

INFORMES



INFORME DA COMISIÓN TÉCNICA TEMPORAL SOBRE ENERXÍA EÓLICA E PAISAXES CULTURAIS EN GALICIA

DOI: 10.17075/icttseepc.2021





ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	2
2. ESTADO DA CUESTIÓN O CONTEXTO EÓLICO EN GALICIA: ANTECEDENTES, PARQUES EN TRAMITACIÓN, ÁREAS AFECTADAS E ANÁLISE LEXISLATIVA	6
2.1. O DESENVOLVEMENTO EÓLICO EN GALICIA 1995-2021	6
2.2. CRECEMENTO SIGNIFICATIVO DAS PROPOSTAS DE PARQUES EÓLICOS	15 21
2.3. INFORMACIÓN GLOBAL SOBRE A DINÁMICA EÓLICA EN GALICIA	
2.4. O CONFLITO EÓLICO E A MOBILIZACIÓN SOCIAL (CAUSAS, TIPO DE ORGANIZACIÓNS)	23
3. A CUESTIÓN EÓLICA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS	27
3.1. O PLAN SECTORIAL EÓLICO	27
3.2. A ENERXÍA EÓLICA NAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO	32
3.3. A POLÍTICA DE PAISAXE E O SECTOR EÓLICO	37
3.4. O PATRIMONIO NATURAL E OS PARQUES EÓLICOS	40
3.5. A DEBILIDADE DO PATRIMONIO CULTURAL ANTE O DESENVOLVEMENTO EÓLICO	47
4. OS VALORES DO TERRITORIO ANTE A TRANSFORMACIÓN EÓLICA	54
4.1. VALORES NATURALS	59
4.2. VALORES CULTURALS MATERIAIS E INMATERIAIS	61
4.3. A PAISAXE	65
4.4. O IMPACTO SOCIOECONÓMICO	68
4.5. AVALIACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL VS. ESTUDOS DE IMPACTO SOCIAL	73
Un modelo autonómico	75
Un modelo estatal	76
5. CONCLUSIÓNS	86
6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	89



1. INTRODUCCIÓN

Ao longo do ano 2020 e neste 2021 diversas asociacións, administracións e particulares dirixíronse ao Consello da Cultura Galega (en diante CCG) solicitando a emisión de informes ben sobre o impacto xeral que vai producir a proliferación de parques eólicos no territorio de Galicia, ben sobre o impacto de parques eólicos concretos e as súas instalacións de produción e transporte de enerxía. Estes son:

- O **Concello de Ponte Caldelas** (solicitud asinada polo alcalde-presidente) en relación co impacto da proliferación de parques eólicos, en concreto verbo do parque eólico Rula no concello de Cerdedo-Cotobade e as súas infraestruturas de evacuación nos termos municipais de Cerdedo-Cotobade e Ponte Caldelas.
- O **Concello de Fene**, acordo plenario polo que se insta ao CCG para que informe sobre a compatibilidade do proxecto da estación eólica de Caaveiro e os outros cinco parques que configuran o plan industrial de desenvolvemento eólico da mesma mercantil promotora na mesma área de actuación, cos valores culturais, ambientais e paisaxísticos da área de afección do conxunto destes proxectos.
- O **Seminario de Estudos da Costa da Morte** (SEMESCOM) envía as alegacións presentadas contra os proxectos dos parques eólicos "Monte Chan" e "Pena dos Mouros", por ameazaren os Penedos de Pasarela e Traba (paisaxe protexida) e a serra costeira da Pena Forcada, e insta ao Consello a engadilas ás denuncias contra os atentados ao patrimonio natural de Galicia.
- A **Asociación Ambiental e Cultural Petón do Lobo, Instituto Armegin, Asociación Cova Crea e Fundación Montescola** solicitan un informe relativo ao impacto que a proliferación de parques eólicos e as súas infraestruturas asociadas están a producir sobre o patrimonio inmaterial de Galicia, a necesaria protección deste e a súa constancia na avaliación ambiental dos proxectos.
- A **Casa Grande de Xanceda, S.L.**, en relación co impacto que o Macroparque Ordes-Curtis e, en particular, os parques eólicos Solpor, Gasalla e Legre, xunto con todas as súas liñas de evacuación, terían sobre o patrimonio cultural da comarca.
- A **Asociación Ambiental Petón do Lobo e Asociación Cova Crea**, verbo do impacto que producirían as instalacións dos parques eólicos de Alto do Torreiro e Bustelo na contorna do val



fluvial do río Lourido, nas parroquias de Corcoesto, Cereo e Valenza (Cabana de Bergantiños e Coristanco), dende o punto de vista da paisaxe, do patrimonio cultural material, inmaterial e ambiental, e a incompatibilidade entre o val fluvial do río Lourido e os seus valores culturais e naturais.

- **A Asociación Instituto Amergin e Plataforma O Baixo Ulla Libre de Eólicos** polo impacto da instalación do parque eólico na contorna do poboado fortificado de Castro Valente, tendo en conta a súa importancia contextual patrimonial, paisaxística e natural.

Ante estas solicitudes e no contexto de proliferación de parques eólicos que se está a producir e da mobilización social, das comunidades, do tecido asociativo, das administracións locais e particulares, de persoas físicas e xurídicas que en gran medida responden á defensa dos valores do territorio, valores sociais, ambientais e paisaxísticos e culturais, así como da propia paisaxe, a Executiva do CCG acordou en marzo de 2021 a creación dunha Comisión técnica temporal, coordinada por Rebeca Blanco Rotea e integrada por Carlos Amoedo Souto, David Barreiro Martínez, Teresa Nieto Freire, Augusto Pérez Alberti, Xavier Simón e Xosé Ignacio Vilaseco Vázquez, á que se encomendou a elaboración dun Informe sobre a afección ás paisaxes culturais das instalacións de produción de enerxía eólica en Galicia. A citada comisión e informe debían atender de forma conxunta a estas demandas achegadas ao CCG, analizando de forma obxectiva, técnica, plural, rigorosa e construtiva o obxecto destas, a realidade do Plan eólico de Galicia, a afección real ao patrimonio natural e cultural, especialmente ás paisaxes culturais, e facelo de maneira propositiva intentando propor alternativas que melloren a situación do patrimonio en Galicia, das paisaxes culturais, e minimizando o impacto producido nelas por este tipo de instalacións.

Como punto de partida para esta comisión é importante salientar a importancia que ten para Galicia a existencia dun plan estratéxico de enerxía renovables que aproveite a nosa potencialidade e mellore a eficiencia enerxética do país. Mais tamén consideramos unha obriga dos poderes públicos compatibilizar a necesidade deste plan estratéxico coa salvagarda ambiental e patrimonial da nosa comunidade. Neste sentido, e na liña do xa exposto na Guía práctica para a análise dun sector clave na gobernanza do futuro 2019-2021 resultante do Foro Patrimonio e Sociedade desenvolvido no Consello da Cultura Galega, considérase que a administración ten que traballar con criterios de transversalidade nos que as actuacións se planifiquen desde estratexias comúns que teñan en conta, neste caso que nos ocupa, desde a necesidade deste plan de



enerxías renovables, á cuestión ambiental, que é crucial neste desenvolvemento, ou a patrimonial, como parte da nosa identidade.



2. ESTADO DA CUESTIÓN

O CONTEXTO EÓLICO EN GALICIA: ANTECEDENTES, PARQUES EN TRAMITACIÓN, ÁREAS AFECTADAS E ANÁLISE LEXISLATIVA

Unha das características do asentamento da enerxía eólica é a súa ampla extensión territorial en zonas onde o recurso, o vento, mantén uns parámetros de intensidade e frecuencia suficientes para soste a rendibilidade da súa explotación económica.

No caso galego, a configuración do relevo, con elevacións suaves do terreo que se van sucedendo na paisaxe, resulta ser potencialmente apta para o aproveitamento do recurso eólico.

Esta potencialidade é ben coñecida desde o comezo dos anos noventa, cando a tecnoloxía da enerxía eólica comeza a súa expansión en Europa. Desda década é o actual Plan sectorial eólico, aínda que o desenvolvemento da enerxía eólica en Galicia era xa intenso antes da súa aprobación.

Na dinámica eólica de Galicia desde o seu inicio ata a actualidade pódense observar 3 períodos:

1. O primeiro, de **1995 a 2009**, podémolo denominar como o período de forte crecemento eólico sen oposición social significativa.
2. O segundo período iría de **2010 a 2017**, cuxos principais trazos son o parón nos investimentos e o inicio dun novo modelo normativo para o desenvolvemento eólico.
3. O terceiro período, **desde 2018 ata a actualidade**, está a ser o de consolidación da liberalización da enerxía eólica en Galicia e explosión ou boom de novas propostas.

2.1. O DESENVOLVEMENTO EÓLICO EN GALICIA 1995-2021

PRIMEIRA FASE: 1995-2009

A planificación do aproveitamento dos recursos eólicos en Galicia iníciase formalmente no ano 1997 coa aprobación do Plan sectorial eólico de Galicia (PSEG), que pretende “planificar o aproveitamento da enerxía eólica en Galicia [...] abranguendo aquelas áreas nas que se estime, logo do informe do Instituto Enerxético de Galicia (Inega), a existencia de

recursos eólicos aproveitables e será vinculante para os distintos suxeitos que operen no sector”¹.

O PSEG aprobouse cando o repartimento do territorio con potencial eólico realizado a través dos plans eólicos estratéxicos (PEE), instrumentos de regulación do aproveitamento dos recursos eólicos en Galicia que establecera o Decreto 205/1995, xa estaba moi avanzado e acadaba case o 80% das áreas de investigación eólica que delimita o Plan.

A memoria de modificación do PSEG² refírese explicitamente ao feito de que 98 áreas de investigación eólica, dun total de 140, estaban integradas nos dez plans eólicos estratéxicos aprobados con anterioridade pola Consellería de Industria e Comercio³. Isto significa que a asignación de zonas con aptitude eólica entre os diferentes axentes participantes estaba practicamente concluída antes de que o lexislador realizase a planificación territorial do sector.

A asignación de dereitos preferentes para o desenvolvemento do potencial eólico a través dos PEE realizouse sen que existise unha convocatoria periódica e competitiva á que os axentes interesados presentasen ofertas, competindo entre elas para facerse cos dereitos de determinadas zonas en función das contrapartidas económicas, industriais, tecnolóxicas ou de calquera outra tipoloxía. O propio Decreto 205/1995 non recollía ningún mecanismo competitivo entre administrados con capacidade financeira e técnica para o desenvolvemento eólico. As peticións sometíanse a información pública de competencia polas zonas en que o titular tiña interese e os que se consideraban afectados presentaban alegacións que pretendían facer valer dereitos eólicos previos ou doutro tipo.

O Decreto 302/2001 estableceu o dereito prioritario ou exclusivo para a posta en marcha de parques eólicos nas zonas asignadas mediante os PEE. Recollía tamén a convocatoria anual de procesos para aprobación de PEE, pero, malia esta opción, o 100% da potencia asignada a promotores eólicos mediante os PEE foino baixo o paraugas do Decreto 205/1995.

Os promotores solicitantes dun PEE debían presentarlle á Administración o contido innovador do sector, a incidencia na planificación enerxética sectorial e o desenvolvemento harmónico dos aproveitamentos eólicos, así como o seu impacto sobre o tecido

¹ Artigo 5 do Decreto 302/2001, DOG nº 235, p. 15.459.

² Inega 2002.

³ Inega 2002: 155.



industrial e o desenvolvemento económico local e rexional. Coa aprobación pola Consellería de Industria e Comercio adquirían o “dereito á investigación eólica da área poligonal delimitada” e “o dereito preferente, na área aprobada, á autorización de instalacións de aproveitamento de enerxía eólica contidas no PEE”, así como a obriga de realizar “nun período mínimo de dous anos e máximo de dez” o conxunto de actuacións ou obrigas que desenvolvese o adxudicatario.

A medida que se instaláron os parques eólicos, os promotores tiveron que realizar os investimentos que amparaban esas actuacións. Como dixemos, para o caso dos parques eólicos vinculados aos PEE, as contías de investimento global estaban fixadas. No ano 2009, segundo o Observatorio Eólico de Galicia, a Universidade de Vigo estimara⁴ que coa potencia instalada naquel entón o investimento comprometido ascendía a máis de 2.500 millóns de euros (asociados cos 2.985,57 MW instalados). Nesa mesma publicación indicábase que case 200 millóns de euros non foran investidos, o cal representaba case un 8%. É dicir, foi un alto nivel de cumprimento: a maioría da potencia e do seu investimento asociado foran realizados. Ao mesmo tempo, o marco regulador esixía que unha parte dese investimento se levase a cabo con empresas radicadas en Galicia. Era unha boa medida, sen dúbida ningunha. Os cálculos realizados situaban esa porcentaxe arredor do 70%, alcanzando o menor valor nos investimentos relacionados coas compoñentes máis tecnolóxicas (aeroxeradores) de todo o investimento dun parque eólico.

Os compromisos relacionados co Plan Industrial estaban definidos nas resolucións de aprobación dos PEE en termos dos seguintes investimentos:

1. Investimentos en actividades industriais que producían compoñentes para o desenvolvemento dos parques eólicos, incluídos investimentos en actividades produtivas diferentes da eólica moi intensivas en capital, como os da industria aeronáutica.
2. Investimentos en actividades de I+D+i relacionadas coa enerxía solar térmica e fotovoltaica integrados no Plan de Fomento da Enerxía Solar que executaría a Consellería de Industria e Comercio a través do Inega ou, alternativamente, en actividades industriais que producían compoñentes para o desenvolvemento da enerxía solar.

Os investimentos en actividades industriais foron os que incidiron transversalmente, social e territorialmente, no conxunto da sociedade galega. Se ben estaban asociados aos desenvolvementos eólicos, a súa

⁴ Simón Fernández e Copena Rodríguez 2013.

localización xeográfica poucas veces estaba vinculada territorialmente con eles.

Xunto aos promotores titulares de PEE, no mercado eólico galego participan outros dous tipos de axentes: os promotores privados que eran titulares de como máximo un parque eólico⁵ e os promotores privados ou públicos (concellos) que eran titulares dun parque eólico singular (PES)⁶.

Como se pode observar na Táboa 1, as instalacións eólicas pertencentes aos titulares de PEE foron as máis importantes, ao representar o 94,16% da potencia total instalada.

	Potencia en funcionamento	Potencia autorizada	Potencia admitida a trámite	Total
Promotores con PEE	2.985,57	184,00	519,97	3.689,54
Promotores sen PEE	163,65	72,44	39,20	275,29
PES de concellos	19,30	39,85	3,00	62,15
PES de empresas	5,20	7,90	32,20	45,30
Total	3.173,72	304,19	594,37	4.072,28

Táboa 1. Nivel de cumprimento dos compromisos de investimento industrial asociados cos PEE.

Co Decreto 302/2001, os concellos contaron coa posibilidade de desenvolvemento de parques eólicos a partir da figura dos Parques Eólicos Singulares (PES), permitíndose a súa instalación en espazos non contemplados no PSEG. Esta clase específica de parques eólicos estaba pensada, principalmente, para alcanzar os seguintes obxectivos:

- Estar “destinado principalmente ao autoconsumo da enerxía producida nel, que podería ser municipal, doméstico, industrial ou de servizos”.
- Xerar impactos económicos positivos nos concellos afectados mediante procesos industriais.

⁵ Como xa se dixo antes, os promotores que pretendían a titularidade de dous ou de máis PE debían ser titulares dun PEE; ou, dito doutro xeito, os promotores que non tiñan aprobado PEE non podían posuír máis dun PE.

⁶ Os PES reguláronse por primeira, e última, vez no Decreto 302/2001.



- Xerar impactos directos para as arcas municipais.

Nas poucas convocatorias que se desenvolveron para a selección de PES municipais, polo menos 182 concellos, o 62% do total, presentaron numerosos proxectos para tratar de desenvolverlos. Non obstante, houbo diversos elementos limitantes que impediron unha maior “democratización” do negocio eólico en Galicia a partir da propiedade municipal: a limitación de potencia máxima de 3 MW para cada proxecto de parque eólico e os límites absolutos de potencia máxima que admitir a trámite⁷.

Como consecuencia destes factores, malia as expectativas que se xeraron a partir do interese mostrado polas entidades municipais, os parques eólicos singulares en Galicia non alcanzaron unha dimensión global de importancia. Xa que logo, o obxectivo da “democratización” do negocio eólico non se logrou na súa totalidade e os impactos económicos no medio local tampouco son de envergadura, a pesar da existencia dunha bolsa de MW de PES que se atopan autorizados ou admitidos a trámite, pero non en funcionamento (Táboa 2).

Situación dos PES municipais	Nº de PES	Potencia(MW)
En funcionamento	7	19,3
Autorizados	5	39,85
Admitidos a trámite	16	32,2

Táboa 2. Parques eólicos singulares en Galicia. Situación en 2009. Fonte: OEGA (2021). Base de Información Socioeconómica da Enerxía Eólica en Galicia. Observatorio Eólico de Galicia e Universidade de Vigo.

Se a participación municipal se limitou a 7 parques cunha potencia que non alcanza os 20 MW, a participación da Xunta de Galicia foi incluso menor xa que, ata o ano 2009, esa participación se reducía a 10 parques eólicos cunha potencia total de 11,42 MW.

Durante esta primeira fase, en máis de 1.100 MW pertencentes a 54 parques eólicos non se recoñeceron beneficios comunitarios.

⁷ Nas dúas primeiras convocatorias, dos anos 2002 e 2003, fixébase inicialmente unha potencia máxima de 25 MW prevista para os PES, posteriormente ampliada ata os 50 MW, e a convocatoria do ano 2004, na que se chegou a ofertar inicialmente 100 MW de potencia para novos PES, posteriormente ampliada a 307 MW, foi anulada.



Entendemos por beneficios comunitarios derivados da enerxía eólica en Galicia aquelas melloras da calidade de vida que non están asociadas directamente á propiedade de terras eólicas ou propiedade das empresas que participan directamente no desenvolvemento eólico, pero si os vinculados coa propiedade pública de parques eólicos. Tampouco existiu nesta primeira fase ningún parque eólico que se poida encadrar dentro da categoría de parque comunitario.

Malia que a participación pública na promoción de parques eólicos foi unha característica significativa do modelo de implantación deseñado polo Goberno galego a partir de 2003, na realidade ficou reducida aos parques eólicos singulares de 7 concellos e á participación da Xunta de Galicia a través do Inega, que aínda foi máis cativa que a municipal.

A parte máis significativa dos beneficios positivos para a sociedade galega neste período derivouse dos plans industriais propiciadores de actividade económica, en moitos casos de alto contido tecnolóxico, que tamén xerou unha boa cantidade de postos de traballo. O nivel de cumprimento deste compromiso foi alto, mais a súa limitación temporal, entre 5 e 10 anos, provocou a existencia de procesos de desinvestimento na medida en que finalizaban os prazos de permanencia.

Segunda fase: 2010-2017. Parón eólico e inicio de profundos cambios lexislativos

Este período situámolo no cambio de goberno de 2009, un cambio de goberno no que o debate eólico estivo moi presente por diversas razóns que non veñen ao caso. Pero hai que dicir que o goberno saínte acababa de aprobar un concurso eólico de 2.300 MW que foi posteriormente suspendido polo goberno entrante, que, pola súa vez, derogou o *Decreto 242/2007, do 13 de decembro, polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica en Galicia*, por medio da *Lei 8/2009, do 22 de decembro, pola que se regula o aproveitamento eólico en Galicia e se crean o canon eólico e o Fondo de Compensación Ambiental*, e realizou un concurso “substitutorio” daquel pola contía de 2.325 MW.

Todos estes cambios regulatorios propiciaron un parón na dinámica de investimentos en parques eólicos neste período; unicamente se instalaram 173 MW novos, o que representaba soamente o 5,2% da potencia total instalada ata o 2009.



Desde 2008-2009 ocorreu unha revolución tecnolóxica explosiva no sector eólico a nivel mundial. As mellorías tecnolóxicas (maior altura e maiores áreas de varredura) multiplicaron o factor de capacidade e os custos de instalación caeron do pico de 2008-2009 como resultado da diminución dos prezos das turbinas.

Este contexto tecnolóxico non foi aproveitado naquel momento polos promotores en Galicia, ao contrario do que sucedeu noutras CCAA, en gran medida pola inseguridade xurídica derivada do vaivén normativo provocado polo cambio de goberno.

Os cambios normativos que se produciron neste período foron de calado significativo. O Goberno galego, coa aprobación da *Lei 8/2009, do 22 de decembro, pola que se regula o aproveitamento eólico en Galicia e se crean o canon eólico e o Fondo de Compensación Ambiental*, apostou por primeira vez por un modelo de compensación en principio vinculado coas externalidades negativas, como os impactos ambientais na paisaxe, que sofren principalmente as poboacións localizadas preto dos parques eólicos. O *canon eólico* é un tributo que grava o número de aeroxeradores dos parques eólicos, vinculando o impacto paisaxístico co número de aeroxeradores, independentemente da súa altura e da área de varrido. En Galicia, debido ao prematuro e acelerado desenvolvemento da enerxía eólica, as potencias unitarias dos aeroxeradores eran, en xeral, reducidas, o que implicaba a existencia dun elevado número de aeroxeradores por parque eólico, polo que esta modificación lexislativa aplicada desde 2010 supuxo un cambio importante na socialización dos beneficios obtidos polos parques eólicos. Coa repontenciación dos parques eólicos e a conseguinte redución do número de aeroxeradores, o canon eólico corre o risco de reducir a súa contribución a esa socialización.

O canon eólico nutre o Fondo de Compensación Ambiental (FCA). Os ingresos totais recadados polo novo tributo eólico roldan os 20 millóns de € anuais. A contía deste fondo ten un volume suficiente para consideralo unha fonte con efectos socioambientais importantes e distribúese mediante dúas vías:

- I. Unha parte destínase exclusivamente aos municipios afectados polas centrais eólicas, que posúen aeroxeradores ou outras infraestruturas vinculadas con eles, en forma de subvencións non competitivas, que están destinadas a actuacións que revistan natureza produtiva e xeradora de emprego, conservación da biodiversidade, utilización recreativa dos recursos naturais e utilización sustentable das enerxías renovables. Os municipios con parques eólicos reciben directamente arredor dun terzo destes ingresos.



Desde unha perspectiva xeográfica, os municipios galegos que percibiron maiores contías derivadas deste tributo son concellos rurais de pequeno tamaño. É relevante salientar o impacto económico percibido polos 10 concellos que máis reciben, que representa cerca do 40% do total. Entre todos os concellos destaca o conxunto de municipios localizados na área xeográfica da Serra do Xistral e, entre eles, especialmente o caso de Muras.

- II. Outra parte destínase a todos os concellos, mediante convocatoria competitiva. A contía total é menor xa que se sitúa arredor de 1,5 millón de euros anuais. Poden optar a eses fondos a totalidade dos concellos galegos.

Dos fondos restantes recadados a través do FCA, ata o total dos 20 millóns mencionados, só existe constancia documental da parte (arredor de 3 millóns anuais) destinada a créditos dispoñibles pola Dirección Xeral da Administración Local e pola Dirección Xeral de Emerxencias e Interior, que os destina a apoiar consorcios comarcais contra incendios.

A Lei 8/2009 elevou a rango de lei a imposibilidade de situar parques eólicos en zonas de Rede Natura (RN), unha restrición que impuxera o Decreto 242/2007⁸.

En relación con esa norma transitoria de 2007, a Lei 8/2009 erradicou calquera aceno á intervención pública, eliminando incluso a opción dos parques eólicos singulares, onde a propiedade pública local era o actor principal. Eliminou a figura dos plans eólicos empresariais para a planificación enerxética da eólica e estableceu as convocatorias competitivas anuais como o principal mecanismo de asignación de nova potencia, posteriormente eliminado.

Outro cambio legislativo moi importante no ámbito territorial da Comunidade Autónoma de Galicia foi a modificación da Lei 8/2009 mediante a *Lei 5/2017, do 19 de outubro, de fomento da implantación de iniciativas empresariais en Galicia*, que supuxo o inicio dunha terceira, e actual, fase de desenvolvemento da enerxía eólica en Galicia.

