

Reflexións sobre a política ambiental de Galiza

MANUEL SOTO CASTIÑEIRA

I. DÚAS DÉCADAS DE POLÍTICAS AMBIENTAIS

As primeiras políticas ambientais chegaron a Galiza a finais da década dos 80 do pasado século, ou mesmo na seguinte, tras o Cumio de Río de Janeiro, polo que contamos con escasas dúas décadas de experiencia neste eido. Por tanto, Galiza atópase nunha situación en que está a experimentar por primeira vez novas políticas ambientais que responden á obxectivos e desafíos que noutras sociedades do noso contorno, tanto europeo como doutros países industrializados, xa se teñen formulado con anterioridade. Nestes anos, fômonos dotando dun corpo lexislativo e normativo chegado da Unión Europea (UE) pola vía do Estado español, ao tempo que neses mesmos eidos lexislativos e de planificación fóronse elaborando proxectos propios, cun grao de orixinalidade variábel. A situación está aínda caracterizada por unha normativa incompleta e caótica, en moitos casos non actualizada, do que é mostra a vixencia do RAMINP de 1961 ou a falta de desenvolvemento da Lei de protección ambiental de Galiza (Lei 1/1995).

Con todo, o déficit principal pode apreciarse no desenvolvemento e aplicación das diferentes normativas a través das políticas ambientais destes tempos. Os planos hidrolóxicos hoxe vixentes, elaborados conforme a criterios clásicos e caducos de satisfacción da demanda e a obra hidráulica como principal obxectivo da actuación pública, foron aprobados a comezos da presente década cando a (nova) Directiva Marco da Auga (DMA), de 2000, xa estaba en vigor. Hoxe podemos dicir que o interesante modelo planificador e os obxectivos da DMA non foron aplicados aínda en Galiza, polo que acumulamos xa un atraso de máis de 6 anos. Isto a pesar da demanda social nese sentido, posta de manifesto pola aprobación da Lei 5/2006 de 30 de xuño, para a protección, a conservación e a mellora dos ríos galegos, xurdida por iniciativa lexislativa popular. Outro exemplo témolo no eido da xestión dos residuos urbanos. Contamos como punto de arranque cunha directiva de envases e residuos de

envases do ano 1994, xa modificada por outra máis recente que elevou os obxectivos de recollida selectiva e reciclaxe. Porén, toda a planificación dos anos 90, incluído o Plan de residuos urbanos de Galiza de 1998, elaborouse á marxe de ditos obxectivos e o resultado é o incumprimento xeral dos mesmos.

Máis aló da esfera política da planificación e a promoción, existe unha manifesta incapacidade da administración para cumprir coas propias obrigas derivadas da normativa aprobada. Isto é consecuencia de que os acordos tomados no ámbito lexislativo e da planificación non levan aparellado na maioría das veces a asignación dos medios humanos e económicos dentro das administracións. Son exemplos disto, tamén no eido dos residuos, o seguimento e control pola administración dos estudos e planos de minimización dos residuos de envases e de residuos perigosos que a norma en vigor esixe aos grandes produtores. Outro exemplo é o da satisfacción do dereito á información ambiental, en que a administración non dispón da información básica nin a xestiona (en numerosas ocasións e eidos sectoriais), ou incumpre coa obriga de facilitar esa información diante de solicitudes concretas e da súa divulgación xeral a sociedade. A participación cidadá na toma de decisións en materia ambiental conta con escasas posibilidades de ser realidade; no mellor dos casos, a administración considera esa participación como un dereito cuxo exercicio debe ser reclamado e defendido polas persoas e colectivos interesados e non como un elemento do desenvolvemento e aplicación das políticas que debe ser promovido e garantido desde os órganos que teñen a iniciativa da actuación de que se trate.

Chama a atención que xurdan voces que poñen en tela de xuízo a necesidade da lexislación e a planificación ambiental, ou que mesmo demanden a súa anulación, por consideralas un atranco ao desenvolvemento e o crecemento económico. Desde comezos dos noventa, o “neoliberalismo” ou capitalismo a ultranza ven argumentando tamén en Galiza neste sentido, co obxectivo moitas veces logrado de non adoptar medidas de xestión alí onde a situación é de verdadeiro atraso, fronte ao referente europeo ou americano. Relacionado con isto, compre citar o conflito que en numerosas situacións se dá entre a necesidade de dotármonos de normas eficientes desde o punto de vista ambiental e os intereses do libre comercio na UE, que se salda habitualmente en favor do segundo, e que se traduce nun obstáculo para a aplicación e adaptación local dos principios básicos da normativa ambiental.

