articular unha rede de atención eficiente ás necesidades persoais, sociais e familiares de toda a cidadanía e a veciñanza de Galicia. Coordinar o investimento público en infraestruturas, equipamentos e servizos básicos.			
ATMOSFERA	Minimizar os efectos das emisións contaminantes nocivas, tanto para o medio como para a saúde das persoas	Promover un modelo territorial tendente á redución das fontes emisoras de contaminación.	METABOLISMO	Máxima autosuficiencia dos fluxos metabólicos
CICLO HÍDRICO	Potenciar e favorecer o uso eficiente da auga e a optimización das infraestruturas de abastecemento e saneamento. Promover o mantemento da calidade dos recursos hídricos,	Propiciar un modelo territorial que fomenta un uso racional dos recursos hídricos ao mesmo tempo que asegure o mantemento das funcións ecolóxicas e a mellora da calidade e funcionalidade das distintas		

ISA DAS DOT E DO POL		IST		
Variables e elementos estratéxicos	Obxectivos DOT	Obxectivos POL	Bloque	Obxectivo
	e no caso das masas de auga deterioradas, pular pola mellora do seu estado. Protexer as masas de auga destinadas á captación co obxectivo de evitar a deterioración da súa calidade, con especial atención á definición dos caudais ecolóxicos.	formas de auga.		
ENERXÍA	Pular por garantirle a subministración enerxética de calidade a toda a cidadanía en todo o territorio. Reducir o consumo enerxético en termos globais e de intensidade enerxética. Favorecer a diversificación das fontes de aprovisionamento enerxético, de xeito que se intensifiquen os esforzos tendentes a un maior aproveitamento dos recursos autóctonos e, en especial, de fomento das fontes de enerxía renovables.	Fomentar o aforro e chamar a atención sobre a necesidade de impulsar a explotación dos recursos naturais renovables fronte aos fósiles.		
XESTIÓN DE RESIDUOS	Contribuír á xestión eficiente dos residuos; favorecendo a minimización da súa xeración e produción. Favorecer a posibilidade da execución de modelos de xestión complementarios de sistemas de recollida e tratamento en función das características do territorio.	Fomentar un modelo territorial que promova modelos de xestión máis eficaces, en coherencia coa planificación sectorial de residuos.		
CAMBIO CLIMÁTICO	Contribuír ao cumprimento dos obxectivos establecidos no Protocolo de Kyoto e a outros acordos internacionais, estatais e autonómicos. Favorecer a adaptación para os efectos previsibles derivados do cambio climático.	Tomar en consideración estudos sobre os efectos do cambio climático no establecemento do modelo territorial. Minimizar as fontes emisoras de gases contaminantes e potenciar a funcionalidade e calidade dos espazos que funcionan como sumidoiros.		
MOBILIDADE	Pular pola redución das necesidades de mobilidade, a mellora da accesibilidade e o equilibrio modal. Orientar a política en materia de infraestruturas ao servizo dunha concepción estratéxica e global do país, contribuíndo á mellora da competitividade da economía e ao benestar dos cidadáns. Mellorar as condicións de accesibilidade e da mobilidade das persoas, garantindo o acceso da poboación e das mercadorías ás infraestruturas do transporte con carácter equitativo, universal e global. Garantir a seguridade no transporte, mellorando as condicións das infraestruturas e dos usuarios.	Racionalizar os procesos de ocupación para así facer un uso máis eficiente dos modos de transporte e diminuír os desprazamentos. Poñer de manifesto a necesidade do establecemento de modos de transporte máis limpos e eficientes.	MOBILIDADE	Fomento da mobilidade sustentable

Esquema conceptual

A definición das relacións entre as variables ou bloques do modelo e os obxectivos de sustentabilidade contemplados para cada un deles representa unha parte fundamental do modelo conceptual do sistema de indicadores.

Esta síntese dos obxectivos realizada segue a responder coherentemente ao modelo territorial definido nas DOT, e a uns principios ou criterios de sustentabilidade emanados dos referentes institucionais e científicos en materia de planificación territorial.

Os principios e os obxectivos de sustentabilidade enunciados pódense organizar en dous eixos fundamentais: a eficiencia ambiental e a cohesión social, sobre os que se sustente o avance cara a un modelo territorial sustentable.