A máis importante destas modificacións é a eliminación de calquera trazo de competitividade entre promotores. Desaparecen as convocatorias anuais de potencia para instalar, esfúmanse os criterios sociais e económicos como determinantes para a decisión de a quen asignar nova potencia e deséñase un mecanismo liberalizador que

⁸ A totalidade dos máis de 1.200 MW instalados en Rede Natura 2000 fórono ao abeiro dos Decretos 205/1995 e 302/2001.

garante o inicio do procedemento administrativo de admisión e autorización sen necesidade de ofrecer ningunha contrapartida socioeconómica á sociedade galega.

A participación pública neste período segue a ser reducida; así e todo, despois de 2009 póñense en marcha 6 novos parques eólicos singulares, os últimos ata o día de hoxe, que sumaron 15,5 MW, co que o total da potencia instalada nestes parques ascende a 34,8 MW. A participación da Xunta no capital social de empresas maioritariamente privadas reduciuse durante este período: perdeu a participación no PE Coriscada (de Sist. Energéticos Mañón Ortigueira, S.A.) e no PE Coucepenido e PE Os Corvos (de Parque Eólico de San Andrés, S.A.), e, como resultado, a participación da Xunta diminuíu de 11,4 a 9,4 MW.

Terceira fase, desde 2018 ata o presente: *boom* eólico sen precedentes

Esta última fase situámola temporalmente a partir de 2018, pero na realidade comeza coa modificación legislativa de febreiro do 2017, que supuxo a chegada a Galicia da liberalización da promoción da enerxía eólica coa eliminación das convocatorias anuais como mecanismo de asignación de potencia e tamén, en menor medida, coa flexibilización das condicións para adquirir a declaración da utilidade pública para os parques eólicos.

No ano 2017, a través dunha modificación realizada pola Lei 3/2018, do 26 de decembro, de medidas fiscais e administrativas, establécese a declaración de iniciativas empresariais prioritarias, que implica a redución á metade dos prazos establecidos para o procedemento ordinario. É dicir, aqueles parques que alcancen este título estarán en exposición pública unicamente 15 días, tanto para a autorización previa como para avaliación ambiental.

Estes cambios normativos aceleraron desde o principio as propostas individuais de novos parques eólicos, o que desembocou no *boom* inicial de 2019. Súmase a eles a recente modificación normativa da Lei 8/2009 por medio da *Lei 9/2021, do 25 de febreiro, de simplificación administrativa e de apoio á reactivación económica de Galicia*, que na súa disposición derradeira sexta, apartado dous, modifica o artigo 6.4 da LAEGA e, fronte á obriga de “implantar os parques eólicos dentro das áreas incluídas no Plan sectorial eólico de Galicia”, establece “a excepción para aqueles proxectos que teñan unha clara incidencia territorial pola súa entidade económica e social, posúan unha función vertebradora e estruturante do territorio e sexan declarados como tales

polo Consello da Xunta de Galicia, por proposta da consellaría competente en materia de enerxía”.

Desde ese momento, todas as terras rústicas de Galicia sobre as que non exista figura de protección ambiental poderán albergar parques eólicos. Amplíase deste xeito o ámbito territorial contemplado no PSEG e incentívase que os promotores busquen posicións libres para asentar novas infraestruturas eólicas. Obviamente, isto tamén impulsou o *boom* eólico dos últimos meses, e fíxoo especialmente nas peticións de parques eólicos tramitados polo Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico^{9,10}.

Esta fase de desenvolvemento eólico vén ademais caracterizada por unha significativa transformación tecnolóxica do sector eólico. O desenvolvemento tecnolóxico do sector provocou en escasos 12 anos maiores eficiencias (case un 20%), resultado dunhas maiores áreas de varrido (case un 70% de maior radio) a unha altura superior (un 45% máis altas as buxas). E todo isto ocorreu, así mesmo, cunha redución do 10% do investimento unitario.

Tamén se produciron importantes cambios nas zonas do territorio que ocupan os proxectos. Se nas primeiras fases do desenvolvemento eólico os parques se implantaron en zonas montañosas, co concurso de 2010 e coas novas formulacións de anteprojectos de parques eólicos, estes deixan as zonas altas para achegarse ás zonas gandeiras, malia que varias das proposicións actuais se manteñen en zonas de monte, como as propostas nas Montañas Orientais de Galicia. Todas elas son zonas rústicas, pero as primeiras tiñan unha vocación sobre todo forestal (recordemos que unha boa parte deses parques eólicos tamén se asentaron en terras con alto valor ambiental) e as segundas, preferentemente unha vocación gandeira e agrícola.

2.2. CRECEMENTO SIGNIFICATIVO DAS PROPOSTAS DE PARQUES EÓLICOS

Se as circunstancias que explican o fenómeno de forte crecemento das propostas de implantación de novos parques eólicos parecen claras, a súa cuantificación é, polo contrario, moi difícil debido á existencia de

⁹ Por exemplo, na convocatoria de admisión a trámite de potencia.

¹⁰ Na información dispoñible no OEGA ningún parque eólico tramitado na Xunta se sitúa fóra das ADE, excepto aqueles que colocan algunha das súas infraestruturas dentro do perímetro exterior das ADE delimitado polos 500 metros exteriores á poligonal de delimitación, como xa se comentou nun apartado anterior.

dúas administracións que non se coordinan suficientemente e de dous procedementos de autorización parecidos pero algo diferentes.

Na actualidade, segundo o INEGA¹¹, hai instalados en Galicia 3.867 MW de potencia distribuídos en 176 parques eólicos (PE) que se sitúan en 121 dos 313 concellos de Galicia: 46 da provincia da Coruña, 36 da de Lugo, 19 da de Ourense e 20 da de Pontevedra. As cifras son relativamente similares ás que ofrece a páxina da patronal do sector, a Asociación Eólica de Galicia¹², que fala de 3.788 MW en 180 parques (cifras o 31.12.2019).

Pola contra, resulta difícil coñecer o número exacto de PE actualmente en tramitación, ante a imposibilidade de acceder a unha información oficial nas páxinas da Xunta de Galicia. Así, por exemplo, a páxina da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda que informa da tramitación das avaliacións do impacto ambiental de proxectos¹³ só permite visualizar aqueles que se atopan no momento actual en proceso de participación pública (un na data de consulta, aínda que había tamén cinco liñas de alta tensión relacionadas con parques eólicos), e desaparecen da páxina unha vez que remata este proceso, contra o que sucede, como veremos, cos que tramita o Goberno central. A partir dese momento, a tramitación permanece oculta á cidadanía ata que se emite a Declaración de Impacto ou Efectos Ambientais (DIA)¹⁴. Segundo esta páxina, emitíronse DIA para 7 parques (novos ou repotenciación de antigos) en 2017, outros 7 en 2018, 1 en 2019, 6 en 2020 e 4 no que levamos de 2021.

Outro sitio onde se ofrece información sobre o estado de tramitación dos parques eólicos é o denominado Rexistro Eólico de Galicia¹⁵, dependente da Vicepresidencia Segunda e Consellería de Economía, Empresa e Innovación. Trátase dun visor SIX que, ao iniciarse, advirte de que os datos incluídos nel son de carácter meramente informativo, é dicir, non pode considerarse un rexistro oficial de parques

¹¹ http://www.inega.gal/sites/default/descargas/enerxia_galicia/centrales_eolicas.pdf, consulta realizada o 20.10.2021, táboa ampliada con respecto á que se consultou o 16.06.2021.

¹² <https://www.ega-asociacioneolicagalicia.es/el-sector-en-cifras/>

¹³ https://cmatv.xunta.gal/seccion-tema/c/CMAOT_Avaliacion_ambiental?content=SX_Calidade_Avaliacion_Ambiental/Avaliacion_impacto_ambiental_proxectos/Seccion_AIA.html, consulta realizada o 21.1.2021.

¹⁴ <https://cmatv.xunta.gal/resolucions-da-avaliacion-ambiental-de-proxectos>, consulta realizada o 21.10.2021.

¹⁵ <https://xuntasix.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=4bae3fad95b6439bacef9d1a316765e9>, accesible desde a páxina de información sobre a implantación de enerxías renovables da Vicepresidencia:

https://ceei.xunta.gal/recursos/iniciativas?content=iniciativa_00246.html. Consultas realizadas o 19.05.2021 e o 19.10.2021.

en tramitación. Nel sitúanse espacialmente aeroxeradores, torres de medición (anemómetros) e centros de transformación (CT-SUB).

A consulta desta páxina en dous períodos de tempo separados entre si case cinco meses constatou un cambio na metodoloxía de representación das infraestruturas. En maio de 2021 unicamente se diferenciaba se os PE estaban “en explotación ou autorizados”, “en tramitación” ou eran unha “nova solicitude”. En outubro, porén, aparecen diferenciados en cinco categorías: “con información pública”, “en trámites previos”, “sen acceso á rede de evacuación”, “pendentes de admisión” e “en funcionamento, autorizados ou en obras”. A descarga destas capas e a análise da información alfanumérica asociada a elas permitiron obter os seguintes resultados sobre aeroxeradores e número de parques:

Estado	Aeroxeradores	Parques
En tramitación	1.061	162
Nova solicitude	867	139
En explotación ou autorizado	4.565	233
Total	6.493	534

Táboa 3. Rexistro Eólico de Galicia. Maio de 2021.

Estado	Aeroxeradores	Parques
Con información pública	433	61
En trámites previos	853	135
Sen acceso á rede de evacuación	441	78
Pendientes de admisión	84	15
En funcionamento, autorizados ou en obras	4.325	231
Total	6.137	520

Táboa 4. Rexistro Eólico de Galicia. Outubro de 2021.



Sorprende na comparación destas cifras non tanto a diferenza nos totais, que podería deberse á non admisión a trámite dalgún dos parques en tramitación durante estes cinco meses¹⁶, como a redución considerable (máis de 200 aeroxeradores) que se produciu nos PE en explotación ou autorizados; unha situación que nos fai dubidar da fiabilidade dos datos que figuran no visor.

Finalmente, segundo noticias recollidas na prensa¹⁷, na actualidade hai admitidos a trámite, ao estaren dentro do Plan sectorial eólico, non afectaren á Rede Natura e posúen punto de acceso e conexión, 7.200 MW, distribuídos en 275 parques. Deses 7.200 MW xa se autorizaron 640 e outros 1.733 superaron a fase de información pública, paso previo á declaración de impacto ambiental que autorice ou non a obra. Esta potencia en tramitación é case o dobre da actualmente instalada (uns 4.000 megavatios dos 185 parques en funcionamento, segundo a mesma noticia).

Empregando os datos do Rexistro Eólico de outubro, actualmente hai aeroxeradores instalados ou autorizados en 128 concellos e están nalgunha fase de tramitación 163, de modo que, de autorizárense todos, acabaría por haber un aeroxerador, polo menos, en 189 dos 313 concellos galegos, máis do 60%. Segundo eses mesmos datos, os concellos que na actualidade teñen máis número de aeroxeradores instalados ou autorizados son: Muras (377), Abadín (200), Ourense (167), As Pontes de García Rodríguez (140), As Somozas (140), Mazaricos (130), Vilalba (130), Ortigueira (119) e Dumbria (111). Entre os que teñen algún en tramitación destacan: Agolada (46), Becerreá (45), Cerceda (44), A Estrada (44) e Mazaricos (43). Os datos de suma non son significativos porque moitos dos parques en tramitación pretenden substituír os aeroxeradores actualmente existentes por outros de maior produción, de modo que a suma total non ofrecería un dato real do que pode ser a paisaxe eólica de se construíren todos eles.

Outro aspecto interesante que se pode sinalar sobre os datos do Rexistro Eólico é o da altura dos aeroxeradores. Máis do 77% dos aeroxeradores instalados ou autorizados teñen 55 m de altura ou menos. Nos proxectos que están nalgunha fase de tramitación precisamente 55 é

¹⁶ As cifras daqueles que están nalgunha fase de tramitación non están moi afastadas: 1.928 aeroxeradores en 301 parques en maio, por 1.811 en 289 en outubro, e poderían deberse ás razóns indicadas.

¹⁷ https://www.lavozdegalicia.es/noticia/economia/2021/10/20/xunta-admitira-nuevos-proyectos-parques-eolicos-durante-ano-medio/0003_202110G20P26995.htm, consulta realizada o 20.10.2021.

a altura mínima, e o 85% supera os 100 m, con alturas máximas de 164 m.

Finalmente, cómpre facer mención aos datos do Ministerio de Transición Ecolóxica e Reto Demográfico, que mantén accesible a información dos proxectos que someteu a información pública, como mínimo, desde 2008¹⁸. Corresponde a esta administración tramitar aqueles parques que acaden unha potencia eléctrica instalada superior a 50 MW eléctricos. Desde ese ano e ata 2015, unicamente se tramitaron cinco parques en Galicia, sen que exista ningún tramitado para o período 2010-2013 e o ano 2016. Nos últimos cinco anos este é o número de parques eólicos que están sendo tramitados polo Goberno central na comunidade autónoma e a suma da potencia instalada que implicarían:

Ano	Nº parques	MW
2017	2	113,100
2018	4	207,925
2019	5	308,000
2020	16	1.170,400
2021 ¹⁹	8	1.349,300
TOTAL	35	3.148,725

Táboa 5. Parques eólicos en proceso de tramitación polo Goberno central na comunidade autónoma e a suma da potencia instalada que implicarían.

Na actualidade non existe ningún parque autorizado polo Goberno de España. Todos os parques en funcionamento foron autorizados polo Goberno galego. A día 25 de outubro de 2021 hai 30 parques eólicos de máis de 50 MW que estiveron ou están en fase de información pública do estudo do impacto ambiental e de solicitude da autorización administrativa previa. O primeiro parque que entrou en exposición pública foi o parque eólico Tornado, de 67,2 MW, o 12 de febreiro do 2021, e o último foi o 14 do outubro do 2021, o parque eólico Monte Silvariño, de 66 MW de potencia. En total estes 30 parques eólicos suman 2.652 MW de potencia.

¹⁸ <https://sede.miteco.gob.es/portal/site/seMITECO/navServicioContenido>, consulta realizada o 20.10.2021.

¹⁹ Dous dos parques en tramitación neste ano son parques eólicos mariños, que suman entre os dous 980 MW.

No entanto, hai uns antecedentes que citamos a continuación. Primeiro, en 2007 o BOE publicaba 5 anuncios de información pública para a autorización de 6 parques eólicos promovidos por Endesa Cogeneración y Renovables, SAU. Totalizaban 452 MW (o máis pequeno de 54 MW e o maior de 164 MW) e estaban previstos na Laracha, Cerdeda, Ordes, Abegondo, Carral, Mesía, Becerreá, Baleira, Baralla, A Fonsagrada, Navia de Suarna, Chantada, Carballedo, Paradela e O Saviñao. Segundo, en 2008 o BOE iniciou a exposición pública para a autorización de 4 parques eólicos promovidos pola empresa Estela Eólica, S.L. (eran 4 parques de 52 MW cada un, 2 nos concellos da Fonsagrada, A Pontenova, Lourenzá e Trabada, e os outros 2 na Laracha, Negreira e Outes). Ningún destes parques avanzou no procedemento administrativo. En ningún dos dous casos o BOE publicou o resultado desa exposición pública.

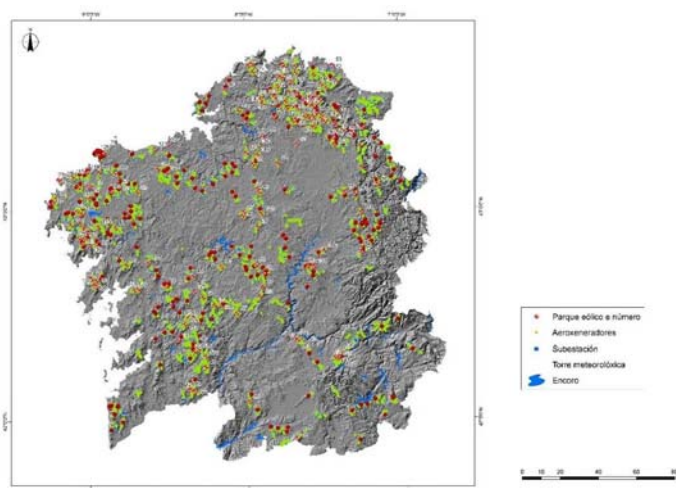


Figura 1. Parques eólicos antigos e novas propostas. Elaboración propia (Augusto Pérez Alberti).

A información que ofrece o Ministerio sobre os parques eólicos en fases anteriores á fase de inicio da exposición pública é contraditoria e parcial (aínda que, como sinalamos, a información documental se mantén máis alá da finalización do proxecto, a diferenza do que ocorre coa mesma fase do procedemento xestionada pola Xunta de Galicia). A información coa que conta o OEGA lévanos a fixar estes números, eliminando parques que estiveron en fase de determinación de alcance do estudo de impacto ambiental e progresaron a fases posteriores:

- o Desde 2014 a 2021 hai 2380,725 MW vinculados a 25 parques eólicos que teñen solicitado ao Ministerio que poña en marcha a fase potestativa do procedemento de terminación do alcance do estudo de impacto ambiental. Resaltamos que esta é unha fase

potestativa, non preceptiva, polo que moitos dos parques eólicos que están en fase de exposición pública (ver arriba) non pasaron por este procedemento.

o Entre eses 25 parques eólicos sitúanse os dous parques eólicos mariños: Mariño Flotante San Cibrao e Mariño Flotante San Brandán, promovidos por Iberdola Renovables Galicia S.A., de 490 MW cada un.

- Así mesmo, dos 2.380,725 MW en fase potestativa, 1.841, o 77%, foron presentados no último ano.

2.3. INFORMACIÓN GLOBAL SOBRE A DINÁMICA EÓLICA EN GALICIA

Na gráfica recollida na Figura 2 pódese observar a dinámica seguida en Galicia no que atinxe á instalación de potencia eólica.

INFORMES
CCG

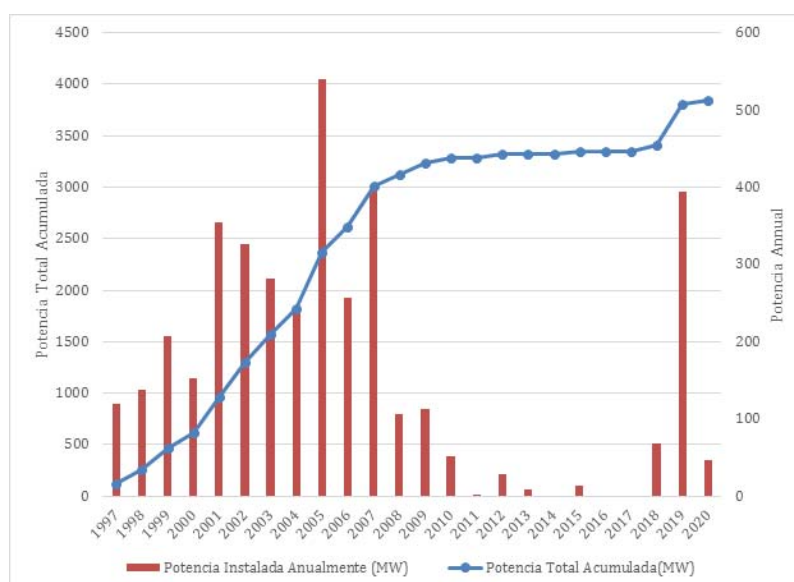


Figura 2. Dinámica da potencia instalada en Galicia (MW). Fonte: Observatorio Eólico de Galicia (2021) a partir de Comisión Nacional do Mercados e a Competencia (CNMC), Rede Eléctrica Española (REE) e Instituto Enerxético de Galicia (INEGA).

Do total da potencia instalada, 4.000 MW están asentados nas terras rústicas en Galicia. Como se pode ver, máis do 80% da potencia xa estaba instalada en 2008. Tamén se observan 10 anos de moi pouca actividade ao nivel de instalación de novos parques e realización de novos investimentos. Finalmente, 2019 converteuse no terceiro ano con maior potencia anual acumulada, despois de 2005 e 2007.

Este parón nos novos investimentos non significou debilidade de ningún tipo no ámbito da produción de electricidade a partir da enerxía eólica, tal e como se pode ver na seguinte gráfica.

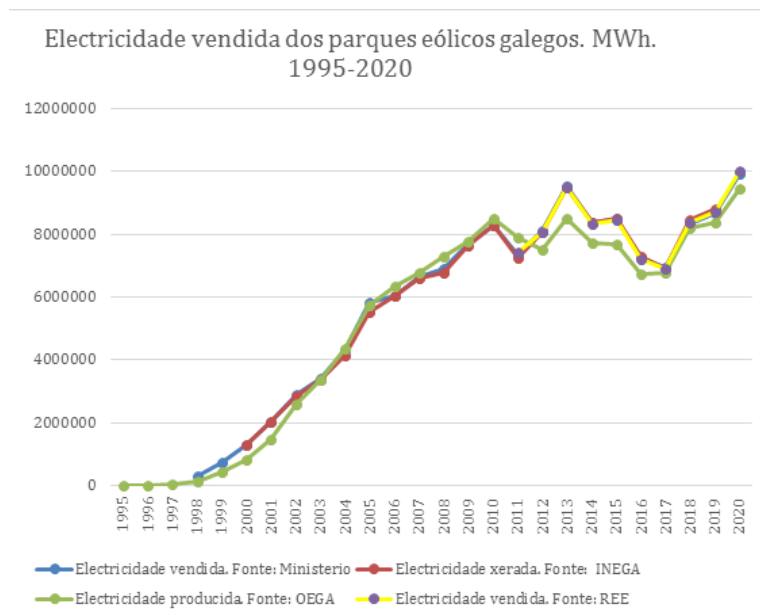


Figura 3. Dinámica da produción de electricidade procedente de parques eólicos. Galicia (MWh). Fonte: Observatorio Eólico de Galicia (2021) a partir de CNMC, REE e INEGA²⁰.

En primeiro lugar, pódese ver o volume económico derivado dos parques eólicos galegos en función da súa facturación bruta, é dicir, derivada da venda da electricidade. Obsérvase un continuo crecemento asociado co incremento da potencia instalada: máis parques significaba máis produción cada ano. En segundo lugar, obsérvase como 2008 foi o ano con maior facturación malia non ser o ano con maior produción. A explicación é sinxela: dos anos que configuran o período estudado, 2008 foi o único ano cun prezo superior a 100 €/MWh. Entre ese ano e 2013, ano coa maior produción de toda a serie, prodúcese un estancamento do crecemento, pero desde 2013 ata 2016, principalmente como consecuencia dos cambios normativos vinculados ao funcionamento dos

²⁰ A produción anual total dos parques eólicos galegos expresada en MWh e rexistrada pola CNMC, por REE e polo INEGA non coincide. Os datos que dan estas tres entidades a nivel de produción é maioritariamente produción agregada e só para un período reducido o Ministerio ofreceu información desagregada por parque eólico. O OEGA, usando esas fontes e os certificados de garantía da propia CNMC, elaborou unha base de datos por parque eólico, onde se recolle toda a información relevante para entender o funcionamento das unidades produtivas. Para este informe, esa información non resulta relevante, mais mantense o resultado agregado, no que, como se pode ver, sobreestimamos a produción ata principios da década pasada e subestimamos tanto ao principio como ao final da serie. Con todo, presenta un perfil bastante coincidente. Para o cálculo dos datos seguintes usamos a estimación do OEGA.

mercados e ás políticas de incentivo ás renovables, e á eólica en particular, o sector sofre unha diminución significativa tanto da produción como da facturación. Desde 2017 a produción de MWh nos parques galegos non parou de crecer. A facturación acompañou ese crecemento ata 2018; finalmente 2019 e 2020 trouxeron unha contracción da facturación, malia o incremento da produción.

Cómpre mencionar que as tres fontes que dan datos para 2020 (todas excepto o INEGA) coinciden en colocar ese ano como o de maior produción de electricidade nos parques eólico galegos de toda a serie, malia a pandemia.