Tamén desde eidos proambientais se poden formular reticencias á adopción de novas leis e normativas, argumentando a ineficiencia das mesmas, ou a conveniencia de mecanismos alternativos, como os instrumentos económicos, por exemplo. No mesmo sentido, pode argumentarse en contra das políticas de declaración e protección de espazos naturais concretos, considerándoos como unha medida inútil mentres non se adoptan criterios sobre o territorio en xeral. Na nosa opinión, pola contra, a carencia dos segundos elementos non invalida o interese e a necesidade dos primeiros, pois trátase de dous planos complementarios e necesarios. Tanto o enfoque normativo e mandatario, no eido lexislativo, como o de protección de espazos no

eido da conservación, elementos prioritarios pero de limitada eficiencia, deben ser apoiados e complementados coa adopción de instrumentos económicos e medidas de protección ambiental para o conxunto do territorio. A limitación dos impactos da actividade agrogandeira no territorio a través da súa reconversión en agrogandería ecolóxica, ou a introdución de criterios ambientais avanzados en materia de urbanismo e ordenamento do territorio, son elementos necesarios e de moito maior alcance que a protección de espazos, mais sería un erro non considerar estes últimos como imprescindíbeis hoxe en día.

En definitiva, está fora de dúbida a necesidade dun corpo legislativo e normativo avanzado, que debe ser experimentado a través de políticas de planificación, promoción e xestión, e complementado por políticas de sensibilización, educación ambiental e capacitación. Ningún destes tres elos da cadea “lexislación-planificación e xestión-educación ambiental” ten menos peso que calquera dos outros, nin as melloras ambientais se poderán acadar sen actuacións decididas e en profundidade en cada un deles.

Non discutimos aquí o alcance da crise ambiental e as súas consecuencias para o futuro da humanidade, mais damos por sentado que se trata dun dos principais retos, intimamente ligado ao da equidade social e o equilibrio entre as distintas sociedades e países do planeta. Temos clara a necesidade dunha resposta social e política, ademais de individual, á dita crise. Avaliaremos a continuación as principais actuacións e perspectivas das políticas ambientais ao longo dos últimos tres anos

II. AVANCES TRAS O CAMBIO POLÍTICO DE 2005

Todo o que vimos de anotar é indicativo do saldo de tres lustros dunha mesma liña de goberno en Galiza, no marco dunha sociedade que moi recentemente se incorporou ao desenvolvemento industrial e ao crecemento económico, e conforma unha realidade difícil de mudar que en boa medida segue a ser a mesma tras tres anos do cambio político de 2005. Un principio, o de ligar o desenvolvemento ao crecemento económico, que xulgamos incompatíbel co desenvolvemento sostíbel (non hai sostibilidade posíbel mentres o consumo siga a crecer por riba das taxas de renovación dos recursos, como pon de manifesto a medición da pegada ecolóxica actual do planeta e especialmente dos países industrializados e tamén de Galiza), mais que unha maioría da sociedade segue a percibir como o principal obxectivo a consolidar, o que crea un caldo de cultivo fácil para as propostas de desregulación e denuncia das medidas ambientais como factores que limitan o desenvolvemento, e de desconstrución da sensibilidade e do paradigma ecolóxico de pensamento. Unha realidade marcada por unha escasa sensibilización cara á educación ambiental da cidadanía, algo que necesariamente require de procesos lentos e que só ofrecerá resultados a medio ou longo prazo.

Como xa se dixo nesta mesa, o goberno bipartito comezou forte. Mais compre delimitar en que comezou forte, e isto require unha análise sectorial en máis detalle. Compre termos en conta que as políticas sectoriais en medio ambiente corresponden a unha Consellaría de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sostíbel (MADS), mais que os verdadeiros retos ambientais requiren de políticas transversais, nomeadamente aquelas máis relacionadas con ese obxectivo do “desenvolvemento sostíbel”. En calquera caso, dado o atraso na maioría dos eidos, as posibilidades de actuación sectorial eran numerosas en 2005 e seguen a selo hoxe. A evolución destes tres anos, pode avaliarse por tanto desde un punto de vista sectorial. Tamén se pode avaliar desde o punto de vista transversal, sen perdermos de vista as dificultades para actuar nesa transversalidade dun bipartito que conta cunha distribución de áreas de responsabilidade e distintas sensibilidades ambientais e ideolóxicas.