Estes eixos conceptuais incardínanse nas políticas recollidas nas sucesivas declaracións e documentos, subscritos pola comunidade internacional e, fundamentalmente, polos países membros da UE, na procura dun desenvolvemento sustentable.

En definitiva, estes eixos articulan os diferentes obxectivos do sistema, de xeito que permiten acoutar a selección de indicadores e as interpretacións dos seus resultados.

A “Estratexia Europa 2020” aposta por converter á UE nunha economía intelixente, sustentable e integradora que goce de altos niveis de emprego, de produtividade e de cohesión social. Europa 2020 propón tres prioridades que se reforzan mutuamente:

- **Crecemento intelixente:** desenvolvemento dunha economía baseada no coñecemento e a innovación.
- **Crecemento sustentable:** promoción dunha economía que faga un uso máis eficaz dos recursos, que sexa máis verde e competitiva.
- **Crecemento integrador:** fomento de una economía con alto nivel de emprego que teña cohesión social e territorial.

Na chamada “Carta de Leipzig”, asinada polos ministros de Urbanismo da Unión Europea o 24 de maio de 2007, incidíase de

novo na necesidade de reforzar a política de cohesión territorial da UE, mediante un novo modelo de gobernanza baseado na cooperación, e que debe dar unha resposta máis eficaz ás necesidades e características territoriais, aos desafíos xeográficos específicos e ás oportunidades das rexións e das cidades.

Tamén cómpre lembrar aquí, a “Estratexia Española de Sustentabilidade Urbana e Local (EESUL)”, onde se enuncian unha serie de principios xerais para a sustentabilidade que se axustan aos criterios do modelo proposto, e son susceptibles de clasificación segundo os mesmos eixos fundamentais que converxen na configuración dunha paisaxe resultado da acción de factores naturais ou humanos e das súas interrelacións:

- Ecoeficiencia, Austeridade, Optimización dos recursos, Uso sustentable, Biodiversidade (eficiencia ambiental)
- Solidaridade inter e intraterritorial e social; Equidade; Mellora e restauración do patrimonio cultural e natural, Información e participación dos cidadáns nas políticas públicas (cohesión social)

Eficiencia ambiental

O eixo da eficiencia ambiental vertebra a relación entre a xestión e a ordenación territorial, orientada a conseguir a máxima eficiencia no uso dos recursos. Representa a capacidade dos ciclos de materia e enerxía para manter o metabolismo dos sistemas humanos, procurando a mínima perturbación dos ecosistemas.

A renovada “Estratexia de Lisboa” acordada polos Estados membros en 2005, ademais de apostar polos diversos potenciais territoriais das rexións para o crecemento económico sustentable e a creación de emprego na UE, poñía de manifesto a importancia do compromiso de cada rexión e cidade na contribución ao aforro de enerxía e ao seu subministro descentralizado e a mitigar o cambio climático, apoiando o desenvolvemento de asentamentos con emisións baixas ou nulas, desenvolvendo novas fontes potenciais de enerxía renovable e promovendo a eficiencia enerxética.

Así, este eixo da eficiencia ambiental pódese analizar a partir dun conxunto de variables-bloques e de obxectivos-criterios relativos a:

- A morfoloxía territorial -consumo eficiente de solo-. O modelo sustentable de ocupación do territorio será aquel que opte por un modelo compacto, de implosión territorial, onde o crecemento urbano se conteña ou se xustifique baixo determinados supostos.
- O metabolismo -autosuficiencia de fluxos-. Procura de sistemas autárquicos que minimicen a presión sobre a matriz soporte, orixinada, tanto pola extracción de recursos, como pola asimilación dos produtos que se lle retornan. Regresión da entropía proxectada no sistema, debida ao consumo masivo de materiais, enerxía, auga e alimentos, así como a procura do peche destes fluxos de intercambio.
- A funcionalidade dos ecosistemas. Preservación e conectividade dos sistemas naturais.
- A mobilidade sustentable como resposta aos impactos sociais, económicos e ambientais derivados do uso intensivo dos vehículos a motor e como factor para configurar un territorio ambientalmente sustentable.
- Finalmente, a integración paisaxística configúrase como obxectivo integrador, síntese e resultado de todas as variables do eixo da eficiencia ambiental.