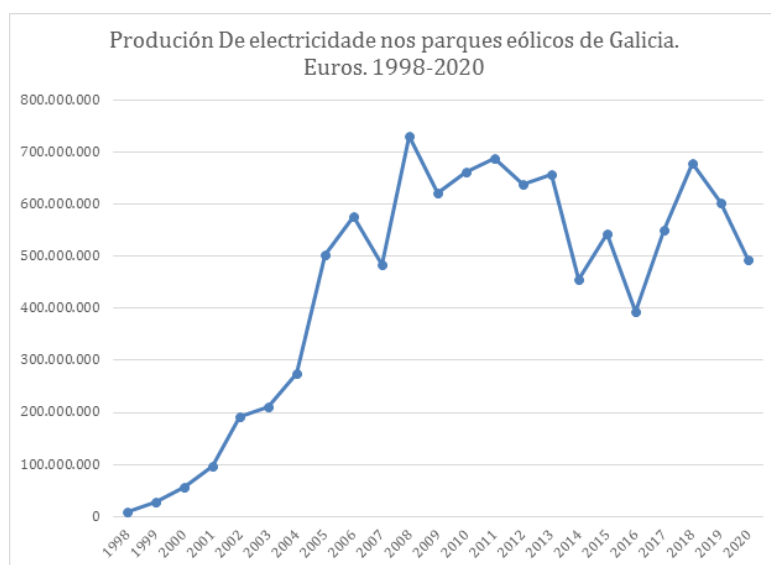


Figura 4. Producción de electricidade nos parques eólicos en Galicia. Euros. Fonte: Observatorio Eólico de Galicia (2021) a partir de CNMC, REE e INEGA.

2.4. O CONFLITO EÓLICO E A MOBILIZACIÓN SOCIAL (CAUSAS, TIPO DE ORGANIZACIÓNS)

Desde o 2018 xurdiron en Galicia dúcias de colectivos organizados contra os proxectos eólicos que proliferan no territorio galego, cualificados como proxectos abusivos no rural (i.e. *Rede Galega por un Rural Vivo*). Moitos destes colectivos organizáronse en plataformas ou coordinadoras, como a citada *Rede Galega por un Rural Vivo*, que agrupa asociacións veciñais de máis de dezaseis concellos de toda Galicia; a *Rede Galega Stop Eólicos*, que integra 37 colectivos; a *Coordinadora Bergantiñá pola*



Defensa da Terra, da que forman parte oito colectivos, ou a *Plataforma Eiquí Eólicos Non*, integrada por unha dúcia de agrupacións²¹.

Ademais destes colectivos e doutras agrupacións veciñais non integradas nesas plataformas, e da avalancha de alegacións de concellos como o de Ponte Caldelas, que remitiu ao Consello da Cultura Galega unha das solicitudes que deron lugar á elaboración do presente informe, outros, como A Baña, Carral, Cerdedo-Cotobade, Cerdido, Cedeira, Forcarei, Moaña, Neda, Ordes, Ortigueira, Poio ou Pontevedra, posicionáronse contra os parques que afectan aos seus territorios. A esta mobilización social súmase a xudialización da cuestión eólica con sentenzas como a que paralizou a construción do parque da Serra do Iribio ou os recursos interpostos por ADEGA contra os parques eólicos Bustelo e Monte Toural, que xa contan coa autorización da Xunta de Galicia e que afectan aos concellos de Carballo, Coristanco e Santa Comba.

Esta enumeración de colectivos non pretende ser exhaustiva, senón situar a amplitude, a heteroxeneidade dos colectivos e organizacións implicadas e o alcance da reacción da sociedade galega fronte ao despregamento de proxectos eólicos que se están a tramitar en Galicia.

Cómpre tamén situar esta resposta nun contexto en que a participación social nos procedementos de tramitación dos proxectos se ve moi limitada e, ademais, esixe adoptar un discurso científico e despregar un coñecemento técnico á hora de analizar os proxectos e interpoñer alegacións que supón unha carga moi gravosa para a defensa das reivindicacións dos particulares ou colectivos. Non se pode falar realmente da existencia de procesos de consulta pública, de procesos de debate, senón de procesos de información ao público, apenas divulgados, nos que ademais o acceso á información e á documentación é limitado, dificultoso e require especial motivación, formación e dedicación.

Como recolle a *Guía do Foro Patrimonio e Sociedade*²²: “No ámbito das avaliacións de incidencia ambiental, do planeamento urbanístico, da ordenación do territorio e na tramitación de proxectos sectoriais con

²¹ <https://ctxt.es/es/20210601/Politica/36258/parques-eolicos-galicia-corrupcion-feijoo-dinero-electricas-xose-manuel-pereiro.htm?fbclid=IwAR3aWOtvjKta7u5kMa5Vqqc886nQxlp7UUlfz-praY217v90ST14hYdRR68>, consulta de agosto de 2021.

²² Blanco-Rotea, R.; Nieto Freire, T.; Sánchez-Carretero, C. (2021): *Foro Patrimonio e Sociedade. Guía práctica para a análise dun sector clave na gobernanza do futuro. 2019-2021*. Ver o Eixe Temático 3, Ámbito de Actuación 3, da Mesa 1, Participación social na lexislación patrimonial. Diagnóstico/Problemática /Contexto, p. 64.



incidencia sobre o patrimonio cultural, é necesario complementar os procedementos de información pública con mecanismos de participación activa. Para isto, cómpre realizar unha avaliación das prácticas actuais e dos mecanismos existentes identificando os obstáculos á participación e as medidas que a desincentivan”.

Os argumentos contrarios á construción de parques eólicos son moitos e diversos. Moitos deles evidencian a falta de credibilidade das avaliacións de impacto e das administracións públicas na defensa dos valores compartidos e do territorio e no seu compromiso na aplicación das normativas e dos convenios e directivas en defensa do patrimonio natural e da biodiversidade, do patrimonio cultural e da paisaxe. Achácanse ás administracións responsables carencias na aplicación das políticas de protección do patrimonio natural e cultural, en particular nas medidas e instrumentos de protección como a ampliación da Rede Natura, a catalogación de bens de patrimonio cultural ou a protección dos Camiños de Santiago.

Moitas das alegacións refírense ao fraccionamento dos parques e á avaliación segregada de actuacións que forman en realidade un conxunto, obviando os efectos sinérxicos con esta práctica.

Outro grupo de argumentos teñen que ver coa consideración da paisaxe no seu valor cultural e social, ligado á identidade e á calidade de vida. A carón, ou en conxunto con estes, expóñense argumentos ligados á conservación de hábitats e especies ameazadas, á protección do patrimonio cultural entendéndoo nas súas dimensións materiais e inmateriais e como integrante das paisaxes culturais.

A proximidade dos parques eólicos aos núcleos rurais, vivendas e explotacións e o impacto sobre as condicións de vida das persoas introducen argumentos ligados directamente aos dereitos da poboación local. Xunto a estes, e desde a consideración do territorio na súa dimensión produtiva, arguméntase a incompatibilidade deses proxectos coa permanencia dunha paisaxe tamén entendida como recurso, elemento de atracción, e non só turístico, tamén de poboación. Tamén se apuntan os efectos que sobre as actividades económicas tradicionais do rural, a agricultura, a gandaría e a actividade forestal, van producir estas actuacións que reestruturan o territorio e impoñen novas servidumes e limitacións.

Considéranse estes proxectos esóxenos, que non atenden ás condicións particulares do territorio onde se pretenden situar, nin ás súas dinámicas, e cuestiónase a distribución dos beneficios da explotación do recurso eólico. Rexéitase que se ignoren as comunidades



e que se lles negue a posibilidade de facer valer a súa visión na xestión deste recurso no territorio, o que leva ao conflito ante a imposibilidade de participar e conseguir que as súas necesidades, proxectos e expectativas diante do territorio que habitan sexan atendidas.



3. A CUESTIÓN EÓLICA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS TERRITORIAIS

3.1. O PLAN SECTORIAL EÓLICO

O Plan sectorial eólico vixente é un plan sectorial supramunicipal redactado no ano 1997 e prorrogado con algunhas variacións no ano 2002. Tras as correspondentes medicións empíricas sistemáticas do recurso sobre o territorio, no plan identifícanse un total de 98 áreas de investigación, as denominadas áreas de desenvolvemento eólico (ADE). Trátase de áreas cunha poligonal moi ampla, que afectan a 472.761 hectáreas do total de 2.915.400 hectáreas do país. O Plan sectorial eólico de Galicia (PSEG) é o instrumento básico da planificación do aproveitamento eólico de Galicia, tal e como establece o art. 5.2. da *Lei do aproveitamento eólico de Galicia* (LAEGA), e, loxicamente, o impacto da enerxía eólica está intimamente ligado á súa planificación territorial.

É un **plan sectorial** dos que define a *Lei de ordenación do territorio de Galicia* (LOTG) e ten como obxecto ordenar e regular a implantación territorial da actividade de produción de enerxía eólica e establecer as condicións xerais para as futuras actuacións que o desenvolvan, definindo os criterios de deseño e as características funcionais e de localización que garantan a súa accesibilidade e coherente distribución territorial.

Como tal plan sectorial debe ter carácter integrador e, polo tanto, referirse ao conxunto de actuacións que, pola súa función ou destino, requiran dunha planificación ou ordenación conxunta, e o seu ámbito territorial é a totalidade do territorio da Comunidade Autónoma de Galicia.

O contido concreto do PSEG determínase no artigo 6 da LAEGA:

1. O Plan sectorial eólico de Galicia **abranguerá aquelas áreas** nas que se estime, logo de informe do Inega, a **existencia de recursos eólicos aproveitables** e terá **carácter vinculante** para os distintos suxeitos que operen no sector.

2. O Plan sectorial eólico conterá, como mínimo, as seguintes **determinacións**:

a) Delimitación dos ámbitos territoriais nos que poderán localizarse as infraestruturas e instalacións obxecto do plan.

b) Descrición das características xerais das infraestruturas, dotacións ou instalacións previstas no plan.



c) Directrices para a elaboración dos proxectos sectoriais ou dos proxectos obxecto de licenza municipal para o caso previsto no artigo 39º.2 desta lei.

d) Medidas para articulación co *planeamento e prazo para realizar a súa adecuación.*

e) Incidencia territorial e ambiental.

3. O Plan sectorial eólico de Galicia será tramitado como plan sectorial de incidencia supramunicipal [...]

Nel estableceranse as condicións xerais para o desenvolvemento das infraestruturas, dotacións e instalacións dos parques eólicos no territorio da comunidade autónoma.

4. Non poderán implantarse parques eólicos fóra das áreas incluídas no Plan sectorial eólico de Galicia, **coa excepción das modificacións substanciais dos parques en funcionamento nos termos que se desenvolvan regulamentariamente, así como aqueles proxectos que teñan unha clara incidencia territorial pola súa entidade económica e social, posúan unha función vertebradora e estruturante do territorio e sexan declarados como tales polo Consello da Xunta de Galicia, por proposta da consellaría competente en materia de enerxía²³.** En calquera caso, todos os proxectos deberán cumprir as distancias mínimas ás delimitacións do solo de núcleo rural, urbano e urbanizable residencial establecidas no artigo 33, e será necesario que o uso do solo sexa compatible coa implantación destas infraestruturas.

A disposición transitoria segunda da LAEGA, modificada pola disposición derradeira sétima, apartado once, da Lei 5/2017, do 19 de outubro, de fomento da implantación de iniciativas empresariais en Galicia, establece:

1. En tanto non se modifique o Plan sectorial eólico de Galicia, considéranse áreas de desenvolvemento eólico as áreas de reserva e áreas de investigación, así como a franxa paralela a estas, previstas no Plan sectorial eólico de Galicia vixente.

Esa franxa paralela que se menciona vén recollida no apartado 2.2.3.3 da Memoria do PSEG ao mencionar a “franxa paralela á poligonal de delimitación a 500 metros”.

A modificación introducida na Lei 9/2021 en febreiro de 2021 ten unha importancia moi significativa para comprender o alcance da planificación territorial vinculada co sector, o seu posible ou hipotético impacto socioeconómico, entendido en sentido amplo, e tamén para

²³ Apartado 4 do artigo 6i, modificado pola Lei 9/2021, do 25 de febreiro, de simplificación administrativa e de apoio á reactivación económica de Galicia, na súa disposición derradeira sexta, apartado dous.

comprender a forte conflictividade social que se xerou en Galicia arredor do *boom* eólico.

Esa modificación incluso pode supoñer unha quebra do sistema pois comporta a ruptura do principio integrador e de planificación conxunta sinalado no art. 35 da LOTG. Cando a modificación de febreiro deste ano establece esa excepción e permite que na práctica un *Proxecto de Interese Autonómico de Parque Eólico* (PIAPE²⁴), sendo un proxecto sectorial, que é un instrumento xerarquicamente subordinado a un Plan sectorial (arts. 19, 20 36, 38 e nomeadamente 39 da LOTG), modifique as áreas que aquel definiu, vulnera ese principio. Racha o carácter limitativo dos plans sectoriais que a LOTG establece no artigo 39, que sinala que “a realización, dentro do obxecto e do ámbito delimitados por un plan sectorial, dunha actuación non prevista nel requirirá da súa modificación”, tomando decisións de planificación territorial que non están incluídas naquel.

Desde a aprobación do Plan Sectorial no período 1997-2021, desenvolveuse normativa que afecta a actuacións deste tipo sobre o territorio e tamén ao procedemento de elaboración destes instrumentos en relación coa participación e a incidencia ambiental, entendendo este concepto no amplo sentido que lle outorga a Directiva²⁵ 2001/42/CE: “medio ambiente, incluídos aspectos como a biodiversidade, a poboación, a saúde humana, a fauna, a flora, a terra, o aire, o auga, o aire, os factores climáticos, os bens materiais, o patrimonio cultural incluíndo o patrimonio arquitectónico e arqueolóxico, o paisaxe e a interrelación entre estes factores”.

Ten especial relevancia a transposición da Directiva 2001/42/CE incorporada ao dereito español pola Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre avaliación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente²⁶. Esta Directiva ten como obxecto anticipar a avaliación que se limitaba ao impacto ambiental dos proxectos e que se realizaba, en consecuencia, en fases en que as posibilidades de repercusión significativa eran limitadas, porque as decisións sobre a localización dos proxectos ou sobre opcións alternativas estaban xa adoptadas como parte dos plans de sectores completos (como o eólico no caso do PSEG) ou de zonas xeográficas completas (todo o territorio de Galicia).

²⁴ Todos os parques eólicos teñen o seu PIAPE, que é a denominación que corresponde na vixente LOT aos anteriormente denominados Proxectos Sectoriais de Incidencia Supramunicipal (PSIS).

²⁵ Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32001L0042>.

²⁶ Esta lei foi derrogada pola vixente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.



En Galicia, dúas décadas despois da Directiva 2001/42/CE, o sector eólico continúa regulado por un plan non avaliado, no que os aspectos medioambientais (no amplo concepto de ambiente que define a directiva) non foron tidos en conta na preparación e adopción do Plan e, polo tanto, o desenvolvemento da enerxía eólica en Galicia está sometido unicamente á avaliación ambiental, insuficiente e imperfecta, do impacto dos proxectos, manténdose así o déficit de protección medioambiental que a Directiva pretendeu emendar.

A elaboración do Plan sectorial eólico realizouse a partir unicamente da IDONEIDADE DAS LOCALIZACIÓNS realizada desde a análise do seu potencial eólico. Expresamente sinala o texto vixente que non se avalían nin sequera as posibles incompatibilidades entre o PSEG e outros plans e proxectos sectoriais, “xa que a amplitude das áreas incluídas nese Plan non permite esa análise” e considera que é no desenvolvemento dos proxectos específicos dos parques eólicos onde se deberá xustificar esa compatibilidade. Resulta obvio, polo tanto, sinalar que a delimitación das áreas non considerou a existencia de valores naturais, culturais e paisaxísticos nin as súas interrelacións.

No documento do Plan Sectorial contéplase o patrimonio cultural dentro dos aspectos en que se analiza a incidencia territorial²⁷. Considérase o patrimonio cultural limitado ao patrimonio arqueolóxico, recollendo o procedemento que se viña seguindo en relación co impacto ambiental dos proxectos sectoriais (art. 32 da Lei do patrimonio cultural de 1985²⁸); de facto contemplaba a realización dunha prospección para

²⁷ Ver III.- Estudio de incidencia territorial, Plan Sectorial Eólico.

²⁸ O artigo 32, Impacto ou efecto ambiental, da Lei 8/1995, do 30 de outubro, do patrimonio cultural de Galicia establecía:

“1. A Consellería de Cultura deberá ser informada dos plans, programas e proxectos, tanto públicos coma privados, que pola súa incidencia sobre o territorio poidan implicar risco de destrución ou deterioración do patrimonio cultural de Galicia.

2. Para os efectos previstos no apartado anterior, a Consellería de Cultura deberá establecer aquelas medidas protectoras e correctoras que considere necesarias para a protección do patrimonio cultural de Galicia.

3. Na tramitación de tódalas avaliacións de impacto ou efecto ambiental, o organismo administrativo competente en materia de medio ambiente solicitará informe da Consellería de Cultura e incluírá na declaración ambiental as consideracións e condicións resultantes do dito informe”.

En virtude dese informe, a Consellería de Cultura requiría a realización dunha prospección, do mesmo tipo que a que logo foi recollida nas DOT, entendida como a exploración e recoñecemento sistemático do ámbito de estudo, para a detección de elementos do patrimonio

identificar o patrimonio arqueolóxico afectado polo proxecto avaliado, o control e seguimento arqueolóxico durante a execución e as medidas correctoras que se considere necesario establecer.

Una prospección arqueológica de campo de toda el área afectada por el proyecto de construcción y de su entorno inmediato, para la catalogación y delimitación de los restos arqueológicos localizados.

Un programa de actuaciones arqueológicas compatible con el plan de obra, de cara a la protección y conservación de los yacimientos arqueológicos, en coordinación con la Dirección General de Patrimonio Cultural.

El resultado de este estudio junto con los planos de las obras, que puedan afectar a elementos del patrimonio cultural, será remitido al Órgano Ambiental, quien consultará al Órgano competente en materia de protección de patrimonio sobre la conveniencia, o no, de establecer medidas correctoras adicionales para la salvaguarda del patrimonio arqueológico.

No que respecta á paisaxe, a consideración dos valores paisaxísticos no PSEG semella puramente economicista, centrándose practicamente nunha única actividade, como é o turismo:

La interacción entre los parques eólicos y el paisaje tienen sentidos e intensidades diferentes según las condiciones del medio y el significado de estas estructuras para los perceptores. Es posible aceptar, de entrada, que la única actividad económica sensible a la implantación de aerogeneradores es el turismo. Se puede descartar la agricultura y el resto de actividades primarias, también la industria y la mayor parte de las actividades urbanas. La presencia de molinos en el paisaje más utilizado como espacio turístico puede ser un factor desvalorizador del medio, según como se implanten. Esta incidencia tiene componentes que no pueden ser suficientemente valorados en tanto no se materialicen las políticas de fomento de las energías renovables como contribuidoras de la mejora ambiental del planeta. Por otro lado, la presencia de parques eólicos tiene un efecto transformador del paisaje que puede desvirtuar la identidad de los valores apetecidos por el turismo. Es por ello, que teniendo en cuenta la importancia del turismo en la economía de Galicia, el riesgo de impacto de los parques eólicos tiene la suficiente entidad como para que sea valorada su incidencia potencial.

A consideración dos aspectos relacionados co patrimonio natural, cultural (histórico-artístico no plan) e coa paisaxe corresponde, segundo o Plan Sectorial, á avaliación de impacto ambiental e ás medidas

cultural non identificados no Inventario xeral do patrimonio cultural de Galicia, con especial incidencia sobre o patrimonio etnográfico e arqueolóxico.

correctoras e protectoras que se establezan, mais non existe un establecemento de criterios previos:

4.5.3. MEDIDAS CORRECTORAS. Una vez evaluados estos impactos se aplicarán las medidas correctoras para minimizarlos y se identificarán los impactos residuales, estableciendo, en lo posible, su magnitud temporal.

A consideración do patrimonio cultural limitada ao patrimonio material e de natureza arqueolóxica, considerándoo ademais illadamente do seu contexto e contorno territorial, a consideración da paisaxe desde a perspectiva da perda de valores estéticos, desde a visibilidade, e a consideración deses valores do punto de vista económico están moi lonxe dos actuais paradigmas, dos conceptos e criterios establecidos na lexislación internacional e nas normativas autonómicas en relación coa paisaxe e o patrimonio cultural.

3.2. A ENERXÍA EÓLICA NAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO

As Directrices de ordenación do territorio de Galicia (DOT) son o instrumento de ordenación do territorio de rango superior que debe servir de marco de referencia para o desenvolvemento da planificación territorial e urbanística da Comunidade Autónoma²⁹. As vixentes DOT foron aprobadas no ano 2011³⁰ e, malia que as súas determinacións non sexan de aplicación aos instrumentos de ordenación do territorio aprobados provisionalmente ou definitivamente á súa entrada en vigor, como é o caso do PSEG, as súas determinacións en relación coa ordenación das infraestruturas de xeración e abastecemento enerxético poñen en evidencia as carencias do plan sectorial e as debilidades da protección ambiental, paisaxística e dos valores culturais do territorio en

²⁹ Artigo 23 (LOTG): “*Obxecto, ámbito e funcións das Directrices de ordenación do territorio*”

1. As Directrices de ordenación do territorio son o instrumento de ordenación estrutural que serve para proxectar, dirixir e coordinar os fins e obxectivos da política territorial da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia, constituíndo o principal elemento de planificación territorial e a base do desenvolvemento das actuacións con incidencia no territorio que deban producirse na Comunidade Autónoma, dentro do necesario respecto ás competencias das distintas administracións públicas.

No marco desta lei, as Directrices de ordenación do territorio son o instrumento que ofrece unha visión global da ordenación territorial de Galicia e que serve de referencia para a formulación dos restantes instrumentos de ordenación do territorio e urbanísticos, que deberán xustificar a súa coherencia e conformidade coas súas determinacións, así como para as actuacións con incidencia no territorio que desenvolvan as persoas particulares e as administracións públicas, con pleno respecto, neste último caso, ás competencias respectivas”.

³⁰ Decreto 19/2011, do 10 de febreiro, polo que se aproban definitivamente as directrices de ordenación do territorio.

ausencia dos instrumentos que prevén as DOT e da adaptación ás súas determinacións.

A definición das áreas de desenvolvemento eólico é contraria ás **Estratexias enerxéticas nas zonas rurais e novas fontes de subministración** definidas nas DOT, que sinalan:

É imprescindible observar unhas adecuadas precaucións para a correcta integración ambiental destes sistemas de xeración, prestando especial atención a criterios como a localización fóra de espazos sensibles (Áreas de interese paisaxístico e Áreas estratéxicas de conservación) e a análise conxunta das actuacións, evitando os efectos de acumulación derivados da suma de diversas actuacións individuais. Aínda que as zonas rurais sexan o ámbito onde o desenvolvemento destes sistemas de produción pode ser máis interesante a curto prazo, e maior o seu impacto territorial, a súa implantación debe propiciarse en todo o territorio polas vantaxes que proporcionan en termos de seguridade do abastecemento e rendibilidade a medio prazo.

Establecen, ademais, unha serie de determinacións excluíntes (determinacións de aplicación directa segundo a vixente LOTG, DT 1ª), en particular as relativas ao *Plan sectorial de produción e distribución de enerxía en Galicia*, que se refire a un sector de actividade do que a enerxía eólica forma parte, polo que inciden directamente sobre a súa ordenación.