A catástrofe do Prestige (novembro 2002) interrompeu unha campaña social promovida polo movemento ecoloxista “Sobran vatios. Faltan ríos vivos. Sobran presas”, continuadora do traballo desenvolvido desde 1999 pola Coordinadora galega en defensa dos ríos (COGADER). Xa en 2004 retomouse a campaña en defensa dos ríos na forma de Iniciativa lexislativa popular (ILP). Co apoio de preto de 40.000 sinaturas, o seu debate no Parlamento estaba previsto para maio-xuño de 2005, mais o adiamento das eleccións adiouna ate a nova lexislatura. Desta forma, no momento de constituírse o goberno bipartito, a principal reivindicación ambiental do ecoloxismo e de numerosos colectivos sociais era precisamente a protección dos ríos e a loita contra os abusos das hidroeléctricas. O BNG, membro do novo goberno, tiña comprometido xa desde o inicio da campaña de ILP o seu apoio a esta proposta. Este feito foi quizás a principal garantía de que esta iniciativa, con fondos recortes esixidos polo outro grupo parlamentario que apoiaba o goberno, fose finalmente aprobada no Parlamento, dando lugar á xa mencionada Lei 5/2006.

Previamente, a Consellaría de MADS fixera pública a decisión de paralización dunha trintena de proxectos hidroeléctricos. Como se dixo, este obxectivo era a reivindicación central da campaña, e foi considerado como un bo comezo para iniciar despois unha fonda remodelación das políticas hidrolóxicas. Mais non foi un comezo senón máis ben un punto final. As principais medidas urxentes e concretas contidas no texto da ILP decaeron na súa tramitación parlamentaria. Unha vez aprobada a Lei 5/2006, ao cabo do primeiro ano de goberno, e por unanimidade do Parlamento, non se deron máis pasos na liña da súa aplicación e o desenvolvemento e aplicación da DMA iría acumulando atraso tras atraso. Outros eidos centrarían a actuación do movemento ecoloxista e en canto aos ríos, esa actuación estaría condicionada en parte polos sucesivos desastres ecolóxicos derivados de accidentes industriais (Umia, Lagares, Eume...).

Alén da actuación inicial de paralización dalgúns dos proxectos hidroeléctricos, non hai moitos outros exemplos desa decidida actuación sectorial en defensa do medio ambiente e por unha política ambiental máis esixente. Compre mencionar, aínda que sexa de pasada, a moratoria de construción nos 500 m do litoral, unha me-

didada moi necesaria e con importantes efectos preventivos desde o punto de vista ambiental. No eido dos residuos, déronse dous pasos, un elaborando no primeiro ano un borrador de nova lei de residuos e dun plan de residuos urbanos, que despois ficarían parados por dous anos, ate a aprobación da lei en outubro de 2008 e a tramitación do plan (exposición pública) nesas mesmas datas. O outro foi a polémica proposta dun centro para a xestión de residuos no Ribeiro (Polígono de Carballeda de Ávia), que polo seu alcance e indefinición pronto recibiría o rexeitamento de amplos sectores sociais. A falta de información e de claridade nos seus obxectivos, e a súa formulación fora de calquera vía de participación social, fan que aínda hoxe sexa difícil pronunciar-se a favor ou en contra desa iniciativa, desde unha óptica puramente ambiental. Non se trata de abondar nesta liña, mais tamén son exemplos da lentitude coa que se tomaron algunhas das medidas que nun comezo se prometeron como urxentes, a elaboración dunha nova estratexia de educación ambiental, ou a ampliación da superficie e os espazos da Rede Natura. Preferimos salientar a continuación aqueles movementos positivos rexistrados neste último ano de 2008.

Como se dixo, no outono de 2008 saíu á exposición pública o novo plan de residuos urbanos, elaborado dous anos antes. Non se entende a que responde ese atraso, mais en todo caso ese período foi acompañado dunha clara continuidade nas actuacións en xestión de residuos. É dicir, ao longo destes tres anos, foron escasas as medidas adoptadas para incrementar a calidade das recollidas selectivas e os resultados de reciclaxe de cada un dos materiais. Porén, a calidade do plano presentado, agás algunhas eivas moi concretas, é parella ao grande interese dos obxectivos ambientais que propugna. O obsoleto modelo actual baseado na recollida selectiva mediante o contedor amarelo debe ser revisado mediante o obxectivo de recollida selectiva xeneralizada da materia orgánica (sempre máis do 40% dos residuos) e a introdución dos novidosos modelos de recollida porta-a-porta domiciliaria en parte do ámbito xeográfico. Limitase a incineración (aínda que non se elimina), normalízase na liña do noso ámbito xeográfico a produción e uso do compost, e acéptanse os obxectivos de reciclaxe da normativa europea sobre residuos de envases. A única queixa: que é un plano elaborado en 2006, que debía ser aprobado nese momento e contar hoxe con dous anos de aplicación.