Cohesión social

O segundo eixo, a cohesión social, articula os obxectivos definidos para garantir a igualdade de oportunidades individuais que contribúen ao desenvolvemento dunha comunidade con identidade común e a unha sociedade do coñecemento.

Este segundo eixo abrangue aspectos como o desenvolvemento económico, a creación de riqueza, a distribución da renda e o acceso equitativo da poboación aos equipamentos e servizos colectivos. Debe aspirarse á consecución dunha sociedade capaz de xerar sentimentos de identidade e solidariedade asentados en valores comúns e na que os individuos acadan unha conciencia de pertenza que transcende do mero feito do acceso equitativo a determinados servizos ou oportunidades, ou da atención a determinadas necesidades sociais. Segundo isto, o eixo de cohesión social articula os seus obxectivos con:

- A valorización do patrimonio humano, como valor de identidade colectiva.
- O nivel de accesibilidade e a mobilidade, en tanto que debe garantirse unha igualdade no tempo de acceso a servizos básicos cara a integración e a convivencia social de todos os individuos.
- A articulación no espazo dos elementos estratéxicos do territorio, que definen a ocupación do solo. A realidade física do territorio e, polo tanto, as solucións formais adoptadas que determinan a proximidade entre os usos e funcións e a súa diversidade, están intimamente relacionadas co modelo de mobilidade e o modelo de ordenación do territorio derivado.
- O equilibrio da estrutura social e a diversidade, que permiten coñecer o grado de multifuncionalidade de cada ámbito. A diversidade está ligada á complexidade; os organismos vivos son portadores de información e atesouran, de forma dinámica no tempo, características que nos indican o grado de acumulación de información e a capacidade para influír no presente e controlar o futuro.
- A integración paisaxística, de novo en relación ao eixo de cohesión social, é o obxectivo integrador, pero tamén a consecuencia e síntese do cumprimento dos obxectivos do mesmo. Así, a paisaxe configúrase como o resultado das relacións e interaccións naturais e antrópicas sobre o medio.

Modelo territorial sustentable

Así, co o “debuxo” do modelo conceptual do sistema de seguimento da sustentabilidade territorial complétase coa relación coas liñas estratéxicas das DOT. Deséñase así unha estrutura coherente e equilibrada de referencia para a selección de indicadores e as interpretacións dos seus resultados.

As liñas estratéxicas definidas na memoria das DOT (1.5 Un modelo territorial para o futuro de Galicia. 1.5.1. Orientacións estratéxicas do modelo territorial de Galicia) e recollidas na Memoria ambiental correspondente ao proceso de avaliación ambiental estratéxica orientase a:

- A. Favorecer a compacidade, harmonizar o desenvolvemento das cidades e prever a urbanización difusa.
- B. Fortalecer os núcleos tradicionais e o litoral, e valorizar o territorio.
- C. Mellorar a accesibilidade, a mobilidade e as comunicacións no territorio.
- D. Frear o despoboamento rural e favorecer o reequilibrio territorial.
- E. Potenciar o sector primario como parte esencial do medio rural.
- F. Protexer o patrimonio natural e cultural.
- G. Incorporar a perspectiva do metabolismo urbano para unha maior eficiencia ambiental.
- H. Afianzar o protagonismo exterior de Galicia.