4.7. Determinacións relativas ás infraestruturas de xeración e abastecemento enerxético

Determinacións excluíntes

4.7.1. A Xunta de Galicia formulará un Plan sectorial de produción e distribución de enerxía en Galicia, coas seguintes finalidades:

- a. Valorar o estado dos actuais centros de produción e redes de transporte e distribución, e diagnosticar as necesidades actuais e futuras.*
- b. Diseñar estratexias para favorecer a eficiencia e o aforro enerxético.*
- c. Compatibilizar a preservación dos valores e da calidade do ambiente cos principios de eficiencia, seguridade e diversificación das actividades de produción, transformación, transporte e usos da enerxía. Deberá incorporar medidas de acción que se inclúan no Programa marco de acción fronte ao cambio climático.*
- d. Propoñer, de conformidade cos criterios e obxectivos dos programas e estratexias autonómica, estatal e europea, as actuacións necesarias para aumentar a contribución da enerxía procedente de fontes renovables, analizando as posibilidades e condicións para a instalación das distintas tipoloxías.*



e. Fixar as actuacións necesarias para a racionalización e mellora da rede existente valorando a posibilidade de establecer corredores eléctricos e gasodutos.

4.7.2. Os instrumentos de ordenación do territorio e de planeamento urbanístico deberán contemplar as infraestruturas necesarias para o abastecemento tanto eléctrico como gasista, segundo o caso, para o que deberán prever e cuantificar o aumento da demanda de enerxía en todos os sectores. Así mesmo, deberán ter en conta as posibilidades de conexión coas redes de transporte e distribución de enerxía, tanto preexistentes como de nova implantación, prevendo corredores de infraestruturas.

4.7.3. Co fin de determinar a viabilidade das actuacións, as compañías subministradoras establecerán, no momento da ordenación municipal, as necesidades e o custo das infraestruturas asociadas aos desenvolvementos urbanísticos.

4.7.4. Nos novos desenvolvementos urbanísticos os tendidos e redes de instalacións enerxéticas serán subterráneos.

Ademais destas, as *Determinacións orientativas* (vinculantes, segundo a vixente LOTG, DT 1ª, que obrigan a aterse ao seu contido ao elaborar, aprobar e modificar a planificación urbanística local) da mesma epígrafe establecen:

4.7.5. Nas actuacións relativas á enerxía eólica, regularanse as condicións para o desenvolvemento dos parques eólicos, priorizando a repotenciación dos xa existentes cunha planificación realizada a través dun plan sectorial. Así, só se poderán instalar parques eólicos nas áreas reservadas para tal fin no dito instrumento de ordenación e será necesaria a elaboración dun proxecto sectorial para o seu desenvolvemento, sen prexuízo da excepcionalidade contemplada na Lei 8/2009, do 22 de decembro, para as instalacións de menos de 100 kW e os parques eólicos experimentais.

4.7.6. A posible implantación de instalacións de produción de enerxía mariña de calquera tipo someterase aos seguintes criterios e en consonancia co acordo parlamentario acadado:

a. A distancia, disposición e características dos xeradores estará condicionada polos valores paisaxísticos, ecolóxicos, culturais e produtivos pesqueiro-marisqueiros do tramo litoral de estudo.

b. As liñas de evacuación da enerxía producida tenderanse sobre o leito mariño, sen modificar nin afectar á plataforma continental nin aos fondos das rías.

c. A entrada en terra firme producirase soterrada, sen máis alteracións topográficas nin movementos de terras que os imprescindibles para o soterramento das liñas. En ningún caso estas liñas de evacuación poderán atravesar nin afectar os espazos protexidos en virtude da lexislación sobre



medio natural, nin os que estas Directrices ou o PTI do litoral de Galicia sometan a unha protección especial coa que tales tendidos resulten incompatibles.

4.7.7. Considérase conveniente estender as infraestruturas de abastecemento de gas natural aos tramados urbanos das Áreas urbanas e, progresivamente, aos restantes nodos do sistema de asentamentos.

4.7.8. Nas Áreas estratéxicas de conservación³¹ non se permitirá a instalación de novos parques eólicos nin hortas solares agás que nos instrumentos de planificación dos espazos naturais protexidos se prevexa, e aquelas asociadas ás infraestruturas e usos xa existentes, ou que nun futuro se determinen compatibles.

4.7.9. Nas novas instalacións de produción de enerxía primará a integración ambiental e paisaxística, polo que para a xustificación da idoneidade da localización se deberán valorar as diversas alternativas, outorgando prioridade aos solos xa transformados, e descartando, en calquera caso, as que deriven nunha maior incidencia, sen prexuízo das medidas correctoras correspondentes.

4.7.10. Establécense os seguintes criterios fundamentais para a ordenación dos tendidos eléctricos aéreos:

a. En xeral, o percorrido das instalacións adaptarase á topografía e xeomorfoloxía do terreo.

b. Preferentemente estas instalacións seguirán un percorrido paralelo ás vías de comunicación existentes (estradas, ferrocarril), evitando abrir novos trazados no territorio, respectando sempre as distancias de seguridade.

³¹ “Determinacións excluíntes 7.2.1. As áreas estratéxicas de conservación, como ámbitos de especial valor natural e ecolóxico, corresponderanse con algún dos dous grandes grupos de áreas que se expoñen a continuación e quedarán sometidas ás seguintes determinacións:

a. Ás áreas protexidas establecidas pola lexislación estatal (Lei 42/2007, do 13 de decembro, do patrimonio natural e da biodiversidade, BOE n.º 299, 14/12/2007) e autonómica (Lei 9/2001, do 21 de agosto, de conservación da natureza, DOG n.º 171, 04/09/2001), en materia de espazos naturais e conservación da natureza, que serán ordenadas mediante os seus correspondentes plans e instrumentos específicos (Plan de ordenación dos recursos naturais, Plan reitor de uso e xestión, Plan de acción). As futuras declaracións de novos espazos protexidos, como a prevista ampliación da Rede Natura, suporán a automática cualificación deses espazos como áreas estratéxicas de conservación.

b. Outras posibles áreas ou formacións que poidan presentar valores de calquera tipo físico ou natural cun interese local ou supramunicipal, e que complementen a funcionalidade das xa protexidas, revalorizando todo o territorio. Para este tipo de áreas complementarias, o planeamento territorial e urbanístico deberá realizar unha análise que permita a súa identificación e consideración. Para tal efecto, os elementos ou formacións incluídos nos inventarios ou catálogos que figuran no Anexo III constituirán o punto de partida subsidiario como áreas complementarias, ata que os devanditos instrumentos os poidan concretar coa precisión adecuada á súa correspondente escala de aproximación ao territorio”.



c. Sempre que existan outras liñas achegadas, priorizarase o desdoblamento das existentes antes da construción dunha liña nova. Cando isto non sexa posible por razóns técnicas, instalarase a nova liña o máis cerca posible da xa existente, para aproveitar o mesmo corredor.

d. No que respecta ás liñas eléctricas de alta tensión, atenderase ás disposicións recollidas no Real decreto 263/2008, do 22 de febreiro, polo que se establecen medidas de carácter técnico en liñas eléctricas de alta tensión, co obxectivo de protexer a avifauna, nas zonas de protección definidas en Galicia seguindo as indicacións desa norma.

4.7.11. Os instrumentos de planificación establecerán medidas, en coordinación coas empresas subministradoras, para a eliminación progresiva dos tendidos aéreos nas zonas de influencia das zonas de interese patrimonial natural e cultural.

4.7.12. Os instrumentos de planeamento urbanístico contemplarán accións e determinacións que contribúan a executar os seguintes obxectivos do metabolismo urbano enerxético:

a. Integrar o concepto de eficiencia enerxética na organización das cidades, no deseño urbanístico, na edificación, nos sistemas de mobilidade e accesibilidade e na xestión urbana, tanto en sectores residenciais de nova construción como en tecidos urbanos preexistentes.

b. Establecer no planeamento urbanístico un nivel mínimo de enerxías renovables e un determinado grao de autosuficiencia enerxética que permita combinar a xeración local coas medidas de aforro e eficiencia.

c. Adaptar a morfoloxía urbana, as tipoloxías e o deseño dos espazos exteriores ás condicións bioclimáticas.

d. Diseñar, onde resulte posible e de interese, estruturas urbanas compatibles con sistemas centralizados de calefacción.

Tendo en conta todo o exposto, hoxe en día non existen noticias sobre a elaboración ou próxima aprobación do *Plan sectorial de produción e distribución de enerxía en Galicia*, o cal leva consigo directamente que a implantación de parques eólicos non está atendendo á integración ambiental e paisaxística, nin está excluindo as Áreas estratéxicas de conservación do grupo b. Por outra banda, non se atenden ás estratexias enerxéticas, mantendo a concentración dos sistemas de xeración eólica nas zonas rurais, que teñen unha sobrecarga que afecta tanto aos sistemas produtivos tradicionais, como ao impacto paisaxístico, entre outros aspectos, sen propiciar o seu desenvolvemento noutras áreas do territorio nin outorgando prioridade aos solos xa transformados.



3.3. A POLÍTICA DE PAISAXE E O SECTOR EÓLICO

“A regulación do sector eólico debe garantir a inserción das infraestruturas dos parques eólicos no territorio” é unha formulación que responde ao que sinala o Convenio europeo da paisaxe, que require unha xestión dirixida a harmonizar as transformacións inducidas por procesos como o que se está a xerar no ámbito da produción enerxética en Galicia.

Esta afirmación consta na descrición dunha das Medidas e Accións necesarias para acadar o obxectivo de calidade paisaxística relativo ás liñas eléctricas e parques eólicos (AEAP_2) que define o documento das **Directrices da Paisaxe** (DP), na que se require revisar o Plan sectorial eólico para a mellora da integración paisaxística das infraestruturas dos parques eólicos. Malia ser esta unha das dúas medidas que se contemplan para acadar ese obxectivo, xunto coa de repontenciación de parques que podería estar incluída na de revisión do Plan, o prazo establecido para esta revisión é MEDIO, o que supón que se realizaría cando xa se executase o Plan vixente e se “esgotase” a súa capacidade, renunciando de facto a intentar alcanzar o obxectivo de calidade paisaxística proposto.

As DP van incluso máis alá e regulan nunha das súas directrices normativas, a DX 16, a que criterios debe atender esa revisión do Plan sectorial eólico para unha adecuada consideración da paisaxe:

DX.16. (N) Na revisión do Plan sectorial eólico de Galicia atenderase aos seguintes criterios para unha adecuada consideración da paisaxe:

- a) A planificación das áreas de aproveitamento deberá ter en conta criterios de visibilidade e integración paisaxística, para o cal deberá avaliar o impacto visual de cada área, especialmente nas zonas de visibilidade estratéxica e nas áreas de especial interese paisaxístico a que se refire o artigo 3 do Decreto 119/2016, do 28 de xullo, polo que se aproba o Catálogo das paisaxes de Galicia.*
- b) Nas áreas de especial interese paisaxístico a delimitación das áreas de aproveitamento estudarase con especial detalle, atendendo aos tipos de valores paisaxísticos que xustificaron a delimitación da área de interese.*
- c) Os criterios de integración paisaxística incluírán a minimización da exposición visual, a visibilidade desde áreas de especial interese paisaxístico e desde miradoiros, a existencia de lugares de especial interese paisaxístico próximos e o grao de impacto sobre os valores paisaxísticos (naturais ou ecolóxicos, culturais ou patrimoniais e estéticos ou panorámicos) e sobre os tipos de paisaxe máis valorados pola poboación desa comarca paisaxística dentro da área de aproveitamento.*



d) O cálculo da exposición visual terá en conta as zonas de maior exposición visual do Catálogo das paisaxes de Galicia ou aplicará un cálculo máis preciso que teña en conta os mesmos factores: visibilidade desde núcleos de poboación e principais vías de comunicación ponderada en función do número potencial de observadores.

Por outro lado, as Directrices da Paisaxe recoñecen a “insuficiencia” da caracterización das paisaxes e da identificación de miradoiros, sendas panorámicas e lugares de especial interese paisaxístico. Fano cando recollen como directrices normativas para o planeamento a obriga de estudar a paisaxe do municipio abordando a caracterización dos tipos e unidades de paisaxe, a identificación das zonas de maior exposición visual e dos miradoiros e sendas panorámicas e dos lugares de especial interese paisaxístico atendendo á maior escala e detalle, a unha análise específica de visibilidade, á concreción e pormenorización de miradoiros e sendas e incluso contando coa participación pública para recoller a opinión da poboación sobre a valoración da paisaxe e dos lugares de especial interese.

DX.02. (N) Os plans xerais de ordenación municipal (en diante PXOM) estudarán a paisaxe do municipio, abordando, como mínimo, as seguintes cuestións:

a) A caracterización dos diferentes tipos e unidades de paisaxe presentes no municipio.

Esta caracterización pode facerse por referencia ao contido do Catálogo das paisaxes de Galicia, aprobado polo Decreto 119/2016, do 28 de xullo, do Plan de ordenación do litoral de Galicia, aprobado definitivamente polo Decreto 20/2011, do 10 de febreiro, ou doutros instrumentos de ordenación do territorio; pero o PXOM analizará a maior escala que nestes instrumentos as zonas do termo municipal que presentan unha composición ou tipoloxía paisaxística homoxénea. O obxectivo é identificar os elementos ou composicións só identificables nun traballo de maior escala e detalle, e que caracterizan cada ámbito dunha forma máis específica, co fin de que que sirvan de fundamento para a definición de determinacións de ordenación o máis concretas e desenvolvidas posible.

b) A identificación das zonas cunha maior exposición visual mediante unha análise de visibilidade que inclúa o estudo de bacías visuais. O grao de exposición visual das diferentes partes do territorio municipal debe ser tido en conta para o deseño da ordenación e para o establecemento, se for o caso, das oportunas normas e medidas de protección. Con este fin cómpre identificar as áreas do territorio expostas a un maior número de potenciais observadores, mediante o cálculo das bacías visuais desde puntos como as principais estradas, liñas de ferrocarril ou outras áreas de concentración de persoas (núcleos urbanos, lugares de festas, praias, etc.);



a este respecto deben consultarse as zonas de maior exposición visual delimitadas no Catálogo das paisaxes de Galicia.

c) O plan debe identificar os miradoiros e sendas panorámicas existentes no municipio, así como os puntos que, aínda que non estean acondicionados para tal fin, ofrezan vistas panorámicas de interese. Tamén neste aspecto cómpre atender ao recollido no Catálogo das paisaxes de Galicia e no Plan de ordenación do litoral (miradoiros e puntos de observación), coa concreción e pormenorización propia da maior escala do PXOM.

d) Os lugares de especial interese paisaxístico, por presentaren valores destacados de tipo natural, cultural ou panorámico (fitos visuais, sendas panorámicas, recintos ou conxuntos de especial interese, miradoiros singulares, etc.). Probablemente algúns destes lugares coincidirán con ámbitos sometidos a protección en virtude da lexislación sobre protección do patrimonio ou de espazos naturais; pero ademais deses, deben identificarse outros lugares, que constitúen ou protagonizan escenas características, de singular beleza e/ou de especial aprecio por parte da poboación. Nesta cuestión cómpre recoller as áreas de especial interese paisaxístico identificadas polo Catálogo das paisaxes de Galicia e ter presentes os lugares de especial interese paisaxístico sinalados no proceso de elaboración do Catálogo, así como as áreas a que o Plan de ordenación do litoral reconece valores paisaxísticos (espazos de interese, zonas de exposición visual e protección de ladeira).

Ademais, cando na elaboración do plan urbanístico se leven a cabo procesos de participación pública previos á exposición pública do plan, poderá recollerse a opinión da poboación sobre a valoración da paisaxe e os lugares de especial interese paisaxístico, de xeito similar a como se fixo no Catálogo das paisaxes de Galicia.

Neste contexto de insuficiencia reconecida dos instrumentos de identificación e protección da paisaxe, as avaliacións de impacto e integración paisaxística centradas nas áreas e ámbitos que estes identifican non pode resultar completa nin adecuada, nin rigorosa, nin vai garantir a compatibilidade co mantemento dos valores da paisaxe e do seu carácter.

A necesidade de revisar o Plan eólico como única medida e acción contemplada nas DP para conseguir a inserción das infraestruturas dos parques eólicos no territorio, deseñando as áreas de aproveitamento tendo en conta criterios de visibilidade e integración paisaxística e avaliando o grao de impacto sobre os valores paisaxísticos (naturais ou ecolóxicos, culturais ou patrimoniais e estéticos ou panorámicos) e sobre os tipos de paisaxe máis valorados pola poboación desa comarca paisaxística dentro da área de aproveitamento, pon en evidencia as

carencias do Plan vixente, que se trasladan aos proxectos eólicos que o desenvolven.

3.4. O PATRIMONIO NATURAL E OS PARQUES EÓLICOS

Que os parques eólicos e as súas infraestruturas ocupen ecosistemas protexidos pola Rede Natura 2000 é pouco común a nivel europeo. No caso galego é algo moi estendido. Como se pode ver no cadro anexo, as áreas de desenvolvemento eólico ocupan 107 mil ha das case 320 mil de RN en Galicia. E, nalgúns casos, case a totalidade da Rede Natura é ADE (Brañas do Xestoso, Estaca de Bares, Monte Maior ou Xubia-Castro).

SITE_NAME	SUP (HA) TOTAL ESPAZO	SUP (HA) OCUPACIÓN ADE	ADE/ST. %
Ancares - Courel	102.634,51	18.143,04	17,68
Baixa Limia	33.921,45	1.088,02	3,21
Baixo Miño	2.870,95	2,14	0,07
Betanzos - Mandeo	1.020,09	82,37	8,07
Brañas de Xestoso	1.077,12	1.070,51	9,39
Carballido	4.827,93	69,85	1,45
Carnota - Monte Pindo	4.673,85	1.299,53	27,80
Costa Ártabra	7.545,87	1.833,82	24,30
Costa da Mariña occidental	491,24	132,19	26,91
Costa da Morte	11.809,36	3.427,53	29,02
Cruzul - Agüeira	651,63	81,62	12,53
Estaca de Bares	851,54	833,57	97,89
Esteiro do Tambre	1.581,50	3,73	0,24
Fragas do Eume	9.127,11	791,25	8,67
Macizo Central	46.985,65	27.555,97	58,65
Monte Aloia	782,89	731,01	93,37
Ortigueira-Mera	3.867,81	221,13	5,72



Pena Trevinca	24.896,20	11.437,38	45,94
Pena Veidosa	2.321,07	2.233,16	96,21
Ría de Foz - Masma	643,21	0,85	0,13
Río Anllóns	161,98	24,19	14,93
Río Cabe	1.786,92	154,19	8,63
Río Eo	982,06	60,71	6,18
Río Landro	127,19	13,56	10,66
Río Ouro	108,92	8,76	8,04
Río Tambre	583,25	53,93	9,25
Río Támeqa	630,46	0,67	0,11
Río Tea	356,38	74,18	20,82
Serra do Candán	10.699,06	7.375,18	68,93
Serra do Cando	5.458,33	3.354,65	61,46
Serra do Careón	6.661,68	682,55	10,25
Serra do Xistral	22.963,90	18.349,50	79,91
Xubia - Castro	2.074,33	1.978,29	95,37
	319.410,71	107.063,81	33,52

Táboa 6. Cadro Rede Natura e ADE. Fonte: Elaboración propia do OEGA a partir do DOG e Rexistro Eólico de Galicia.

En zonas de Rede Natura, o OEGA ten localizados máis de 1200 MW de potencia, como se pode ver no cadro seguinte.

Área de investigación	Nº de parques eólicos en Rede Natura	Potencia total dos parques eólicos (MW)	LIC afectado
Serra do Cando	3	64,21	Serra do Cando
Monte Festeiros	2	99,00	Serra do Candán
Viveiro	1	36,55	Monte Maior

INFORMES



Carba	1	40,00	Serra do Xistral
Paxareiras II	1	34,80	Carnota-Monte Pindo
Buio I	1	40,30	Serra do Xistral
Buio II	1	20,80	Serra do Xistral
Capelada	2	31,35	Costa Ártabra
Carba	2	44,20	Serra do Xistral
Pena Luísa	1	21,78	Serra do Xistral
Pena Grande	2	30,36	Serra do Xistral
Xistral	1	21,12	Serra do Xistral
Carballeira	1	24,42	Serra do Xistral
Serra do Careón	2	38,70	Serra do Careón
Pena Forcada	1	33,80	Costa da Morte
G3/G16	1	18,30	Serra do Xistral
LU04-LU05	1	41,40	Serra do Xistral
LUG4-LUG5	1	28,80	Serra do Xistral
EEG2-EEG4	3	58,50	Serra do Xistral
EEG2	3	66,00	Serra do Xistral
EEG1	2	29,25	Serra do Xistral
EEG3	4	79,50	Serra do Xistral
EEG4	1	21,75	Serra do Xistral
Somozas	2	38,20	Xubia - Castro
Capelada	2	33,00	Costa Ártabra
Montouto	1	20,46	Serra do Xistral
Fiouco	1	24,00	Serra do Xistral
Serra do Faro	2	62,40	Monte Faro
Serra do Farelo	1	36,80	Monte Faro
Mondoñedo	1	48,43	Xistral

SEN PEE	6	66,54	Fragas do Eume, Costa da Morte, Ortigueira-Mera e Brañas do Xestoso
TOTAL	54	1254,72	

Táboa 7. Cadro de afectación dos parques eólicos na Rede Natura 2000 en setembro de 2009. Fonte: Simón e Copena (2013).

Destaca, por riba doutros LIC, a Serra do Xistral, onde se localiza máis do 50% desa potencia (642,32 MW).

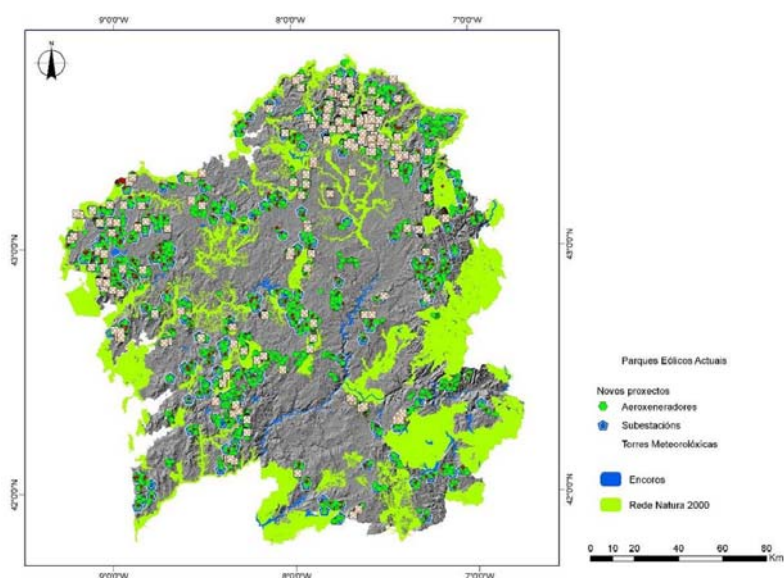


Figura 5. Mapa de parques eólicos e Rede Natura 2000. Elaboración propia (Augusto Pérez Alberti, ao igual que as figuras 6, 7, 8, 9 e 10).

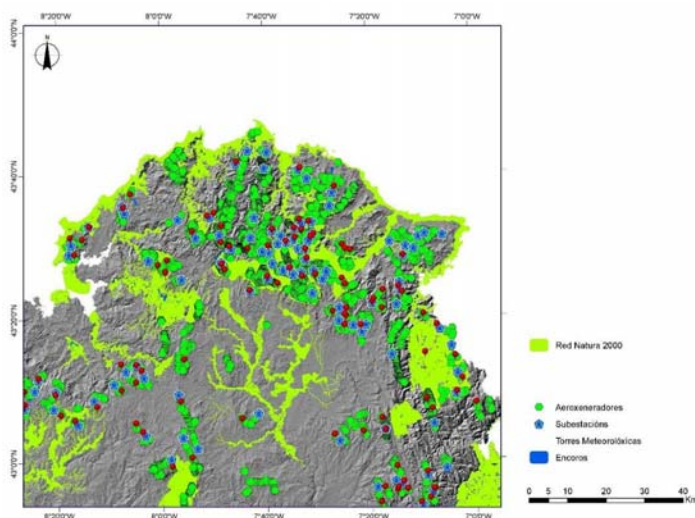


Figura 6. Detalle do mapa de parques eólicos e Rede Natura 2000 no norte de Galicia.