Temos tamén en 2008 un novo exemplo dunha política máis decidida, arredor da elaboración e presentación dun Plan de acción fronte ao cambio climático. Un plan que de todas formas segue hoxe, a finais de 2008, a súa tramitación. Recoñecemos que se trata dun plano ambicioso e con numerosos aspectos de interese, aínda que non enfronta a raíz última de todos os factores que son causa dunhas emisións de efecto invernadoiro crecentes. O plan é un bo exemplo de traballo transversal entre diferentes áreas do goberno, salvando mesmo aquelas dificultades que se podían considerar inherentes a un goberno bipartito. Incorpora así obxectivos e medidas importantes en vivenda, en urbanismo, en agricultura e gandería, en residuos, en transporte e en políticas enerxéticas. De feito, a boa coordinación e transversalidade a hora de adoptar

medidas de resposta fronte ao cambio climático entre a Dirección Xeral de Desenvolvemento Sostíbel e o Instituto Enerxético de Galiza (INEGA), pertencentes cada un a unha das alas distintas do goberno, víñase notando desde o comezo da lexislatura. A única sombra para este plano veu precisamente do sector que podemos considerar de prioridade número un, cando poucos meses despois se presenta un novo plan de estradas continuísta e contrario aos obxectivos de redución das emisións. Por outra banda, segundo estamos a ver, o posterior agravamento da crise económica pode ser un aliado inmediato para a mitigación das emisións, mais tamén pode hipotecar as medidas de maior interese a medio e longo prazo.

Desde outras áreas sectoriais alleas á Consellaría de MADS adoptáronse algunhas medidas interesantes, sexa polo seu alcance inmediato ou pola importancia da súa proxección futura. Xa se indicou como o INEGA reforzou con claridade e intensidade as liñas coincidentes cos obxectivos do posterior plan de acción contra o cambio climático. Mesmo no polémico sector eólico, diante da falta de acordo para a elaboración dun novo plan sectorial, a Consellaría de Innovación e Industria aprobou en xaneiro de 2008 un decreto que impide a construción de parques eólicos en espazos naturais protexidos, tais como son os da rede Natura. Resolveron desta forma a principal queixa ambiental formulada contra o modo de desenvolver esta fonte de enerxía renovábel, rachando coas prácticas dos anos anteriores. Tamén en materia de vivenda se adoptaron algunhas medidas de interese, sexan as medidas que favorezan a mobilidade do parque de vivendas xa construídas, a agrupación da vivenda con criterios de racionalizar os custos sociais, incluídos os ambientais, ou mesmo a incorporación de medidas para o aforro enerxético e a racionalización do uso da auga e a reutilización de augas grises, esta última quizás unha das poucas medidas adoptadas na liña da DMA a día de hoxe. O alcance e a urxencia da catástrofe incendiaria de 2006 non fixeron recuar as novas políticas de medio rural pensadas co obxectivo de acadar un cambio estrutural a medio e longo prazo que faga remitir o risco de incendios. Porén, a incidencia das medidas que se adoptaron ou aínda se deben adoptar nese eido terán só efectos nun prazo que supera o de varias lexislaturas, polo que, aínda que mitigados, non se pode descartar a reincidencia cíclica de olas de incendios cando os condicionantes de biomasa e climatolóxicos os favorezan.

III. CONCLUSIÓN

Galiza manifesta un claro atraso nas políticas ambientais e carece de exemplos claros de xestión que sirvan de motor para a adopción dunha nova mentalidade neste eido. Os indicadores ambientais mostran en 2005 que estamos á cola na protección dos espazos naturais, na depuración de augas ou na recollida selectiva e reciclaxe de residuos. As deficiencias no acceso a información ambiental e a participación cida-

dá na planificación e na toma de decisións son quizás o indicativo máis claro dese atraso. O cambio político de 2005 achegou novos aires, máis intensos nun primeiro momento, freados despois, mais que en conxunto configuran un escenario claramente diferenciado sobre a situación anterior. Sobre a mesa está formulada a modernización da xestión de residuos e a loita contra o cambio climático. Medidas de interese adoptáronse en relación co modelo forestal, a vivenda ou mesmo o urbanismo, se ben os seus efectos traduciranse só a longo prazo. A pesar das medidas adoptadas nun primeiro momento, as dúbidas céntranse en eidos como o da xestión da auga e as políticas hidrolóxicas ou a dos espazos naturais e a conservación. O plan de acción fronte ao cambio climático constitúe un bo exemplo de planificación transversal que debe servir de modelo para o futuro.