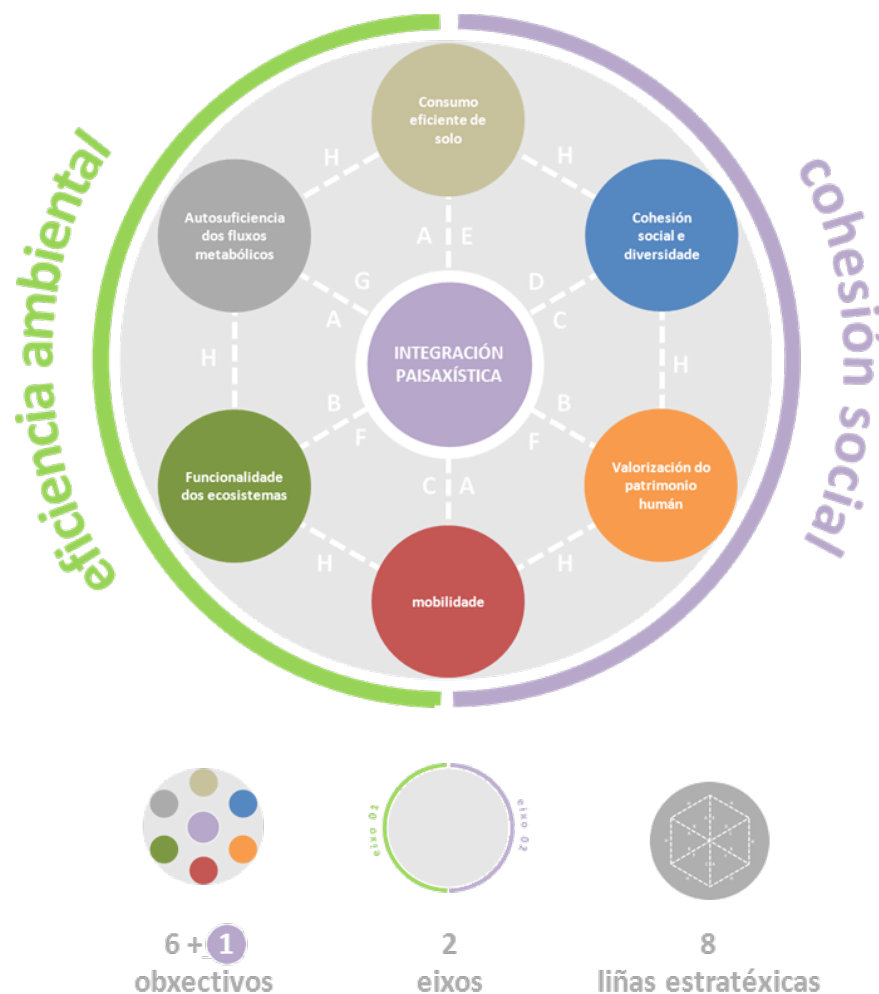


Ilustración 2. Modelo territorial sustentable

Un territorio estruturado conduce a unha maior eficiencia dos ciclos e fluxos metabólicos e a unha maior equidade de oportunidades e accesibilidade, acadando unha maior cohesión social.

O esquema reflicte o modelo conceptual proposto para o sistema de indicadores de sustentabilidade territorial: liñas estratéxicas trazadas a partires dos criterios-obxectivos. E todo segundo os dous eixos fundamentais de eficiencia ambiental e coherencia social na configuración dun modelo territorial sustentable e en equilibrio.

A posición central do obxectivo de integración paisaxística, en relación directa co resto de obxectivos a través dos diferentes eixos de sustentabilidade, ven xustificada polo recoñecemento holístico da paisaxe, en coherencia co seu tratamento na Lei de Protección da Paisaxe de Galicia de xuño de 2008 e coa súa definición no “Convenio Europeo da Paisaxe”, que entrou en vigor en 2004:

“Calquera anaco do territorio tal e como é percibida polas poboacións e que o seu carácter resulta da acción de factores naturais ou humanos e das súas interrelacións”.

O modelo resulta igualmente coherente co marco da planificación territorial de referencia e por ende coa “Estratexia Territorial Europea”, subscrita en Postdam en maio de 1999, e na que se pon de manifesto que as actuacións no eido da ordenación do territorio, ademais da corrección dos desequilibrios territoriais e a procura dunha maior cohesión espacial dentro dos países e das rexións, debe acadar un desenvolvemento económico sustentable e una mellora da calidade de vida, a través do compromiso na xestión responsable e intelixente dos recursos patrimoniais, naturais e culturais e na protección e a mellora da paisaxe, dentro dunha política de utilización racional do territorio.

Neste senso, cumpre recordar a xa mencionada “Carta de Leipzig”, na que deféndese a necesidade de que a dimensión territorial xogue un papel máis forte na futura política de cohesión para promover o benestar económico e social; esta estratexia coincide plenamente coa definición do modelo territorial para o futuro de Galicia descrito nas DOT, onde, previo ao enunciado das oito liñas estratéxicas fundamentais da nova política territorial de Galicia, afirmase que:

“O territorio de Galicia é un factor de identidade esencial nunha nova etapa marcada pola globalización, é o espazo onde se desenvolve a vida cotiá dos cidadáns, é o principal activo para que a nosa economía sexa competitiva e é o lugar clava para innovar e construír un futuro sostible, pero tamén o marco referencial con grandes calidades humanas, ambientais, culturais e paisaxísticas que debemos preservar”

Trátase pois, do deseño dun sistema incardinado no marco legal definido polos instrumentos de ordenación do territorio e coherente coas políticas europeas no eido da ordenación e o desenvolvemento territorial que permita, a través da monitorización do territorio, unha xestión dinámica sustentada na participación social e a gobernanza activa e integral.