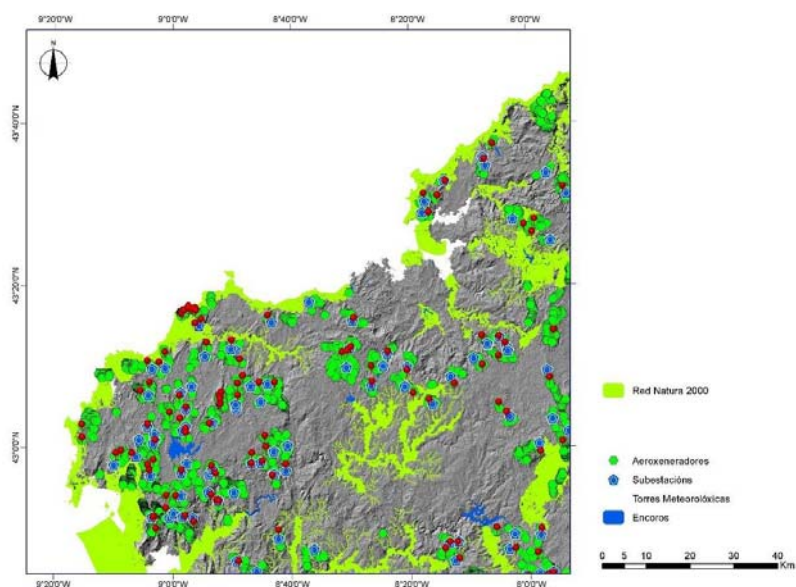


Figura 7. Detalle do mapa de parques eólicos e Rede Natura 2000 no Golfo Ártabro.

INFORMES
CCG

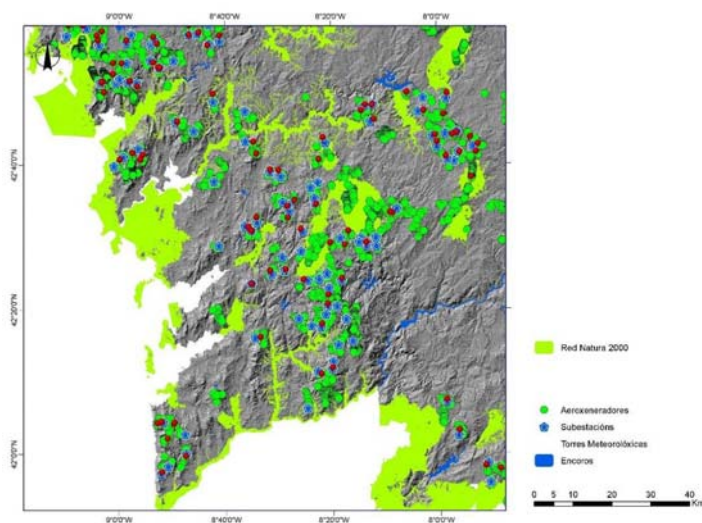


Figura 8. Detalle do mapa de parques eólicos e Rede Natura 2000 nas Rías Baixas.

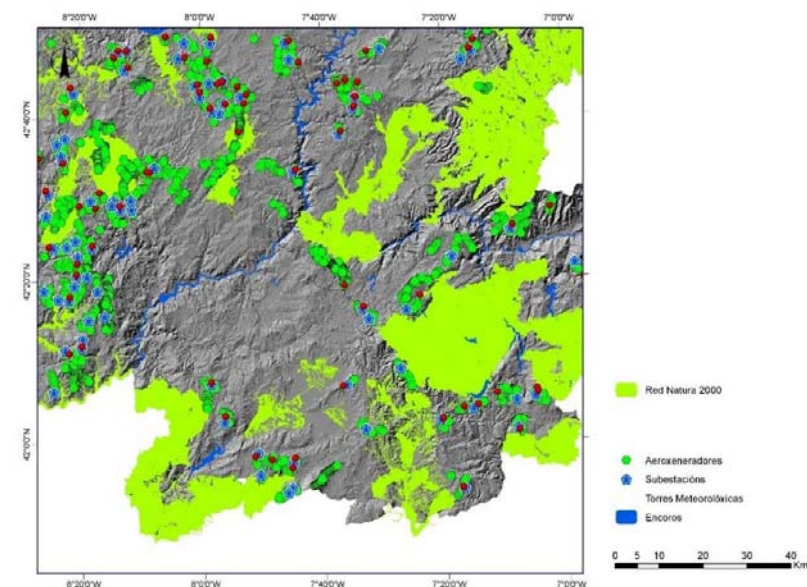


Figura 9. Detalle do mapa de parques eólicos e Rede Natura 2000 no sur e sueste de Galicia. Elaboración propia.

INFORMES
CCG

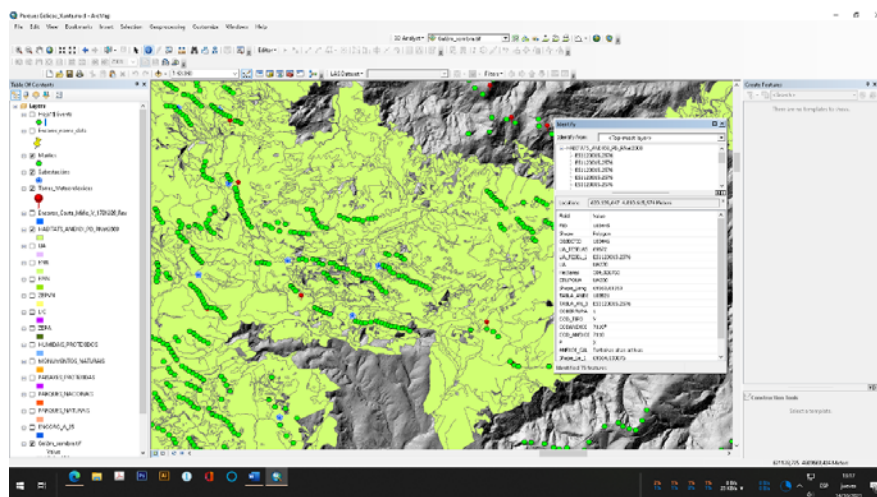


Figura 10. Detalle do mapa de aerogeneradores que afectan a Rede Natura 2000 no Xistral.

O artigo 32 da LAEGA exclúe da implantación de parques eólicos aqueles espazos naturais declarados como zonas de especial protección dos valores naturais para formar parte da Rede Natura 2000, consonte a normativa vixente en cada momento, agás as modificacións de parques eólicos en explotación cando a dita modificación supoña unha redución de polo menos o 50% dos aerogeneradores previamente instalados nesa zona de Rede Natura, porén esta exclusión non afecta aos espazos propostos para a ampliación da Rede Natura.

Galicia conta coa menor superficie de Rede Natura de todo o Estado, a superficie protexida en Galicia é o 12% do territorio, fronte á media do 27% en España. De feito, a Xunta de Galicia mantén paralizada a ampliación da Rede Natura 2000 tras a retirada da iniciativa de ampliación iniciada no 2011. Como recolle o documento Marco de Acción Prioritaria (MAP) para Natura 2000 en Galicia³²:

La actual lista de lugares de importancia comunitaria (LIC) en Galicia fue considerada como insuficiente por parte de la Comisión Europea, por lo que es preciso completar la aplicación en Galicia de la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, con la aprobación de una nueva propuesta de LIC. [...]

[La] declaración de nuevos lugares de importancia comunitaria (LIC) o ampliación de los existentes comprendería:

- HÁBITATS DE TURBERAS: información obtenida en el estudio de "Identificación, clasificación y localización de los tipos de hábitat de turbera correspondientes al Grupo 71 (Turberas ácidas de esfagnos) del anexo I de la Directiva 92/43/CEE, presentes en Galicia", encargado al Grupo de estudios ambientales aplicados al patrimonio natural y cultural (GEMAP), Departamento de Edafología y Química Agrícola de la USC. En este estudio se constató la existencia de turberas fuera de los actuales límites de la red Natura gallega. Se prevé que los nuevos espacios (LIC) delimitados a partir de esta información constituyan la parte más relevante, en cuanto a superficie, de esta ampliación. Asimismo, esta ampliación satisfará el cumplimiento del expediente piloto de la Comisión Europea (IU Pilot 8345/16/ ENVI) sobre la finalización de la designación de los lugares de la Red Natura 2000 en España y servirá para la actualización del Inventario de humedales de Galicia.

- OTROS HÁBITATS: se considerará la oportunidad de incluir territorios con presencia de hábitats de determinadas especies del anexo II de la Directiva de Hábitats (para las que se deben declarar LIC), así como de otras especies de fauna y flora amenazadas que, según la información disponible en la Dirección General de Patrimonio Natural, resulte conveniente y necesario incluir en una futura declaración de espacios protegidos.

³² MARCO DE ACCIÓN PRIORITARIA (MAP) PARA NATURA 2000 en GALICIA con arreglo al artículo 8 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (la Directiva sobre los hábitats) para el marco financiero plurianual para el período 2021-2027 (Documento anexo al MAP de España de marzo de 2021),

https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/11_map_galicia_2021_tcm30-509093.pdf



- *ESPACIOS PROPUESTOS POR OTROS ORGANISMOS: Propuesta de la Reserva de la Biosfera de Allariz.*

- *ESPACIOS PROTEGIDOS: territorios declarados como espacios naturales protegidos pero que no están incluidos en Natura 2000.*

- *PRESENCIA DE ESPECIES PROTEGIDAS: Ampliación de los espacios protegidos red Natura 2000 “Sierra del Careón” y “Sobreirais del Arnego”, al objeto de incluir las poblaciones de *Margaritifera margaritifera* inventariadas durante el proyecto LIFE09 NAT/ES/000514 MARGALLA. Ampliación de otros ZEC por la presencia de otras especies protegidas como los helechos situados en los fondos de los valles fluviales.*

No documento citado sinábase tamén “Se consideran una prioridad muy alta aquellas medidas relativas a la elaboración de los trabajos necesarios para la nueva propuesta de LIC y, si estos son aprobados por la Comisión Europea, la preparación de planes de gestión de los THIC, la elaboración de los planes de gestión para los distintos espacios Natura 2000 gallegos y la revisión del Plan director de la red Natura 2000 de Galicia”.

Mentres eses espazos se manteñen desprotexidos, gran parte dos parques eólicos que se están tramitando proxéctanse sobre esas zonas, máis de 30 parques con 136 aeroxeradores segundo a análise realizada polo biólogo Martiño Cabana, da Universidade da Coruña, a partir dos datos do Rexistro Eólico de Galicia³³.

3.5. A DEBILIDADE DO PATRIMONIO CULTURAL ANTE O DESENVOLVEMENTO EÓLICO

Como veremos, a regulación legal do patrimonio cultural galego, obxecto da *Lei 5/2016, do 5 de maio*, presenta moitas debilidades á hora de identificar correctamente e de maneira efectiva a escala de intervención necesaria para abordar a protección dos conxuntos de elementos integrantes dese patrimonio.

A estas eivas regulatorias engádeselle unha insuficiente capacidade do órgano administrativo encargado de avaliar o impacto cultural deste sector, que afronta unha carga de traballo excesiva e incompatible coa análise rigorosa que requiren estes proxectos.

Por último, non cabe esquecer a enorme presión que exercen os sectores empresariais para impulsar este tipo de proxectos. Non deixamos de estar perante o horizonte desenvolvementista que

³³ <https://elpais.com/sociedad/2021-06-03/una-avalancha-de-parques-eolicos-invade-zonas-que-iban-a-ser-protegidas-en-galicia.htm>

.....

caracteriza desde hai sesenta anos boa parte das políticas do país, actuando como principal causa da desaparición e deturpación do noso patrimonio cultural, malia ser o seu contexto institucional distinto ao existente durante os anos do *take off* capitalista galego forte, nos anos sesenta do século XX.

Tendo en conta a natureza do patrimonio cultural galego, cunha ampla presenza de elementos arqueolóxicos nas zonas rurais e forestais afectadas (fundamentalmente, mámoas, castros, petróglifos ou camiños históricos, mais non só), o feito de que este plan sectorial supramunicipal fose tramitado sen unha avaliación ambiental estratéxica, que permitise realizar a escala de ordenación territorial un estudo dos impactos acumulados e, nesa medida, puidese planificar conforme a criterios selectivos concretos a implementación do plan, provocou dúas eivas características, que se arrastran ata hoxe:

- A incorrecta identificación, valoración e protección do conxunto de elementos patrimoniais afectados pola tipoloxía destas instalacións.
- A consolidación de expectativas de negocio eólico no conxunto do sector.

Desde o punto de vista das ferramentas que proporciona o actual cadro xurídico regulatorio, o escenario actual caracterízase pola debilidade dos instrumentos dispoñibles para identificar e protexer os ámbitos territoriais afectados polas áreas de desenvolvemento eólico.

Moitas das determinacións e das técnicas incorporadas á Lei do patrimonio cultural (LPC) actualmente en vigor, a 5/2016, responden a unha visión aparentemente protectora. Porén, lonxe de pór regras con precisión ás potestades de control, tutela e salvagarda das distintas modalidades de patrimonio, outorga unha ampla discrecionalidade para decidir que patrimonios protexer e ata onde.

Patrimonio cultural é un amplo concepto que a LPC define atendendo á natureza dos bens que o integran: bens mobles, inmobles ou manifestacións inmateriais e aos valores que se lles recoñecen: valor artístico, histórico, arquitectónico, arqueolóxico, paleontolóxico, etnolóxico, antropolóxico, industrial, científico e técnico, documental ou bibliográfico, e pola súa relación coa cultura e identidade de Galicia, *deban ser considerados como de interese para a permanencia, recoñecemento e identidade da cultura galega a través do tempo.*

Como sinala a exposición de motivos da LPC:



É xustamente a idea de valor a que determina a definición legal de ben cultural. O valor como contido de resonancia, non só emocional ou sentimental senón directamente vinculada ao devir histórico do pobo galego na súa caracterización pasada e na súa aposta de futuro, sobre a base material e inmaterial do que xa é e no horizonte do que quere ser no eido da civilización, entendida como concerto das culturas e tradicións.

Este concepto ampliouse coa consideración dos bens no seu contexto atendendo non só á percepción, senón tamén á comprensión dos valores culturais e coa incorporación de bens territoriais, engadindo aos conxuntos urbanos tradicionais, conxuntos históricos, zonas arqueolóxicas, lugares de interese etnográfico, sitios históricos, vías culturais, territorios históricos e ata as paisaxes culturais.

A consideración do territorio como patrimonio, que xa viña desde a Lei do patrimonio de 1995, sitúase lonxe da protección patrimonial dos elementos illados, identificados e catalogados por categorías, aos que se vinculan áreas do territorio desde criterios principalmente de “visibilidade”, ignorando as relacións entre eles e coas demais compoñentes do territorio, que é o que converte precisamente o territorio e as accións e materialidades que se localizan nel en paisaxe cultural; ese proceso de conceptualización que nos permite identificar e xestionar unha paisaxe componse dunha serie de relacións espazo-temporais cuxa documentación, caracterización e interpretación requiren dun traballo experto, relacións que se interrompen e eliminan cando introducimos, por exemplo, instalacións deste tipo. Nesa consideración, ademais do patrimonio lexitimado, as poboacións poden recoñecer outros lugares, obxectos, usos, actividades, coñecementos, tradicións, así como as persoas que os fixeron vivir, como unha expresión en constante evolución dos seus valores, coñecementos e crenzas.

En particular, as novas categorías patrimoniais de conxunto que se incorporan pecan de coñecidas carencias regulatorias, que as fan ineficaces na práctica. O caso das paisaxes culturais, incorporada como nova categoría patrimonial no artigo 10.1.h, é paradigmático.

Non se trata dunha regulación xeral da paisaxe (cultural), algo que é materia propia da Lei 7/2008, do 7 de xullo, de protección da paisaxe de Galicia³⁴, cuxa estratexia protectora pasa pola implementación e

³⁴ O artigo 3 da Lei 47/2007, do 13 de decembro, do patrimonio natural e da biodiversidade define a paisaxe como “cualquier parte del territorio cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos, tal como la percibe la población” (BOE nº 299, do 14 de diciembre). Esta definición é a que acolle o Convenio europeo da paisaxe no seu artigo primeiro. Este convenio, feito en Florencia o 20 de outubro do ano 2000, foi ratificado

aplicación dos denominados “catálogos da paisaxe”, senón da reiteración da figura das antigas “paraxes pintorescas”, recoñecida no seu día polo artigo 3 da Lei de defensa do patrimonio histórico e artístico de 1933³⁵, e de todos os seus problemas de desdoblamento das proteccións outorgadas mediante figuras de tipo ambiental (Amoedo Souto 2009a).

Conforme a Lei, paisaxe cultural é “o lugar identificable por un conxunto de calidades culturais materiais e inmateriais singulares, obras combinadas da natureza e o ser humano, que é o resultado do proceso da interacción e interpretación que unha comunidade fai do medio natural que o sustenta e que constitúe o soporte material da súa identidade”.

Como tal lugar, en función do seu maior ou menor carácter senlleiro para a permanencia, recoñecemento e identidade da cultura galega a través do tempo, (artigo 1 da Lei 5/2016), esas paisaxes poden cualificarse como BIC ou como bens catalogados.

Ademais, o artigo 59 establece a necesidade de adoptar “instrumentos específicos de ordenación territorial e urbanística que conteñan as determinacións precisas para asegurar a súa protección e salvagardar os seus valores culturais”. O artigo 60 establece sucintamente o contido deste tipo de instrumentos de ordenación.

Porén, 5 anos despois da entrada en vigor da Lei, só se declararon dúas paisaxes culturais, a Ribeira Sacra, a través do [Decreto 166/2018, do 27 de decembro](#), e o arquipélago de Sálvora, mediante o [Decreto 49/2018, do 26 de abril](#).

Así mesmo, non se coñece instrumento ningún de ordenación que cumpra as determinacións establecidas polo artigo 59. É sintomático, por exemplo, que, das 23 remisións regulamentarias que se conteñen na Lei, cinco anos despois só se cumpriron dúas, a composición e funcionamento dos consellos asesores e a Comisión mixta Xunta-Igrexa Católica (art. 7.2 e 6.2, respectivamente, da Lei)³⁶.

polo Reino de España mediante instrumento do 28 de xaneiro do 2008 (BOE nº 31, do 5 de febreiro de 2008) e entrou en vigor o 1 de marzo dese mesmo ano 2008.

³⁵ Este artigo 3 establecía a posibilidade de incluír no Catálogo de Monumentos Históricos Artísticos aqueles “parajes pintorescos que deban ser preservados de destrucción o reformas perjudiciales”. Este precepto legal foi desenvolvido mediante o Decreto do 31 de xullo de 1941, que estendía a protección outorgada polo Decreto do 13 marzo de 1934 aos xardíns artísticos, a “los lugares y sitios de reconocida y peculiar belleza cuyo conjunto vale tanto como el más ponderable ejemplar de nuestra jardinería”.

³⁶ A baixa utilización da potestade regulamentaria para desenvolver e precisar a Lei forma parte da tradición normativa neste ámbito. Tradición que resulta funcional ao mantemento dunha alta discrecionalidade interpretativa especialmente importante cando a densidade reguladora da lei é

Permanecen sen desenvolver aspectos tan importantes como a precisión do alcance dos contornos de protección (artigo 12) e as zonas de amortecemento (artigo 13) dos elementos do patrimonio cultural.

Esta falta de desenvolvemento dos instrumentos da Lei 5/2019 contrasta coa continua modificación do lexislador galego na constante modificación ou remoción de impedimentos á instalación de usos e actividades de explotación do territorio.

Esas modificacións recóllense nun ronsel de leis sectoriais, xa citadas neste informe, como a Lei 5/2017, do 19 de outubro, de fomento da implantación de iniciativas empresariais en Galicia, a Lei 1/2019, do 22 de abril, de rexeneración, renovación e rehabilitación urbanas de Galicia, ou a Lei 9/2021, do 25 de febreiro, de simplificación administrativa e de apoio á reactivación económica de Galicia (DOG nº 39, do 26 de febreiro), sen esquecer o continuo reaxuste desta lexislación sectorial mediante o uso reiterado das leis anuais de acompañamento aos orzamentos da Comunidade Autónoma.

De singular importancia para os efectos que nos ocupan é a Lei 9/2021.

A entrada en vigor desta Lei produciuse o 18 de marzo do 2021, vinte días naturais despois da súa publicación no DOG. Desde esa data poden aplicarse todas as medidas incorporadas para *facilitar* o establecemento de instalacións e proxectos industriais estratéxicos en todo o territorio galego. Incluídos, obviamente, os de tipo eólico.

Do punto de vista patrimonial, a maior novidade desta lei reside no último parágrafo da disposición derradeira cuarta, que recolle o artigo 34.3 da Lei 5/2016, de patrimonio cultural de Galicia:

Así mesmo, tampouco será preceptivo o devandito informe da consellaría con competencias en materia de patrimonio cultural nos plans, programas e proxectos en solo rústico, sempre que non afecten o solo de protección patrimonial, nin afecten ningún ben declarado de interese cultural ou catalogado, o seu contorno de protección ou, de ser o caso, a súa zona de amortecemento.

A eliminación do informe preceptivo da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural nestes casos supón unha modificación transcendental, e moi problemática en diversos sentidos. En todo caso, para valorar correctamente as consecuencias desta modificación cómpre ter moi presente os dous seguintes factores:

baixa; algo que acontece nomeadamente nos campos patrimoniais máis novidosos, como son a protección das paisaxes culturais e a protección do patrimonio cultural inmaterial.



- a) Unha gran cantidade de patrimonio cultural do país está en solo rústico de protección ordinaria, ou rústico de protección distinta á de protección patrimonial. As zonificacións eólicas fanse normalmente en solos rústicos, onde é moi rara, polo menos ata a actualidade, a existencia dunha cualificación urbanística do solo como de protección patrimonial.
- b) Unha gran cantidade de patrimonio cultural, en especial o de tipo arqueolóxico, permanece oculto ou, malia ser coñecido, non está incorporado a algún dos instrumentos de inventario e protección que recoñece a Lei 5/2016. Os catálogos urbanísticos que se incorporan nos planeamentos municipais son incompletos, moi heteroxéneos e frecuentemente insuficientes para brindar unha protección patrimonial eficaz, en particular polas dificultades para precisar en moitos casos o alcance exacto dos contornos de protección e as zonas de amortecemento (para isto hai que remitirse especialmente á Instrución do 8 de novembro do 2017).

Esta exención do informe de patrimonio cultural entra en clara contradición co sinalado nas DOT:

3.4.1 A valorización dun territorio patrimonializado

A propia existencia dun patrimonio tan abundante como o de Galicia, unida á súa dispersión xeográfica e á baixa densidade de poboación nalgúns zonas do seu territorio, son en parte a causa de que moitos dos elementos patrimoniais quedaran esquecidos, carezan de protección ou permanezan á marxe de calquera función. Iso implica a inmovilización dun capital que, axeitadamente utilizado, contén un enorme valor.

*Desta forma, resulta prioritario desenvolver ao máximo o coñecemento do territorio, para poder identificar e caracterizar estes bens e así poder facer posible a súa protección, a toma de conciencia e valorización, e o seu uso.
[...]*

Os instrumentos de ordenación do territorio e do urbanismo contribuirán na tarefa do recoñecemento dos posibles valores patrimoniais culturais presentes nos seus ámbitos territoriais, coa realización de análises e propostas de elementos e ámbitos que poidan ser incluídos no Inventario xeral do patrimonio cultural de Galicia, como instrumento no que deben converxer todos os instrumentos de planificación con incidencia sobre o territorio.

A determinación excluínte 9.3 das DOT, que ten o carácter de determinación de aplicación directa segundo a vixente LOTG, DT 1ª, e que mantén a súa vixencia, establece:

Calquera actuación sobre o territorio debe atender á súa compatibilidade cos bens do patrimonio cultural que se vexan afectados, o que require a

súa identificación, o recoñecemento das súas características e das súas relacións co territorio e a análise das posibilidades de integralos como un elemento máis da actuación.

Os traballos de análise referidos incorporarán unha prospección, entendida como a exploración e recoñecemento sistemático do ámbito de estudo, para a detección de elementos do patrimonio cultural non identificados no Inventario de patrimonio cultural de Galicia, con especial incidencia sobre o patrimonio etnográfico e arqueolóxico.

O que obriga a incorporar eses traballos de identificación do patrimonio, como sinala, con especial incidencia sobre o patrimonio etnográfico e arqueolóxico, aínda que non sexan requiridos pola consellaría con competencias en materia de patrimonio cultural e igualmente no caso de que as actuacións non se sometesen ao seu informe.



4. OS VALORES DO TERRITORIO ANTE A TRANSFORMACIÓN EÓLICA

O territorio galego leva séculos de transformación por mor das actividades humanas. Tratábase historicamente de modificacións feitas á procura de terras de cultivo, o que supuña mudar a paisaxe vexetal e tamén as abas coa construción de socalcos ou desviar algúns regos para construír canles de rega ou á hora de erguer muíños. Chega con ollar as fotografías aéreas do voo americano de 1956 para decatarnos de que, unha vez que se abandonan os campos de labor, as terras volven estar dominadas polo bosque; tras o paso dunha dinámica marcada pola actividade antrópica, pásase na meirande parte do territorio a outra dominada polo “natural” (ou aparentemente natural). Incluso alí onde se ergueron socalcos, cando se deixan de traballar, domina o bosque e onde continúan cultivados podemos ollar espectaculares paisaxes culturais. Parece evidente, pois, que as mudanzas no territorio son evidentes e que se sucederon desde hai séculos.

Esas mudanzas, na meirande parte dos casos, foron reversibles. Os campos de centeo nunha primeira fase pasaron a ser xesteiras e, posteriormente, bosque. Pola contra, moitas das transformacións feitas a partir dos anos corenta do século pasado son irreversibles. Estámonos a referir principalmente a infraestruturas como os encoros (Figura 11) e minicentraís, ás piscifactorías e aos parques eólicos, sen esquecer as explotacións mineiras e as canteiras. Para a súa construción modificáronse os lugares en que se situaron, ben mudando o perfil da costa, ben facendo recheos, abrindo pistas, aplanando outeiros e, mesmo, destruindo dun xeito total lugares de enorme interese natural, como foi o caso das turbeiras do Xistral, únicas a nivel europeo. É certo que se pode derrubar unha presa, mais é imposible que certos lugares dos vales volvan ser como eran antes da súa construción e o mesmo se pode dicir das piscifactorías ou dos parques eólicos.

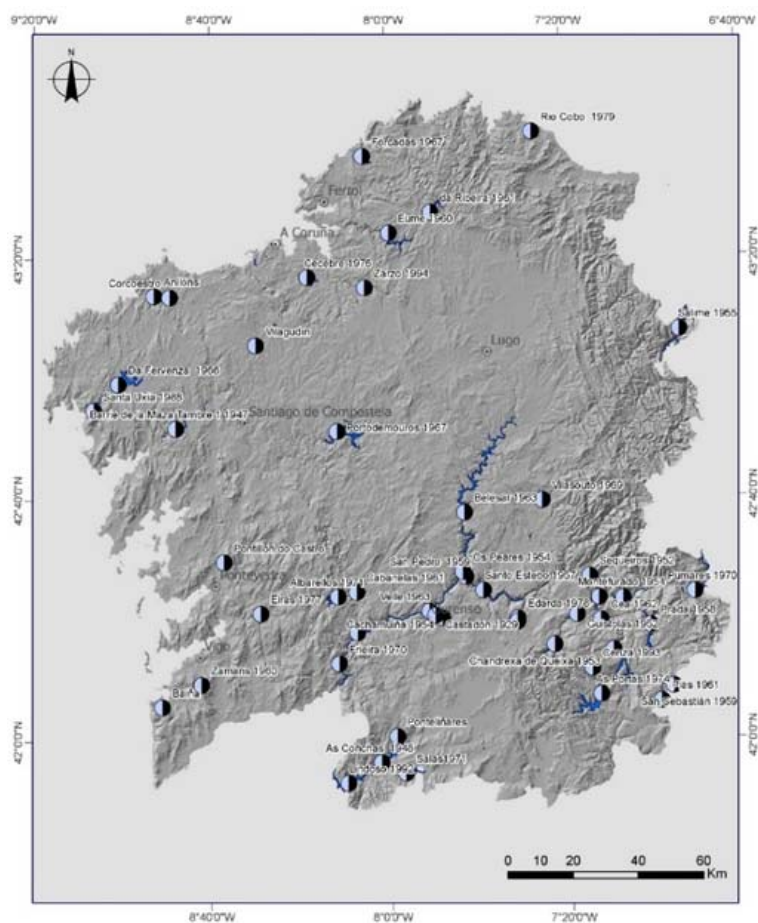


Figura 11. Principais encoros galegos. Elaboración propia (Augusto Pérez Alberti).

A construción de parques eólicos supuxo unha profunda modificación das paisaxes, non só pola instalación dos aeroxeradores, senón tamén en gran medida pola construción das novas vías de comunicación, das súas liñas de evacuación de enerxía ou das subestacións eléctricas (Figuras 12 e 13).



Figura 12: Aerogeneradores na Serra do Xistral.



Figura 13: Aerogeneradores na contorna de Berlín.

INFORMES
CCG

O gran número de propostas de novos parques eólicos, que en moitos casos son resultado da fragmentación dunha área en varios anacos posiblemente para evitar procedementos ambientais, vai causar importantes impactos no territorio galego, xa de si altamente modificado. Pódese afirmar que primeiro se asolagaron a meirande parte dos vales fluviais galegos, despois estragáronse moitos dos cabos da costa e, coa chegada dos parques eólicos, víronse afectadas moitas das nosas serras, algunha, caso do Xistral, dun xeito realmente salvaxe e sen ter en conta o seu enorme valor tanto natural como paleoambiental. As novas propostas que responden a unha política puramente extractiva van no camiño de estragar outros moitos lugares, sen explorar outras políticas que procuran combinar a explotación dos recursos coa conservación da natureza, da paisaxe e do patrimonio, de xeito que

renunciarían á destrución das formas singulares do relevo galego e ao grave impacto directo ou indirecto sobre as paisaxes, ao impacto sobre os espazos da Rede Natura 2000 e á consecuente perturbación sobre os corredores naturais.

Na figura 15 aparecen as principais serras de Galicia. Se comparamos esta figura coa 14 vemos como practicamente todas se ven afectadas en diferente medida pola instalación dos parques eólicos. Non se ten en conta para nada que as montañas son lugares de enorme valor, tanto por seren lugares onde se asentan ecosistemas naturais singulares, como tamén porque alí existen actividades agropecuarias tradicionais en perigo de desaparición, sen esquecer que a altitude favorece a existencia de paisaxes únicas.

Coa instalación dos muíños eólicos, non só se ve afectado o lugar concreto senón tamén as áreas próximas, así como a visibilidade tanto na contorna próxima como na que está máis afastada. Na figura 16 temos un exemplo de como os visitantes ao Miradoiro do Castelo, en Sober, non só ven a aldea de Abeleda en primeiro plano ou Castro Caldelas, máis alá, senón que tamén aparecen ao fondo aeroxeradores que, neste caso, están afectando de xeito visual a un lugar que opta a ser Patrimonio da Humanidade da UNESCO.

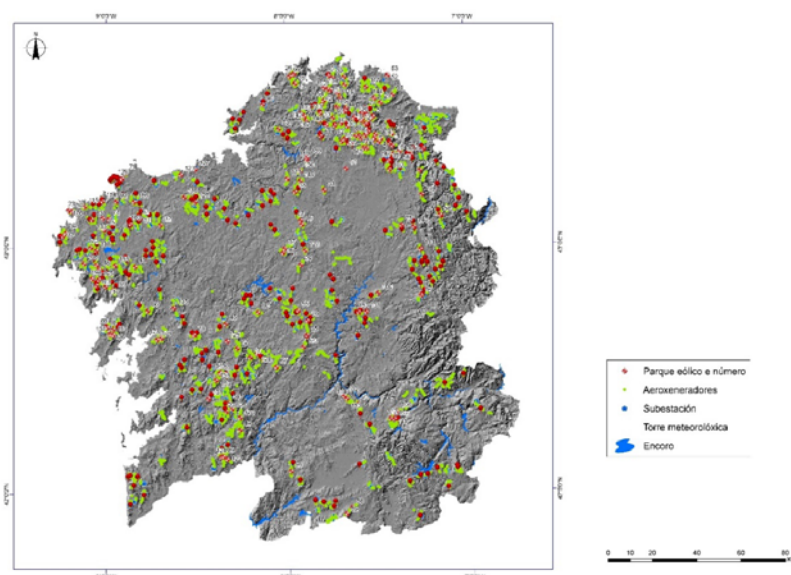


Figura 14. Parques eólicos xa instalados e novas propostas. Elaboración propia (Augusto Pérez Alberti).

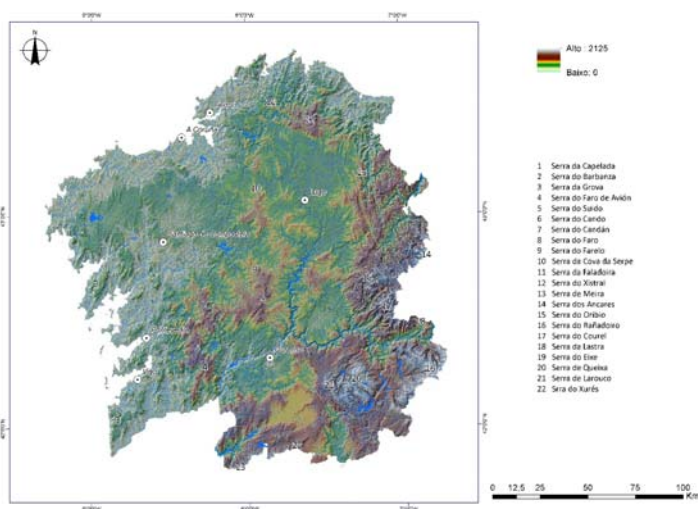


Figura 15. Principais serras de Galicia. Elaboración propia (Augusto Pérez Alberti).



Figura 16. Eólicas na Serra do Burgo, detrás de Castro Caldelas, vistos desde o Miradoiro do Castelo na Ribeira Sacra.

A evidencia destes impactos, causados polo xigantismo e a dispersión no territorio das infraestruturas de produción de enerxía eólica e de transporte da enerxía producida, non pode servir de escusa para obviar a necesidade de recoñecer e identificar o impacto concreto sobre os valores do territorio: naturais, paisaxísticos, culturais e socioeconómicos.

4.1. VALORES NATURAIS

A exclusión da implantación de parques eólicos dos espazos naturais declarados como zonas de especial protección dos valores naturais para formar parte da Rede Natura 2000 non se pode considerar unha garantía suficiente para a protección do patrimonio natural.

Unha das causas desa insuficiente protección é a xa sinalada paralización da ampliación da Rede Natura 2000, que deixa sen protección espazos con valores naturais coñecidos e recoñecidos, aos que, en consecuencia, non se aplica esa exclusión: hábitats de turbeiras, territorios con presenza de hábitats de determinadas especies do anexo II da Directiva de Hábitats que se deben declarar LIC, así como doutras especies de fauna e flora ameazadas, espazos propostos para a súa inclusión como a Reserva da Biosfera de Allariz, territorios declarados como espazos naturais protexidos, pero que non están aínda incluídos, ou a ampliación dos espazos protexidos “Serra do Careón” e “Sobreirais do Arnego” e doutras ZEC pola presenza doutras especies protexidas como os fentos situados nos fondos dos vales fluviaís³⁷.

É prioritario excluír estes espazos aínda non protexidos das áreas de desenvolvemento eólico a través da revisión do PSEG e atender na delimitación desas áreas eólicas ao criterio da conectividade ecolóxica, que se debe integrar a través do proceso de avaliación ambiental estratéxica (AAE) do plan na selección das localizacións idóneas, como recolle a *Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas*³⁸ cando analiza a Infraestructura Verde no marco das políticas sectoriais:

La evaluación ambiental estratégica de planes y programas constituye una herramienta adecuada para incorporar la cuestión ambiental a la política de ordenación, impulsando el desarrollo de proyectos de ordenación del territorio en clave de sostenibilidad, y favoreciendo la cooperación con los espacios protegidos y sus funciones ecológicas y territoriales (EuroparcEspaña, 2005).

³⁷ MARCO DE ACCIÓN PRIORITARIA (MAP) PARA NATURA 2000 en GALICIA con arreglo al artículo 8 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (la Directiva sobre los hábitats) para el marco financiero plurianual para el período 2021-2027 (Documento anexo al MAP de España de marzo de 2021),

https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-prottegidos/11_map_galicia_2021_tcm30-509093.pdf

³⁸ Orden PCM/735/2021, de 9 de julio, por la que se aprueba la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, publicada no BOE nº 166, do 13 de xullo de 2021.



El análisis de la conectividad ecológica y la consiguiente delimitación de corredores ecológicos o superficies de terreno que impliquen una mayor permeabilización del territorio de forma espacialmente explícita, a distintas escalas, permite integrar de forma óptima el criterio de la conectividad en los procesos de evaluación ambiental de planes y proyectos, a través de su consideración en la selección de alternativas y prevención de impactos.

Alén diso, os estudos de impacto ambiental que se realizan deberían ter a amplitude e o rigor necesarios para evitar e corrixir as repercusións dos proxectos eólicos sobre os espazos protexidos. Esas repercusións, como sinala a Directiva 92/43 do Consello, do 21 de maio de 1992, relativa á conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestres, deben ser avaliadas tendo en conta os obxectivos de conservación dos lugares naturais e atendendo aos efectos que as actuacións producen, estean estas localizadas dentro ou fóra do espazo natural e con independencia da distancia á que se sitúen, considerando ademais que as liñas demarcatorias dos espazos protexidos non rexen para a natureza.

A avaliación do impacto, amais de atender ao obxectivo global de acadar un estado de conservación favorable, ten que ter en conta os obxectivos de conservación para os espazos concretos sobre os que se estudan as repercusións. Para iso, eses obxectivos teñen que estar definidos nos plans de xestión que deben ser elaborados pola administración responsable da protección dos espazos naturais.

Cómpre, pois, realizar unha avaliación que garanta a protección para evitar repetir procesos como o xa producido na primeira fase do desenvolvemento eólico de Galicia e non repetir aqueles erros sintetizados por Luaces, Schröder e Müller (2020):

La situación que se ha generado en Galicia con la instalación de Parques Eólicos en espacios naturales y los daños que estos en su fase constructiva han provocado sobre la biodiversidad y el Patrimonio Natural, es un elocuente ejemplo de mal gobierno, sustentado en procedimientos contruidos de forma deficiente (Álvarez-Campana et al. 2004) y por la elaboración de informes y estudios promovidos por las empresas (Macías et al. 1998; 1999a, b; Macías & Calvo, 1999; Macías & Nieto, 2002; García Arrese et al. 2003a, b; García Arrese, 2005; Tapia et al. 2005) que fueron aceptados por la administración sin contrastarlos con informes independientes, a pesar que se muestran muy deficientes en relación con los criterios que deberían ser considerados en el proceso de evaluación ambiental y fuertemente sesgados a los intereses de los promotores.

4.2. VALORES CULTURAIS MATERIAIS E INMATERIAIS

O territorio patrimonializado recoñécese realizando un inventario do patrimonio territorial, o recoñecemento dos valores naturais, culturais e dos bens que o integran, estean ou non declarados ou catalogados, que pertencen a calquera categoría patrimonial. A partir dese recoñecemento, cómpre ver o patrimonio no seu conxunto e asumir a protección e conservación do territorio patrimonial que permiten conceptos como o de paisaxe cultural (Blanco Rotea et al. 2021: 52).

A tutela deste patrimonio cultural correspóndelle á Comunidade Autónoma e a Lei do patrimonio cultural de Galicia recolle a necesaria cooperación das administracións públicas no exercicio desas competencias e a obriga dos poderes públicos de integrar a protección do patrimonio cultural nas políticas sectoriais de educación, investigación, ordenación do territorio, urbanismo, paisaxe, conservación da natureza e desenvolvemento rural e turístico, así como naquelas que supoñan a xestión do dominio público.

No exercicio desa tutela, a primeira das accións necesarias é o recoñecemento, a identificación do patrimonio cultural e, a partir dela, a súa salvagarda establecendo medidas de protección a través dos instrumentos legalmente establecidos.

Como sinala o Consello de Europa:

El patrimonio cultural en toda su diversidad, tanto tangible —parajes y paisajes, objetos y monumentos— como intangible —conocimientos, habilidades y prácticas, tradiciones orales y artes escénicas— es una importante fuente de identidad, innovación y creatividad para las personas y la sociedad y, además de tener un valor intrínseco inestimable para el desarrollo y el bienestar de la sociedad europea, contribuye de forma sustancial al crecimiento económico, la inclusión social y el desarrollo sostenible³⁹.

Pode ilustrar a aplicación destes criterios e a avaliación do impacto sobre o patrimonio cultural, entendido nas súas dimensións materiais e inmateriais e na súa vinculación co territorio que o soporta, o estudo do caso do parque eólico de Muxía informado polo Comité Asesor do Camiño de Santiago en 2007 e 2008 (Amoedo e Nieto 2013):

Este parque ubícase na parte occidental deste concello, nas parroquias de Moraima e Morquintián. Para lograr a súa aprobación como proxecto sectorial, a autorización deste parque —segundo unha práctica habitual—

³⁹ Conclusiones del Consejo sobre la gestión de riesgos en el ámbito del patrimonio cultural, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8208-2020-INIT/es/pdf>.



*foi fraccionada en dous expedientes, Muxía I e Muxía II, pese a contrariar a xurisprudencia sobre o seu carácter unitario*⁴⁰.

Na tramitación ambiental do proxecto sectorial do parque incorporouse, a requirimento da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural, un *Estudo de impacto cultural*, no que se identificaron no ámbito, ademais do itinerario do Camiño de Santiago⁴¹, outros bens do patrimonio cultural: mámoa de Prado do Castro (GA15052060), mámoa do Monte Facho de Lourido (GA15052014), castro de Xansón (GA15052007), mámoa das Aferroas (GA15052055), mámoa de Vilela (GA15052015) e mámoa de Morquintián (GA15052016). Isto, sen esquecer a profunda relación significativa deste territorio co litoral da Costa da Morte⁴².

En decembro de 2007 e marzo de 2008 os proxectos sectoriais das dúas fraccións do parque, Muxía II, composto por 10 aeroxeradores, e Muxía I, que comprendía os 20 restantes⁴³, sometéronse ao informe do Comité Asesor, que tivo ocasión de pronunciarse en ambos de xeito desfavorable.

Para fundamentar a negativa a esta instalación, a afección ao territorio histórico do Camiño foi especialmente considerada.

⁴⁰ A sentenza do Tribunal Supremo do 20 de abril de 2006 (RJ/2006/3140) recolle como consubstancial aos parques eólicos o seu carácter unitario, de modo que os aeroxeradores dun parque han compartir, ademais das liñas de unión entre eles, uns mesmos accesos, un mesmo sistema de control e unhas infraestruturas comúns, normalmente o edificio necesario para a súa xestión e a subestación transformadora. Engade que, dado que a enerxía resultante ha de se inxectar na rede de distribución mediante unha única liña de conexión, non é posible descompoñer para efectos xurídicos un parque eólico proxectado con estas características para separar varios dos seus aeroxeradores, aos que se daría un tratamento autónomo. O fraccionamento é, non obstante, un procedemento habitual, no que a tramitación administrativa se desenvolve mediante proxectos sectoriais independentes.

⁴¹ Neste estudo, na ficha do Camiño de Santiago indícase que este camiño está identificado na documentación desde o século XV e une a punta de Fisterra co Santuario da Virxe da Barca en Muxía, recoñecendo así o seu valor histórico e cultural.

⁴² José Cornide, na súa *Descripción circunstanciada de la costa de Galicia* (1764), recolle a relación de fachos na Costa da Morte: Caión, Razo, Malpica, Nariga, Corme, Monte Tosto, Lourido, Touriñán, A Nave e Fisterra. En 1670, Domenico Laffi relata: no monte Facho de Fisterra hai unha torre e está feita para acender lume na súa parte alta. Está aquí porque, de todas as nacións que navegan polo océano, todos pasan a coñecer este cabo e moitas veces desembarcan na vila provocando moitos danos. Co lume da devandita torre fanse sinais ás vilas veciñas, as cales sucesivamente dunhas a outras pasan o aviso de perigo, polo que nunha hora todo o reino de Galicia está sobreaviso e acoden armados cara a aquel cabo para defendelo. Sobre a necesaria lectura de conxunto do patrimonio cultural litoral, remitímonos a Amoedo Souto 2009b. Máis concretamente sobre a recuperación da peregrinación a Fisterra, a Herrero Pérez 2009.

⁴³ Actas das sesións do Comité Asesor do Camiño de Santiago do 18 de febreiro de 2007 e 25 de marzo de 2008.

Subliñouse o carácter de *unidade paisaxística* conformada polo Camiño e os demais elementos do patrimonio cultural existentes no ámbito, ben como a deturpación da apreciación do camiño e do seu contorno causada polo grande impacto lineal continuo dos aproveitamentos eólicos. A estes argumentos engadíase a afección aos contornos de protección dos bens arqueolóxicos pola implantación dalgúns aeroxeradores, así como a utilización do propio Camiño como vía de interconexión do parque e de condución de cables [20], directamente contrarias á condición de vía peonil recoñecida na LPCS.

Estas consideracións xerais tiveron unha concreción posterior na delimitación territorial que recolle o informe emitido en relación co recurso interposto pola empresa promotora do parque eólico contra o informe desfavorable da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural ao Estudo Parque Eólico Muxía II⁴⁴.

O asunto requiriu o pronunciamento do Comité Asesor sobre os criterios xerais de determinación e protección dos contornos do Camiño de Fisterra, en especial a valoración da paisaxe cultural como criterio de limitación dos usos do territorio histórico e sobre os criterios particulares acerca da protección da contorna do Camiño de Fisterra en relación co proxecto de execución do parque eólico Muxía II. O acordo adoptado por unanimidade polo Comité Asesor manifesta:

Primeiro.- Considerar que dentro dos elementos do territorio que contribúen ou contribuíron a definir o carácter do Camiño e do seu trazado hai elementos físicos: a xeografía (formas, montes, fitos, ríos, cuncas...); a topografía; os vestixios históricos presentes no territorio (outras vías, prehistóricas ou romanas, camiños reais ou estradas; petróglifos, túmulos, castros; igrexas, mosteiros, hospitais; cruceiros...); interacción do Camiño e o territorio humanizado (asentamentos, rede de camiños, usos do solo, bloques agrarios...) [21] [22] E tamén elementos intanxibles: a peregrinación na orixe do Camiño, o peregrino como estranxeiro en camiño; a significación do camiñar na orixe do Camiño, o camiñar como exploración da natureza na que a percepción do espazo e do tempo se integran nunha mesma experiencia, o camiñar como

⁴⁴ A empresa promotora do parque eólico Muxía II interpuxo ante a Consellería de Cultura e Deporte recurso contra o informe desfavorable ao proxecto emitido pola Dirección Xeral de Patrimonio Cultural e a Secretaría Xeral, á que correspondía a resolución do recurso, e solicitou ao Comité Asesor este informe. O recurso non foi resolto e o recurso contencioso-administrativo contra a súa desestimación por silencio administrativo non foi admitido pola Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, que considerou, na súa sentenza 911/2010, que o informe da Dirección Xeral de Patrimonio Cultural do 6 de marzo do 2008 tiña natureza de acto de trámite non impugnabile, como tamén a ten a posterior declaración de impacto ambiental que deberá de recoller as consideracións e condicións que aquel informe sinala.



definidor do territorio, a orientación a través dos fitos e a fixación de límites, etc. Formando parte deste segundo tipo de elementos na ruta Fisterra e Muxía, apréciase a percepción do Camiño de Santiago como a sacralización do Finisterrae, o camiño polo límite da terra reforzado polo seu trazado na cota máis alta sobre a costa entre os Fachos, sinais orientadores no Camiño e para o retorno dos que van máis alá dese límite.