1.2.2.3 Selección e proposta de indicadores

Aplicando os criterios de sustentabilidade definidos, se realiza unha proposta concreta de indicadores segundo a estrutura de Bloques-Variables e Subbloques- Aspectos clave. Este sistema de indicadores debe funcionar como unha ferramenta de medición da evolución das DOT e do resto de instrumentos de ordenación do territorio, cara o cumprimento dos obxectivos xerais e específicos propostos para cada variable de sustentabilidade.

Para a definición desta serie partíuse da definida no ANEXO I.-Plan de seguimento da Memoria ambiental das Directrices de Ordenación do Territorio.

O traballo desenvolvido pola Comisión de Seguimento completou o sistema inicial, incorporándolle os específicos derivados do POL, definindo unha serie de indicadores, que cumpren cunha serie de características básicas:

- Están relacionados cos obxectivos de maneira que presentan a evolución da aplicación das DOT.
- Son facilmente medibles e susceptibles de analizar en series temporais.
- Reflicten a evolución temporal, de xeito que poden analizarse para prever ou corrixir tendencias negativas.
- O seu número é suficientemente reducido, co obxectivo de ser facilmente comprensibles por todos os axentes implicados.

Este sistema de indicadores permite avaliar a sustentabilidade das DOT e dos diferentes instrumentos de ordenación do territorio mediante o seguimento da súa evolución cara o cumprimento dos obxectivos xerais propostos para o desenvolvemento dos mesmos, así como dos obxectivos específicos establecidos para cada unha das variables.

1.2.3 Enquisa de percepción territorial e urbanística (EPTU)

Establecido no ISA das DOT e recollido na Memoria ambiental, outro elemento que se considera complementario para o seguimento dos obxectivos e determinacións das DOT, é aquel que é capaz de reflectir a percepción da cidadanía sobre a calidade de vida e do medio físico que habita

Para tal fin, propónse a realización dunha enquisa de percepción territorial e urbanística (EPTU), que ten por obxecto incorporar ao Plan de seguimento a consideración da percepción territorial da poboación acerca da situación da calidade da vida nas cidades e no rural así como a valoración acerca das melloras pretendidas polos instrumentos de ordenación do territorio e/ou de urbanismo.

Como aproximación xeral, os aspectos máis significativos son:

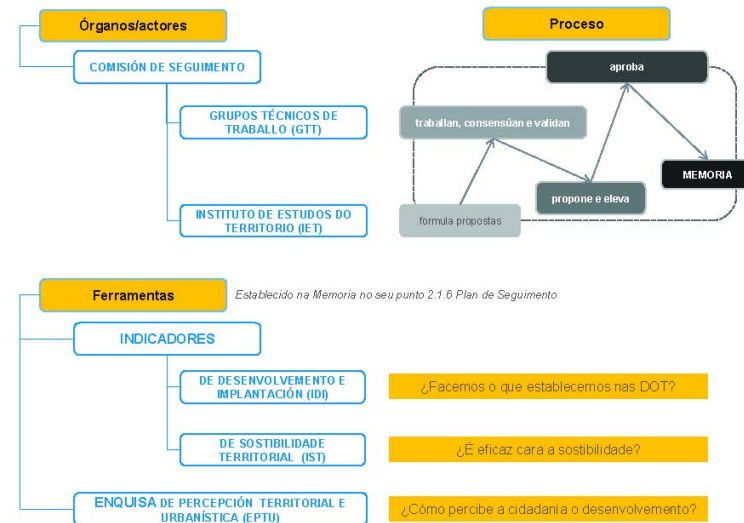
- Acceso a servizos urbanísticos e dotacións (equipamentos e espazos libres)
- Proximidade a servizos comerciais
- Opcións ou alternativas para a mobilidade obrigada
- Calidade ambiental dende o punto de vista do confort e a minimización de problemas para a saúde. Isto pódese traducir na minimización da contaminación de calquera tipo.