Segundo.- Respecto da área territorial que se debe preservar de transformacións cara a manter a autenticidade deste ben patrimonial, cómpre acoutar como contorno do Camiño aquela área territorial que permita limitar ou cautelar os usos que supoñan a ruptura da continuidade do seu significado. Concrétase esa área territorial delimitándoa cara ao leste por unha liña norte-sur que deixe dentro do ámbito o castro de Xansón e o conxunto tumular conformado polas mámoas do Prado do Castro e As Aferroas ao norte e o Facho de Morquintián, comprendendo a Mámoa de Morquintián e o gravado do Outeiro de Dona Urraca ao sur. [20] Cara ao oeste debe incluír o Monte do Facho de Lourido e o val do Rego do Cuño e o núcleo de Vilachán, chegando ata a costa para limitar a implantación de elementos ou estruturas que puidesen ser visibles dende o Camiño por riba da liña dos Cumes definida polos Fachos⁴⁵.

O Comité Asesor non evitou as cuestións formuladas e respondeu con claridade cunha definición do territorio histórico na que se integran elementos físicos e os intanxibles propios do camiño histórico e do territorio polo que discorre. Esta definición non se limita a relacionar estes elementos, senón que achega tres conceptos determinantes na identificación do territorio histórico: *percepción*, inherente ao concepto de paisaxe, no que o Comité inclúe a captación sentimental, intuitiva, de Otero Pedrayo⁴⁶; *significado* ou recoñecemento na natureza e na xeografía de valores transcendentales, constitutivos da identidade galega; *interacción*, nas relacións que se establecen entre os elementos constituíntes do territorio reside en gran medida canto na paisaxe hai de cultural⁴⁷.

A avaliación do impacto sobre o patrimonio cultural dun territorio non se pode limitar ao impacto físico sobre os bens materiais que estean

⁴⁵ Acta da sesión do Comité Asesor do Camiño de Santiago do 22 de decembro de 2008.

⁴⁶ Segundo Herrero Pérez (1982), “o método de captación da natureza e o proceso comunicativo que Otero establece con ela é tamén profundamente intuitivo [...]. Esta é precisamente unha das características fundamentais da captación oteriana da natureza: ser unha captación sentimental”. Sobre este punto, ver tamén a posterior análise de Patterson 2006.

⁴⁷ Pese a estes criterios, o 20 de setembro de 2010 foi emitido un informe favorable polo director xeral de Patrimonio Cultural do Goberno da lexislatura 2009-2012, que autorizou ambos os parques eólicos, no que considera que abonda coa adopción de medidas correctoras para “minimizar” o impacto sobre o patrimonio, esquecendo os pareceres defendidos polo Comité Asesor con anterioridade.

protexidos, ou daqueles que se identifiquen e protexan nese procedemento, senón que se debe estender á paisaxe cultural na que se integran eses bens e debe tamén recoñecer en que medida se vén afectadas as relacións entre eses bens e se as alteracións que se producen no territorio permiten manter a súa significación cultural.

Esa significación tradúcese na idea de valor, no seu contido de resonancia, non só emocional ou sentimental, senón tamén identitaria, na caracterización pasada do pobo galego e na súa proxección de futuro, polo que a conservación de restos materiais desprovistos do significado que lles outorga a sociedade supón de facto a perda do patrimonio cultural.

Nesa avaliación non poden deixarse a un lado eses valores inmateriais do patrimonio material, mais tampouco o patrimonio inmaterial presente na toponimia, nas referencias, lendas e tradicións asociadas a elementos materiais e a usos do territorio, que se perderían como consecuencia das actuacións avaliadas, un patrimonio que non só carece de protección, senón que as máis das veces nin sequera se recolle e documenta nos estudos que se realizan.

4.3. A PAISAXE

A consideración da paisaxe nos Proxectos de parques eólicos veuse limitando á Avaliación de Impacto Ambiental, contemplándoa como un dos elementos do territorio afectados pola construción de parques eólicos, xunto co patrimonio natural e o patrimonio cultural.

Podemos distinguir dúas etapas:

- Inicialmente a consideración da integración paisaxística nos estudos de impacto ambiental limitouse aos efectos derivados da construción sobre o territorio e á corrección deses efectos, restauración, revexetación..., considerando eses impactos máis relevantes que os debidos aos producidos polas infraestruturas na paisaxe.
- Coa aprobación do Plan de ordenación do litoral e dos Catálogos da paisaxe pasouse desa limitada consideración a unha avaliación do impacto e incidencia paisaxística obrigada pola Lei da paisaxe, que avalía a incidencia sobre as áreas de especial interese paisaxístico (AEIP) recoñecidas neses instrumentos, ou sobre outros ámbitos singulares como as trazas dos Camiños de Santiago, considerando o impacto



visual sobre esas áreas ou desde outros puntos relevantes do territorio como os miradoiros.

A este tratamento responden os criterios que foron establecidos nas Directrices da Paisaxe que na definición dos obxectivos de calidade paisaxística (OCP) para os Ámbitos de especial atención paisaxística define o obxectivo (AEAP_2) para unhas instalacións enerxéticas planificadas e deseñadas segundo as propostas máis respectuosas coa paisaxe, previstas co menor impacto visual posible e nas cales se leven a cabo as medidas correctoras precisas para a minimización do seu impacto en AEIP.

Esta avaliación pon de manifesto unha consideración da paisaxe centrada nos ámbitos singulares e no impacto, contrariamente ao que sinala o Convenio europeo da paisaxe, que recoñece todas as formas das paisaxes, tanto as emblemáticas coma as ordinarias, e apártase igualmente do concepto de “xestión das paisaxes” que este convenio define que ten como finalidade a de guiar e harmonizar as transformacións inducidas polos procesos sociais, económicos e medioambientais.

Este tratamento da paisaxe apártase incluso dos criterios que recollera a *Guía de criterios de integración paisaxística de parques eólicos*⁴⁸ editada pola Xunta de Galicia (Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestruturas) (Borobio e Castillo 2013). Nesta *Guía* xa se realizaba unha diagnose da relación do despregamento eólico coa paisaxe cando sinalaba que os “proxectos proliferan sen que a súa distribución territorial sexa percibida pola cidadanía como racional e sen que o carácter acumulativo dos impactos paisaxísticos fora avaliado”.

Manifestaba ademais a necesidade de que o Plan sectorial eólico do ano 1997 fose revisado “conforme ás novas formulacións de protección, ordenación e xestión da paisaxe” que persegue a Xunta de Galicia coa súa política de paisaxe. Situaba así a *Guía* no camiño cara á integración e harmonización da planificación sectorial coa ordenación do territorio e o carácter da paisaxe. Nese camiño: “A enerxía eólica percíbese, por tanto, como un recurso territorial que precisa dun estudo dende unhas formulacións e unha perspectiva máis ampla (económica, social, ambiental e cultural), perspectiva que nos proporciona a mirada holística e integradora dende a ciencia da paisaxe”, atendendo a paisaxe “dende unha aproximación dinámica, como síntese do modelo de usos

48 *Guía de criterios de integración paisaxística de parques eólicos*, xaneiro 2013, Xunta de Galicia,

https://www.researchgate.net/publication/281557343_Guia_de_criterios_de_integracion_paisaxistica_de_parques_eolicos.

do territorio e dos valores (tanxibles e intanxibles) que se proxectan nel, como dereito, como recurso económico e como elemento de identidade”.

Na mesma *Guía*, desde a perspectiva do Convenio europeo da paisaxe, enténdese por “integración paisaxística o conxunto de accións que, partindo da comprensión dun lugar, conforman o proxecto e permiten diminuír o impacto paisaxístico deste, incorporándoo en harmonía co contorno de forma que o complementa e enriqueza. [...] a única fórmula que nos permite acadar a integración paisaxística é aquela que xorde da comprensión do lugar, para abordar a súa transformación”.

A comprensión do carácter da paisaxe da área onde se proxecta un parque eólico (o patrón distintivo, valioso, recoñecible e coherente dos elementos e relación do territorio que o singularizan) é esencial e “ten que levarse a cabo antes de que se avalíe calquera desenvolvemento dentro dela”, “só a partir do recoñecemento do carácter da paisaxe poden deseñarse proxectos e estratexias integrados na paisaxe”.

A *Guía* identifica e resalta na súa diagnose outra gran carencia para levar a cabo estratexias de integración completas: a de ter excluído do planeamento e desenvolvemento dos proxectos as etapas e actividades propias dun verdadeiro proceso de participación pública.

Na práctica estamos diante de estudos de impacto que responden a unha diagnose do estado actual ben definida, que implica tanto a identificación de impactos, como a definición de medidas de integración. Esta diagnose leva implícita a crenza na capacidade de integración dos parques no territorio, así como a súa acomodación á paisaxe. É esta unha certeza sen base científica, xa que as áreas de desenvolvemento eólico se delimitaron cunha total e absoluta ausencia de consideración da paisaxe, polo que non se sustenta no coñecemento nin na análise previa.

Así, a avaliación de impacto e incidencia paisaxística faise desde unha concepción clásica da paisaxe asociada á contemplación visual do espazo, límitase a constatar o impacto visual e a dificultade (imposibilidade) de integración... e a requirir, como recollen as DP e algunhas das Declaracións de Impacto Ambiental recentes:

No caso de que exista unha manifesta preocupación social polo impacto visual dos aeroxeradores, deberán adoptarse as medidas necesarias para reducir ou mitigar o seu impacto visual. Nestes casos estudarase a posibilidade de realizar plantacións arbóreas nas proximidades dos núcleos, consensuadas cos seus habitantes, para reducir a visibilidade dos aeroxeradores. Nesta mesma liña, considerarase a posibilidade de



facilitar a xestión forestal destas terras de xeito que se apantalle o parque con plantacións forestais planificadas e xestionadas con esta finalidade, fomentando as especies autóctonas e asegurando o cumprimento das prescricións da normativa en materia de prevención de incendios forestais.

4.4. O IMPACTO SOCIOECONÓMICO

A análise do impacto socioeconómico dos parques eólicos non pode desvincularse das cuestións relativas ao tipo de proxectos, quen os promove, cal é o seu obxectivo, que impactos producen e a quen benefician. No territorio en que se implantan prodúcense beneficios directos e inmediatos, que, igual que as cargas e limitacións directas, son facilmente avaliábeis e cuantificábeis.

A actividade empresarial eólica, como o resto das actividades económicas, está suxeita ao pagamento de impostos e taxas que xeran ingresos nos territorios onde se localizan os parques eólicos. Así, no ano 2017 estimáronse uns ingresos de 6,7 millóns de euros polo imposto de bens inmobles (IBI) e de 3,078 millóns polo imposto de actividades económicas (IAE) para os concellos galegos que contan con parques eólicos no seu territorio. A esta cantidade de 10 millóns de euros habería que engadir a correspondente ao imposto sobre construcións, instalacións e obras que se debeñen cando se constrúe o parque e, como xa indicamos anteriormente, as transferencias a partir do canon eólico, que no mesmo ano 2017 ascenderon a 6,3 millóns de euros.

Porén, a implantación dun parque eólico implica unha serie de limitacións do dominio das terras que afecta e a modificación do seu réxime urbanístico e do uso e das actividades que se poden desenvolver neses ámbitos.

O PSEG, no seu apartado 3.2.2, denominado *Superficie vinculada ao parque eólico*, considera esta integrada pola superficie ocupada materialmente mais as servidumes necesarias. A primeira comprende a **ocupada materialmente** por: “aeroxeradores, edificio de control, subestación, centros de distribución, liña eléctrica de evacuación, redes de conducións e novos accesos viarios exteriores e/ou de servizos”. As servidumes necesarias delimítanse en función das distintas instalacións, tal como se define a continuación:

- *Aeroxeradores: 200 m, distancia a partir da cal o ruído producido por un aeroxerador se confunde co vento.*
- *Liñas eléctricas: as resultantes da aplicación da fórmula: $A = 1,5 + V (kV) / 100$, cun mínimo de 2 m.*



- *Edificio de control e subestación: 10 m.*
- *Edificaci3ns secundarias: 5 m.*
- *Redes de conduci3n: 3 m a cada lado do eixe da rede, podendo eliminarse nas marxes que discorren paralelas a cami3os de servizo.*

As limitaci3ns directas do dominio dos terreos afectados polos parques son de dous tipos:

- *As derivadas da necesaria ocupaci3n material de terreos para as instalaci3ns enerx3ticas, ben pola transferencia do pleno dominio (por contrato ou por expropiaci3n⁴⁹), ben pola transferencia de todas as facultades derivadas do dominio ag3s a n3a propiedade (por contrato ou por expropiaci3n).*
- *A constituici3n de servidumes na contorna das instalaci3ns, que non privan do dereito de propiedade, pero establecen limitaci3ns de uso ao dominio.*

Ademais do anterior, existe unha delimitaci3n do dereito de propiedade, isto 3, un *cambio do r3xime estatutario do solo*, o que implica que o conxunto de facultades derivadas do dominio cambia como consecuencia da s3a situaci3n con relaci3n ao parque. A diferenza das limitaci3ns, as delimitaci3ns con car3cter xeral non dan lugar a indemnizaci3n.

O PSEG regula separadamente as limitaci3ns no dominio que implica a instalaci3n dun aeroxerador, nos seguintes termos:

A superficie afectada por un aeroxerador tipo de 660 kV comprende a de pleno dominio (2.269 m²), as3 como a de voo (1.024,40 m²), resultando un total de 3.300 m², segundo se sinala no gr3fico incluído no Anexo 4.

O dereito de voo 3 un dereito real limitado establecido sobre unha parcela de titularidade diferente da de quen pos3e ese dereito. Mentres o dereito de superficie baleira de contido todo o dereito deixando s3 a n3a

⁴⁹ 3 adquisici3n por contrato como alternativa previa e preferente ref3rese expresamente ao art. 44.3. LAEGA, cando indica que para o recoñecemento da utilidade p3blica previa 3 expropiaci3n “ser3 necesario que a empresa interesada o solicite, incluíndo unha relaci3n concreta e individualizada dos bens e dereitos sobre os que non se obtivo un acordo cos seus titulares e sobre os que se considera necesaria a expropiaci3n”. A propia redacci3n do precepto suxire que antes 3 necesario buscar o acordo.

As3 o di claramente o art. 59.3. LOTG: “Cando para a execuci3n do instrumento non for necesaria a expropiaci3n do dominio e baste a constituici3n dalgunha servidume, poder3 imponerse, de conformidade co procedemento establecido na normativa en materia de expropiaci3n forzosa”.

propiedade ao seu propietario, o de voo pode permitir usos compatibles con deixar libre certa altura da parcela.

Todas as servidumes parecen reconducirse á idea da servidume aérea, que impediría o uso forestal da parcela, pero non o agrícola, coa finalidade de asegurar a defensa das instalacións fronte aos incendios ou fenómenos meteorolóxicos adversos. Como (importante) excepción está a evacuación enerxética por cables soterrados, que impón unha servidume diferente no subsolo.

Con todo, existe unha práctica administrativa que pon en cuestión este proceder. Incorporamos dous exemplos en que a decisión do Consello da Xunta de Galicia é diverxente no que se refire aos usos permitidos e non permitidos nas servidumes impostas cando a aprobación do PIAPE.

O primeiro exemplo é o do parque eólico Alto da Croa II, situado en Dumbría e Vimianzo⁵⁰. No Acordo do Consello da Xunta de Galicia polo que se aproba definitivamente o proxecto deste parque eólico establécese que nos terreos cualificados como solo rústico de protección especial de infraestruturas (SRPI) se permitirá o uso agrícola e gandeiro, sempre que non exista afección ou desviación do funcionamento das infraestruturas enerxéticas. Contémplanse as seguintes condicións:

- As plantacións de árbores a menos de 200 m de calquera aeroxerador non poderán interferir no correcto funcionamento do parque; quedando expresamente prohibido a realización de plantacións baixo o voo do aeroxerador.
- Non se poderá realizar ningunha edificación nun radio de 200 m de calquera aeroxerador, excepto o edificio de control necesario para o funcionamento do parque eólico.

O segundo exemplo é o do parque eólico de Carracedo (A Pastoriza)⁵¹. No acordo polo que se aproba este outro parque, o Consello da Xunta establece que as áreas en réxime de servidume (viaros e voo dos aeroxeradores) e as gabias dos cables eléctricos terán as seguintes limitacións de dominio:

- Prohibición de realizar traballos de arada ou similares, así como plantar árbores e arbustos.
- Prohibición de efectuar calquera tipo de obras ou efectuar ningún acto que puidese danar ou prexudicar o bo funcionamento das instalacións.

⁵⁰ https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2020/20201221/AnuncioG0596-141220-0004_gl.html

⁵¹ https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2019/20190110/AnuncioG0424-141218-0006_gl.html



- Na zona de protección eólica (terreo protexido para permitir a libre circulación do aire nas proximidades do aeroxerador), poderanse realizar actividades agrícolas ou gandeiras, pero non actividades forestais cando o arboredo supere unha altura equivalente ao 20% da altura da buxa. Prohíbese calquera outra actividade que impida a circulación do vento nesa zona, nin situar obstáculos de altura superior ao 20% da altura da buxa.

Unha vez determinada a superficie afectada pola execución do PIAPE e non antes, porque no PSEG non é posible determinar totalmente a superficie que ocupará o parque e as súas servidumes, pois iso dependerá das concretas instalacións enerxéticas, é cando procede un cambio de cualificación, non de clasificación, na maioría das áreas de potencial eólico afectadas por proteccións urbanísticas, a maioría forestais e agrícolas, segundo sinala o PSEG no seu apartado 3.4. PROTECCIÓNS URBANÍSTICAS, que engade que **“se substituirán (unha vez terminado o proceso) estas proteccións, pola especial de infraestruturas enerxéticas, para a superficie exactamente vinculada ao parque eólico, como se sinala no apartado 3.2.2”**, superficies ocupadas materialmente e mais as afectadas polas servidumes.

Finalmente, en relación coa clasificación urbanística, o PSEG limita as distancias ás que se pode situar un aeroxerador dos solos de núcleo rural, urbanos ou urbanizables e sinala que “se ben, como se xustifica no Anexo V, a 200 m dun **aeroxerador** non se producen xa molestias de ruído, a distancia ás delimitacións de chan de núcleo rural, urbano ou urbanizable sectorializado (a actual LSG eliminou as diferenzas entre categorías de solo urbanizable) será como mínimo de 500 m”⁵².

Resulta innegable que beneficios e cargas e limitacións teñen efectos sobre os usos e as actividades que se desenvolven no territorio sobre o que inciden, condicionando as que se desenvolverán a partir da implantación dos parques, e tamén sobre as condicións de vida da poboación, e ata sobre a súa estabilidade, crecemento ou decrecemento e tamén é indubidable que todas esas transformacións terán o seu reflexo no territorio, na paisaxe.

Porén, máis alá da cuantificación destes efectos inmediatos, sería necesario realizar unha análise dos procesos socioeconómicos

⁵² No Proxecto de lei de medidas fiscais e administrativas, en tramitación, modifícase esa distancia establecendo a de 500 metros ou 5 veces a altura total do aeroxerador (buxe mais pa).



subxacentes á construción e explotación destes centros de produción de enerxía e avaliar como eses megaproxectos reestruturan os territorios e as súas dinámicas. Esa análise débese realizar desde o coñecemento de cada territorio e das súas dinámicas, de maneira que cada proxecto se confronte co territorio en que incide e que se avalíe a súa coherencia coas comunidades e a traxectoria que estas proxectan para o espazo que habitan.

Na fase actual do desenvolvemento eólico en Galicia, como xa se sinalou, os proxectos eólicos deixan as zonas altas para achegarse a zonas con vocación gandeira e agrícola. Non está contemplada, nin no PSEG nin na lexislación que regula o aproveitamento eólico en Galicia, a non afectación a solos de valor agrolóxico ou de interese agrario elevado. É frecuente nas avaliacións de impacto ambiental dos proxectos eólicos xustificar a perda do valor das terras agrarias polo estado de abandono e, nese estado, considerar que o impacto dos parques eólicos é reducido.

Esta consideración non se corresponde con: “a aposta estratéxica pola recuperación de terras abandonadas mediante a súa posta en valor presenta varios eixos fundamentais: a creación de actividade económica no medio rural, factor fundamental á hora de combater o reto demográfico; a mitigación e adaptación ao cambio climático, en especial mediante a prevención dos incendios forestais; a seguridade alimentaria, a través da protección da capacidade produtiva da terra e o fomento da súa posta en produción; e o impulso dunha planificación da paisaxe agraria que permita a creación de ecosistemas resilientes cunha probada capacidade de recuperación fronte a perturbacións como grandes incendios ou graves riscos fitosanitarios”, que recolle a Exposición de motivos da Lei 11/2021, do 14 de maio, de recuperación da terra agraria de Galicia.

É prioritaria a elaboración do Catálogo de solos agropecuarios e forestais de Galicia que delimite os solos de alta produtividade agropecuaria e forestal outorgándolles especial protección fronte a outras actividades, como as de produción enerxética, sen esquecer solos singulares ou aqueles que corresponden a áreas de produtos singulares de alto aprecio, recoñecemento social ou significación territorial.

Cómpre, en fin, atender ao que sinala a Lei 7/2021, do 20 de maio, de cambio climático e transición enerxética, que no seu **artigo 25**: “Desarrollo rural: política agraria, política forestal y energías renovables” sinala:

El Gobierno incorporará en la aplicación de la Política Agraria Común, así como en otras estrategias, planes y programas en materia de política agraria y de desarrollo rural, y en el Plan Forestal Español, medidas

encaminadas a reducir la vulnerabilidad al cambio climático de los suelos agrícolas, de los montes y de los suelos forestales y para facilitar la preservación de los mismos, entre ellas, la elaboración de un mapa de vulnerabilidad, así como la evaluación y promoción de sistemas agrícolas y prácticas de gestión forestal sostenibles para aumentar su resiliencia frente al cambio climático, que fomentarán en todo caso las sinergias con la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en estos ecosistemas.

El despliegue de las energías renovables debe llevarse a cabo de manera compatible con la conservación del patrimonio natural y la adecuada ordenación territorial. Para ello, perseguirá revertir parte de la riqueza que genera en el territorio donde se realice el referido despliegue para activar su economía y combatir el declive demográfico.

E que na súa disposición final cuarta modificou os criterios básicos de utilización do solo previstos no artigo 20 do TRLS 2015, introducindo na alínea c), entre outros:

d) Riesgos asociados a la pérdida de ecosistemas y biodiversidad y, en particular, de deterioro o pérdida de bienes, funciones y servicios ecosistémicos esenciales.

4.5. AVALIACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL VS. ESTUDOS DE IMPACTO SOCIAL

A Lei 21/2013, do 9 de decembro, de avaliación ambiental propicia unha simplificación do procedemento, incluíndo a avaliación ambiental estratéxica (AAE), co resultado de que, moitas veces, os plans que se someten a AAE simplificada desembocan nunha AAE ordinaria ou, o que é máis perigoso, chegan á conclusión de que o plan avaliado non ten efectos ambientais significativos. Outro risco é que as afeccións sobre o patrimonio se avalíen sen unha axeitada inspección sobre o terreo, simplemente consultando os instrumentos de ordenamento territorial (García Ureta 2014: 349, 350-351).

Na lei vixente, coma nas anteriores, considérase que un estudo de impacto ambiental ten que incorporar a identificación, descrición, análise e, se procede, cuantificación dos posibles efectos significativos directos ou indirectos, secundarios, acumulativos e sinérxicos dun proxecto sobre os seguintes factores: a poboación, a saúde humana, a flora, a fauna, a biodiversidade, a xeodiversidade, o solo, o subsolo, o ar, a auga, o medio mariño, o clima, o cambio climático, a paisaxe, os bens materiais, o patrimonio cultural e a interacción entre todos os factores mencionados, durante as fases de execución, explotación e, de ser o caso,



durante a demolición ou abandono do proxecto. Polo tanto, do propio texto da lei dedúcese que un procedemento ambiental ten que ser integrado, xa que todos os elementos analizados están relacionados entre si.