Considerando estes aspectos e os mencionados nas orientacións recollidas nos ISA correspondentes (a-e), a modo de síntese, enténdese que a EPTU debería conseguir a seguinte información:

- Servizos urbanísticos: existencia ou acceso, calidade e valoración de melloras levadas a cabo ou pretendidas
- Dotacións (equipamentos e espazos libres): existencia ou acceso, calidade e valoración de melloras levadas a cabo ou pretendidas
- Opcións ou alternativas para a mobilidade obrigada: existencia, calidade
- Calidade ambiental: problemas identificados e valoración de melloras levadas a cabo ou pretendidas
- Satisfacción global en atención aos temas anteriores

- Paisaxe: satisfacción coa paisaxe urbana, rural ou global

1.3 Procesos



O plan de seguimento aprobado por Decreto 176/2013 enténdese como un instrumento aberto, de avaliación do cumprimento dos obxectivos definidos nas DOT para os instrumentos de ordenación do territorio e urbanismo. Neste senso, o plan concibiuse como unha ferramenta que evolucionará e perfeccionarase a medida que se desenvolvan os correspondentes plans con incidencia sobre o territorio, pero tamén en función das actualizacións das fontes de datos ou das tendencias mostradas.

Deseñouse unha metodoloxía de traballo que contempla tres fases coas distintas funcións dos órganos implicados. O fluxo do traballo a realizar, de modo esquemático, consiste en:

O Instituto de Estudos do Territorio (IET) coordina e formula as propostas.

Os Grupos Técnicos de Traballo (GTT) analizan, consensúan e validan as propostas.

A Comisión de Seguimento aproba as propostas.

O punto de partida da elaboración das ferramentas do seguimento da sustentabilidade territorial é o plan de seguimento da Memoria ambiental do procedemento de Avaliación ambiental estratéxica das DOT e o indicado no seu ISA.

Os indicadores propostos cumprirán cunha serie de características básicas:

- Estarán relacionados cos obxectivos de maneira que presenten a evolución da aplicación das DOT.
- Serán medibles e susceptibles de analizar en series temporais.
- Reflectirán a evolución temporal, de xeito que poden analizarse para prever ou corrixir tendencias negativas.
- seu número será suficientemente reducido, co obxectivo de ser facilmente comprensible polos axentes implicados.
- Estarán facilmente dispoñibles.

O sistema de indicadores permitirá avaliar a sustentabilidade da planificación territorial derivada das DOT mediante o seguimento da súa evolución e a verificación do cumprimento dos obxectivos xerais propostos, así como dos obxectivos específicos establecidos para cada unha das variables

Cada indicador mostra un aspecto concreto do desenvolvemento nalgunha das súas dimensións e permite tirar conclusións sobre a realidade parcial que describe. Pero un conxunto de indicadores, como agregado de realidades parciais que coinciden no tempo, tamén ten potencial para a análise estrutural, como suma de descrições parciais, xa que supón a obtención de información relevante dende perspectivas distintas.

Os resultados dos distintos indicadores deberán facilitar unha lectura en termos de tendencia sobre os aspectos clave da sustentabilidade co obxectivo, no seu caso, de poder deseñar medidas que permitan reconducir aquelas que non sexan coherentes cos obxectivos estratéxicos das DOT e os instrumentos de ordenación do territorio e urbanismo que as desenvolvan.

No que se refire á Enquisa de percepción territorial e urbanística, esta deberá, segundo recolle o ISA das DOT, permitir coñecer a valoración de cuestións territoriais e urbanísticas como a satisfacción xeral da cidadanía e da veciñanza cos niveis de calidade de vida acadados en relación á ordenación territorial; as posibilidades de mellora estrutural e puntual; as melloras percibidas da acción das distintas administracións sobre o territorio en desenvolvemento das determinacións das DOT; a calidade de espazos públicos, dos servizos e a idoneidade do seu dimensionamento; e a satisfacción coa paisaxe urbana, rural ou global.

O proceso de deseño da EPTU baséase nas que realiza o IGE desde o ano 1999 coa fin de obter información sobre as características socioeconómicas dos fogares galegos.

En colaboración co IGE e coas achegas dos grupos técnicos de traballo, propóñense unha serie de modificacións na Enquisa Estructural a Fogares, concretamente no módulo de mobilidade e vivendas familiares, a fin de dar resposta aos obxectivos do PSST

As propostas que desenvolvan os diferentes grupos técnicos de traballo (GTT) incluírán a avaliación dos resultados obtidos e, de ser o caso, as posibles medidas de resposta a estes.

O plan de seguimento da sustentabilidade territorial enténdese como un instrumento aberto na tarefa de avaliar o cumprimento dos obxectivos definidos nas DOT para os instrumentos de ordenación do territorio e urbanismo.

Debe terse en conta que os instrumentos como o catálogo (xa elaborado) e directrices da paisaxe que deben elaborarse en resposta á Lei da paisaxe galega, os plans territoriais integrados que se redacten, así como os plans sectoriais ou de ordenación do medio físico, farán que tanto os Indicadores de desenvolvemento e implantación (IDI) como os Indicadores de sustentabilidade territorial (IST) vaian redefiníndose, axustándose en función da concreción dos obxectivos que poden aportar estes documentos.

O sistema de indicadores irase modificando e perfeccionando ao longo do tempo de estudo, co criterio de utilizar os mellores

indicadores posibles, en función de mellores fontes de información ou coñecementos implementados.

O conxunto de ferramentas que se definan deberá irse actualizando, e tamén completando e modificando progresivamente nos Plans que ano tras ano se vaian aprobando, en atención aos resultados, ás tendencias mostradas, aos datos de que se dispoña, ou aos posibles novos obxectivos, máis concretos, a acadar.

Por isto, o sistema de seguimento actualizarase periodicamente, en función da actualización dos datos que serven de base a formulación dos indicadores (IDI / IST) ou á Enquisa de percepción territorial e urbanística.

O seguimento dos resultados destas ferramentas poderán sinalar se existen desviacións, non previstas respecto aos obxectivos e aos posibles efectos, que fagan preciso implementar medidas correctoras para reconducir cara a unha maior sustentabilidade determinadas dinámicas no territorio.

Neste caso, elaboraranse propostas de corrección das tendencias negativas, que avaliarán os Grupos Técnicos de Traballo, e que a Comisión de Seguimento recomendará incorporar nas actuacións das administracións públicas co obxecto de servir de apoio para o establecemento de estratexias de desenvolvemento acordes aos parámetros de sustentabilidade.

Tanto a definición das ferramentas como os seus resultados ou as recomendacións que, de ser o caso, se formulen formarán parte do Informe de seguimento, que ten unha periodicidade anual.

1.4 Contextualización no marco das operacións estatísticas

O Plan de seguimento das DOT e da sustentabilidade territorial (PSST) fundaméntase, nunha recompilación de información e elaboración da mesma para un mellor coñecemento das distintas variables de sustentabilidade e da súa evolución no tempo, coa vocación de formar parte do coñecemento xeral nunha sociedade participada por todos, cidadáns, empresas, asociacións e administracións.

Da análise da definición que da actividade estatística se da na lei reguladora galega, dedúcese que esta é quen de reforzar a solvencia do sistema de seguimento formulado.

A estes efectos, no seo dos dezasete grupos de traballo (GTT), contouse, dende o inicio, coa presenza do órgano estatístico da Comunidade Autónoma (IGE), coa finalidade de que aportara, non só o seu coñecemento na xestión de datos, senón que ademais velase porque os procedementos de recompilación, tratamento e xestión dos datos, foran quen de incorporarse, a medio prazo, ao programa estatístico da Comunidade autónoma.

Neste senso, e de xeito parello a elaboración do primeiro Informe, iniciouse a elaboración do correspondente proxecto estatístico integrado pola meirande parte dos indicadores e que seguirá, alimentando a converxencia á oficialidade do sistema de indicadores. Así, a Consellería de Facenda, a través do Decreto 164/2014, do 26 de decembro polo que se aproba o Programa estatístico anual da Comunidade Autónoma de Galicia para o 2015, incorpora no apartado “Territorio” o proxecto “*11-102 Indicadores de seguimento das Directrices de ordenación do territorio de Galicia*”.

Esta acción, derivada do PSST, non so contribúe a enriquecer o programa estatístico galego, senón que tamén demanda un esforzo de extraordinaria utilidade para a sistematización dos procesos de obtención e explotación da información levada a cabo a partir dos distintos procedementos e accións da administración pública no desenvolvemento das políticas sectoriais.