Para determinar se un plan ou programa debe someterse a avaliación ambiental estratéxica ordinaria (que non se aplica no caso dos parques eólicos, mais debería), hai que ter en conta varios criterios, entre eles as características dos efectos sobre as áreas afectadas e o tamaño da poboación que pode verse afectada, ademais dos efectos sobre o patrimonio cultural, o solo e a paisaxe. Igualmente, os estudos de impacto ambiental (EsIA) deben incorporar información detallada (descrición, censo, inventario, cuantificación e cartografía) de todos estes factores, das súas interaccións e, mesmo, da acumulación de efectos do proxecto con outros proxectos, como se sinala no Anexo VI da norma.

De todo o anterior dedúcese que os estudos de impacto ambiental deben incorporar unha análise detallada dos efectos que un proxecto dado, e mesmo os efectos acumulados entre proxectos do mesmo tipo, ten sobre a poboación, así como sobre elementos que forman parte indisoluble da vida cotiá desa mesma poboación (a paisaxe, o patrimonio, os bens materiais e o solo, principalmente).

Para realizar unha aproximación a como se trata a poboación con factor ambiental e as interaccións dos demais factores con el nos proxectos de parques eólicos en Galicia, imos recorrer a un par de estudos de caso actuais que servirán como modelos, un de natureza autonómica e outro estatal, a partir da información pública facilitada nas páxinas web institucionais. Aínda que estes estudos do medio social forman parte dos Estudos de Impacto Ambiental, referirémonos a eles como Estudos de Impacto Social (EsIS). Consideramos que, en teoría, un EsIS debería rexerse por unha serie de principios ben establecidos desde hai tempo (Esteves *et al.* 2012; Vancley 2003): respecto aos dereitos humanos, sustentabilidade, equidade, participación e interconexión cos demais factores medioambientais. As persoas deben estar no centro dos proxectos de desenvolvemento.

Do mesmo xeito, debe incorporar unha serie de elementos de análise imprescindibles para comprender o medio ambiente social (Pardo 2007): análise histórica das relacións entre poboación e medio físico, base demográfica, estrutura social e cultural, condicións psicosociais e culturais, existencia de conflitos...



Un modelo autonómico

Analizaremos aquí unha actuación concreta do modelo autonómico galego, un caso dunha modificación (desmantelamento das estruturas existentes, entre outras os 66 aeroxeradores, e instalación de 12 novos aeroxeradores, cunha altura que é máis do dobre ca a anterior) dun parque en explotación. O documento, accesible en rede, recolle toda a documentación que integra o estudo.

No apartado de antecedentes faise alusión ao marco legal do proxecto e aos contidos do estudo, referenciados máis arriba. O exame de alternativas implica a consideración de catro alternativas distintas: a non construción do parque (é dicir, manter o parque actual); a construción dun parque de menores dimensións pero maior tamaño dos axentes; a construción dun parque que reduce aínda máis o número de aeroxeradores, aumentando o seu tamaño; e a construción dun parque co mesmo tipo de máquinas pero extremando as localizacións menos impactantes, que é a opción elixida.

No que se refire ao estudo do medio, hai un capítulo específico para a paisaxe, onde se consideran a calidade paisaxística, a fragilidade e a bacía visual, e se cualifica a paisaxe actual como de baixa calidade polas instalacións industriais, forestacións etc., salvo en zonas puntuais, como as próximas a elementos patrimoniais (dese xeito segrégase a paisaxe global do contorno inmediato dos bens).

No que respecta ao medio socioeconómico, achega datos demográficos (tendencia ao despoboamento, envellecemento) e de estrutura socioeconómica (sectores de actividade). Tamén inclúe un apartado dedicado aos usos do solo, á existencia de infraestruturas viarias e de roteiros turísticos. Neste mesmo capítulo vén o medio sociocultural (patrimonio, relación de bens de interese cultural) e a arqueoloxía. De maneira que, neste caso, o patrimonio forma parte do eido social. O estudo de impacto sobre o patrimonio foi realizado por unha empresa de arqueoloxía de Galicia (vai incluído como anexo) e posteriormente integrado pola consultora responsable do EsIA. De entrada, conclúese que a área ten un grande interese patrimonial pero está xa afectada polo parque eólico actualmente existente.

O capítulo de valoración de impactos proporciona datos significativos. Utilízase unha Matriz de Identificación de Impactos Acción/Factor (Matriz de Leopold), que contempla, entre outros factores, o medio socioeconómico, formado por usos do solo, infraestruturas, economía e patrimonio arqueolóxico, cultural e etnográfico, e distingue as distintas fases de funcionamento do proxecto. A cuantificación dos



impactos sobre o patrimonio, polo tanto, é sistematizada na mesma matriz que os restantes factores, e como parte do medio socioeconómico, pero sen facer unha valoración das interaccións e dos efectos cruzados, sinérxicos e acumulativos. Do mesmo xeito, e como adoita facerse desde sempre, o estudo de impacto patrimonial non incorpora a valoración social que os bens teñen, nin ningún tipo de avaliación da percepción social deles. Son entidades illadas do seu contexto valorativo e o único criterio manexado é o dos técnicos que identifican e avalían o impacto.

Neste sentido, a fase de desmantelamento inicial e construción da nova infraestrutura leva consigo un impacto positivo en termos económicos (creación de emprego, actividade na economía local), moderado en infraestruturas (polo tránsito rodado e as obras) e compatible no eido patrimonial. A fase de funcionamento implica un impacto compatible en termos de contaminación acústica e mesmo positivo ou compatible en termos de paisaxe (de adoptaren as medidas correctoras axeitadas). Para o medio social ten un impacto positivo en termos de uso de solo (porque reduce a superficie afectada respecto do proxecto actual). Non se contempla impacto sobre o patrimonio en fase de funcionamento. Na fase de desmantelamento terá un impacto positivo pola restauración das superficies afectadas.

As medidas correctoras van detalladas na memoria do estudo arqueolóxico. No que afecta ao medio socioeconómico, todas as medidas teñen que ver con posibles afeccións físicas; non aparece reflectido nada relativo ao impacto xeral sobre o ambiente social, en coherencia coa caracterización do impacto social como positivo.

En síntese, este EsIA conclúe que, en termos socioeconómicos, o impacto do proxecto é positivo porque reduce a afección perceptual sobre unha paisaxe que xa está degradada, e xera actividade económica local nunha área despoboada e con pouca actividade.

Un modelo estatal

O outro modelo de parque eólico analizado conta con 30 aeroxeradores (4 de reserva) e supera a potencia unitaria máxima que pode autorizar a comunidade autónoma, por iso é unha competencia da área de industria e enerxía da Delegación do Goberno en Galicia. Forma parte dun conxunto de seis parques diferentes no administrativo, aínda que comparten algunha infraestrutura de evacuación.



Novamente, por obriga legal, o exame de alternativas descarta a alternativa 0, que consiste en non construír o parque, porque non se produciría ningunha afección sobre o medio natural, pero tampouco se vería beneficiada a socioeconomía da zona (mellora de infraestruturas, empregos, alugamento de terreo), á marxe das desvantaxes que implica renunciar a una fonte de enerxía renovable. Das tres alternativas que se contemplan elíxese a menos impactante en conxunto, sempre partindo dos criterios manexados polas persoas que fan o estudo.

No que respecta ao diagnóstico territorial e medioambiental, distingue o medio físico, biótico, perceptual e socioeconómico, integrándose o patrimonio cultural e arqueolóxico neste último. A paisaxe avalíase dentro do medio perceptual, describíndose a partir das unidades de paisaxe recollidas no *Atlas de los Paisajes de España*, e analízase a bacía visual.

O medio socioeconómico recolle datos estatísticos de estrutura e dinámica demográfica e socioeconómica, así como o inventario cultural e arqueolóxico (en anexo ao estudo) e os Camiños de Santiago máis próximos ao parque.

No capítulo de valoración de impactos, onde se distinguen as fases construtivas, recórrese a unha matriz. No que toca ao medio socioeconómico, débese a natureza positiva do impacto, pola creación de emprego (aproximadamente 5 postos en fase de explotación), pola incidencia na industria galega e polos beneficios derivados da implantación da infraestrutura na comunidade local (impostos, acordos de arrendamento, canon eólico). As molestias derivadas das obras e do funcionamento do parque son avaliadas nos medios físico e perceptual. Neste último, caracterízase o impacto residual sobre a paisaxe, en fase de explotación, como moderado.

Os impactos sobre o patrimonio cultural son incluídos en anexo dixital e non se contemplan na valoración global do impacto do proxecto. De feito, están incluídos na matriz, pero a súa afección consta como “sen avaliar”. Como vimos no caso autonómico, a súa plena inclusión na matriz non ten por que garantir un tratamento integrado e holístico, pero este aínda é máis difícil de aplicar se excluimos a valoración do impacto sobre o patrimonio do conxunto dos factores medioambientais. Porén, na addenda de medidas compensatorias inclúese unha partida orzamentaria para pór en marcha un Plan de restauración de elementos do patrimonio cultural e da súa contorna paisaxística.



Se revisamos con certa calma a memoria da prospección arqueolóxica realizada no marco do EsIA, atopamos que está feita por unha empresa arqueolóxica galega, contando cos preceptivos permisos do órgano competente, e está integrada polos resultados das prospeccións realizadas non só no parque obxecto de estudo, senón en parte das áreas adxacentes onde se proxectan outros parques e onde se localizan algunhas infraestruturas compartidas entre varios destes. Inclúe un gran número de bens patrimoniais, pero ningún impacto crítico, probablemente porque a afección sería resolta durante a realización dos traballos, modificando o proxecto. En todo caso, seguindo o estándar deste tipo de actuacións e ao igual que no caso anterior, a valoración dos elementos patrimoniais faise á marxe das valoracións sociais e percepcións da comunidade local, unha carencia da arqueoloxía preventiva que cada vez está sendo máis evidente (Guermendi *et al.* 2013; Criado *et al.* 2015; Barreiro *et al.* 2018).

Podemos concluír que as maiores novidades dos estudos de impacto teñen que ver coa inclusión do impacto sobre a paisaxe e os avances tecnolóxicos, pero acabamos de ver que, na práctica, isto non ten maior repercusión na valoración final do impacto xerado por este tipo de proxectos, nin sobre o patrimonio cultural en concreto, nin sobre o medio ambiente e o medio social en xeral.

No que respecta ao tratamento do patrimonio cultural nos EsIA, os problemas de illamento e desconexión seguen a ser os mesmos. En puridade, o impacto sobre o patrimonio cultural entra dentro da casuística do medio sociocultural, polo que sería parte deste impacto social. Os exemplos que acabamos de ver trátano así. Porén, a experiencia en Galicia é a de desconexión *de facto* (xa que os estudos patrimoniais van integrados no EsIA, mais xeralmente feitos por técnicos distintos) entre os estudos de impacto sobre o patrimonio e o resto do estudo ambiental.

Por outra banda, a opción de que o patrimonio forme parte da paisaxe tampouco se considera: o estudo de impacto e integración paisaxística trata este aspecto desde unha consideración perceptual e sen ter en conta os elementos patrimoniais concretos que integran a paisaxe, salvo de xeito moi reducionista, como parte dos criterios de calidade paisaxística.

Por último, aínda que o estudo de impacto patrimonial vaia incluído no EsIS, presenta especificidades que desconectan a avaliación do impacto sobre o patrimonio, da avaliación social: o patrimonio non se considera conxuntamente coa sociedade; é dicir, non se valora como

activo social, senón como conxunto de bens pasivos que teñen que ser valorados e protexidos exclusivamente con base en criterios técnicos.

En resumo: o patrimonio cultural, que é en si mesmo un valor social, que non ten sentido sen a paisaxe en que se integra e da que forma parte, é incluído nos EsIA como parte do medio ambiente e/ou do medio social, pero valorado á parte tanto do conxunto ambiental e paisaxístico, como dos axentes sociais aos que supostamente pertence. Por non falar do patrimonio inmaterial, que sen as prácticas sociais en que se encarna perde todo o seu sentido.

Despois, o patrimonio é incluído como un factor ambiental máis nas matrices de impacto e nos esquemas de avaliación, pero polo camiño pérdese a avaliación dun dos aspectos fundamentais, que é o que está recollido nas normas: a interacción entre todos os factores.

Como consecuencia, o parcelamento das distintas partes do estudo conduce a que cada unha teña unha valoración desconectada do resto. No que toca ao patrimonio cultural, os seus elementos son xestionados como bens illados da paisaxe, do medio ambiente e do medio social. Unha diagnose individualizada facilita a xestión puntual e evita, case sempre, a afección física aos bens patrimoniais inmoebles, pero impide unha valoración holística e contextualizada. Do mesmo xeito, unha valoración do impacto sobre a paisaxe e sobre o medio socioeconómico que non teña en conta as interrelacións que se dan neses medios, incluíndo a interrelación entre axentes sociais e bens ambientais e patrimoniais, non só é incompleta, senón que nesga a valoración no seu conxunto, ao evitar valorar os efectos acumulativos e sinérxicos dos impactos sobre os distintos factores. Nas matrices de impacto están todos os factores, pero non están as relacións entre eses factores.



5. CONCLUSIONES

Retomamos aquí a idea coa que finalizabamos a introdución a este informe. A análise realizada e as propostas que trasladamos a continuación parten desde unha crítica construtiva á que nos obriga o noso papel como ente consultivo, segundo fixa o Estatuto de autonomía de Galicia. Esta valoración non entende que a enerxía renovable e as súas instalacións sexan negativas para Galicia e o desenvolvemento do país, todo o contrario. Porén, a maneira en que se está desenvolvendo resulta negativa para ámbitos da nosa sociedade tan sobranceiros como a cultura e, incluso, a economía, a afectación ás paisaxes, o medio ambiente ou o patrimonio, o que motivou a elaboración deste informe.

Xa que logo, para esta comisión é importante salientar a importancia que ten para Galicia a existencia dun plan estratéxico de enerxías renovables. Mais tamén consideramos que unha obriga dos poderes públicos é compatibilizar a necesidade deste plan estratéxico coa salvagarda ambiental e patrimonial da nosa comunidade.

Daquela, é prioritario que a Administración actúe con criterios de transversalidade, nos que as actuacións se planifiquen desde estratexias comúns que teñan en conta tanto a necesidade destas enerxías renovables, como a cuestión ambiental e a patrimonial.

Así, tras a anterior análise da cuestión eólica en Galicia, a normativa e os aspectos legais, a afectación ao territorio ou a avaliación ambiental, varios son os aspectos que debemos remarcar e que poñemos neste informe á consideración dos poderes públicos e das administracións para a mellora do Plan sectorial eólico de Galicia (PSEG), mais tamén para intentar atender ás preocupacións que nos fan chegar as asociacións culturais e outros axentes, de xeito que poidamos trasladar un panorama real da situación da explotación da enerxía eólica en Galicia e, o máis importante, pois é o obxecto deste informe, a súa afectación ao patrimonio cultural e natural galego. Polo que, nestas conclusións, seguiremos a argumentación tratada na estrutura deste informe.

A enerxía eólica tivo en Galicia un forte desenvolvemento entre os anos 1995 e 2009, que se realizou á marxe da planificación territorial e que supuxo un grave e intenso impacto sobre o territorio, fundamentalmente sobre o patrimonio natural, implantándose moitos dos parques eólicos en ámbitos da Rede Natura 2000.

O PSEG, aprobado no ano 1997 (modificado en 2002), limitouse á delimitación das áreas de desenvolvemento eólico, que recollían principalmente as áreas en que, antes da súa aprobación, xa se se

realizara o repartimento eólico a través dos PEE, sen considerar en absoluto para esa delimitación os valores naturais, culturais, paisaxísticos ou socioeconómicos do territorio.

Este Plan sectorial, que mantén a súa vixencia, non se someteu á avaliación ambiental estratéxica que se implantou no Estado español e en Galicia a partir da Directiva 2001/42/CE, e na súa elaboración, na delimitación das áreas de desenvolvemento, non se atendeu aos aspectos medioambientais (no amplo concepto que define a Directiva). Na actual fase de desenvolvemento eólico, igual que nas anteriores, os proxectos de parques eólicos sométense á avaliación de impacto ambiental, asumindo como idóneas as decisións sobre localizacións adoptadas no PSEG. A avaliación límitase á corrección de impactos, renunciando neste ámbito da produción enerxética á integración das consideracións ambientais que require un desenvolvemento sustentable.

A exclusión en 2009 de novos desenvolvementos dentro dos espazos da Rede Natura 2000 non é garantía suficiente de protección dos valores naturais do territorio, principalmente por causa da paralización da ampliación da Rede Natura desde 2011.

Respecto do patrimonio cultural, como recolleu a *Guía do Foro Patrimonio e Sociedade* (Blanco-Rotea *et al.* 2021), a relación das políticas sectoriais con repercusións territoriais co patrimonio cultural, e a eólica é un exemplo claro disto, non se realiza desde a integración, nin desde a harmonía, e menos desde o concerto dos usos e actividades no territorio cos seus valores, senón que parte da inevitabilidade do seu impacto sobre o patrimonio, ao que seguiría a corrección e compensación dese impacto.

A taxa de reprobación ou rexeitamento dos proxectos eólicos tramitados no período de vixencia do Plan sectorial eólico evidencia a insuficiencia da avaliación de impacto ambiental dos proxectos dado que, malia a carencia de avaliación ambiental na definición das áreas, a Administración responsable da autorización dos parques eólicos nunca concluíu ningunha tramitación considerando incompatible a implantación dun parque eólico coa protección dos valores ambientais.

É prioritaria a revisión do PSEG e sometelo á avaliación ambiental estratéxica para atender aos obxectivos sinalados nas Directrices da Paisaxe respecto dos obxectivos de calidade paisaxística, atender á protección dos valores culturais do territorio que amparan conceptos como os de sitio histórico, zona arqueolóxica, vías culturais, lugar de valor etnolóxico, territorio histórico e singularmente o de paisaxe cultural, a través dos que a LPC recoñece o valor patrimonial do



territorio, e atender á protección dos valores naturais dos espazos que aínda non foron incorporados á Rede Natura, malia recoñecer a Administración responsable a prioridade da súa identificación e protección.

Esa revisión débese realizar no marco que as Directrices de ordenación do territorio establecen cando regulan o Plan sectorial de produción e distribución de enerxía, que debe valorar o estado dos actuais centros de produción e redes de transporte e distribución, e diagnosticar as necesidades actuais e futuras, así como compatibilizar a preservación dos valores e da calidade do ambiente cos principios de eficiencia, seguridade e diversificación das actividades de produción, transformación, transporte e usos da enerxía. Debe atender aos criterios sinalados nese instrumento de ordenación territorial, que considera que debe primar a integración ambiental e paisaxística, polo que para a xustificación da idoneidade da localización se deberán valorar as diversas alternativas, outorgando prioridade aos solos xa transformados e descartando, en calquera caso, as que deriven nunha maior incidencia.

A salvagarda dos valores do territorio ante o desenvolvemento eólico actual require unha actuación proactiva da Administración na identificación, inventario e protección deses valores que non está a ser todo o ampla e eficaz que sería necesario. Así o evidencian a paralización da ampliación da Rede Natura citada, mais tamén a caracterización das paisaxes, que necesita unha definición a maior escala e detalle que teña, á vez, unha maior concreción e pormenorización, que se traslade ao planeamento urbanístico, e a mellora da insuficiente e ata incorrecta identificación, valoración e protección dos bens do patrimonio cultural aos que afectan estas instalacións, especialmente dos valores culturais do territorio, do patrimonio arqueolóxico, etnográfico e do patrimonio inmaterial.

Galicia non pode ser un simple parque produtivo no que se prioricen actividades económicas que supoñan que cada río sexa aproveitado para a obtención de enerxía; cada monte, ben para a explotación de pedra, ben para a instalación de parques eólicos, e cada cabo, o lugar onde instalar unha planta de acuicultura, sen deixar espazo a actividades sostibles desde o punto de vista económico e ambiental. Faise preciso deixar a salvo lugares que teñen valor pola súa riqueza natural, cultural, paisaxística, etnográfica ou histórica e decatarse de que coa implantación masiva dos parques eólicos se está a superar a capacidade de carga do sistema natural. Ademais, a construción dos parques eólicos cubrindo a totalidade do noso territorio racha coa

conectividade entre lugares, coa imaxe da paisaxe tradicional e mesmo coa memoria colectiva dos habitantes de moitos lugares.

O camiño que se está a seguir coas modificacións normativas que eliminan controis e reducen prazos, coa finalidade de facilitar a implantación de proxectos e empresas de interese económico, fai máis difícil se cabe a integración dos valores do territorio neses proxectos e incluso impide en moitos casos o seu recoñecemento. É necesaria unha estratexia que responda aos obxectivos sinalados na *Guía do Foro Patrimonio e Sociedade* (Blanco-Rotea *et al.* 2021) para o ámbito “Redefinir a escala de xestión”, no que o territorio se considera marco e escenario de xestión transversal do patrimonio cultural. Estes obxectivos son os de desenvolver unha nova cultura sobre o territorio en canto elemento aglutinador e portador de valores culturais e garante da permanencia do patrimonio, e mudar a visión do territorio, considerándoo tamén patrimonio, cun novo enfoque que permita xestionalo dunha forma integral. Esta estratexia, que se pode facer extensiva a outros valores do territorio, necesita instrumentos, medios e recursos para ser aplicada.

É necesario un compromiso político coa integración ambiental do desenvolvemento eólico impedindo tácticas como a falsa individualización de parques eólicos contiguos que comparten infraestruturas comúns (principalmente a subestación), evitando analizar os efectos acumulativos de varias infraestruturas próximas ao avalialas por separado ou o fraccionamento dos proxectos, que se analizan como elementos illados cando parque eólico e liña de evacuación deberían ser un todo único que se examinase de forma conxunta.

O conflito eólico ten a súa orixe en diferentes causas, algunhas xa sinaladas, pero principalmente na ruptura que os proxectos eólicos supoñen respecto da paisaxe histórica e das expectativas dos actores sociais verbo da transformación e evolución do territorio. Contrariamente ao sinalado por Berque —“les sociétés interprètent leur environnement en fonction de l’aménagement qu’elles en font et, réciproquement, elles l’aménagent en fonction de l’interprétation qu’elles en font”—, que subliña a relación entre o mundo reflexivo e o de acción, os actores sociais teñen cada vez menos a posibilidade de facer valer a súa visión e as súas accións na ordenación do territorio (Fortin, 2014).

Non é allea ao conflito unha participación pública que se confunde sistematicamente coa información pública, que, se ben é preciso facilitar e incentivar o acceso en todos os niveis de

desenvolvemento dos proxectos, non pode substituíla. A planificación dos territorios susceptibles de acoller parques eólicos non pode limitarse a decisións técnicas e políticas, senón que debe contar coas comunidades locais, co seu coñecemento do territorio, recoñecéndolles o dereito a ser parte das decisións que afectan a este mesmo territorio que habitan e que ampara o Convenio europeo da paisaxe.

Non se pode hoxe ignorar as implicacións e efectos das políticas enerxéticas, como se fixo no pasado cos grandes encoros, responsables dunha das grandes transformacións perpetradas no territorio de Galicia, nas que tamén se negou a participación cidadá. O despregamento eólico en marcha reestruturaría o territorio e as súas dinámicas e xeraría unha nova paisaxe como consecuencia da nova distribución de funcións e usos, da perda e substitución de valores, porque a paisaxe non é un pano de fondo contra o que se colocan os muíños eólicos. É necesario tomar conciencia dos procesos sociais e económicos que se despregan detrás das formas da paisaxe, anticipar os efectos que produciría a implantación dos parques e consideralos dentro do proceso de toma de decisións sobre un territorio pensado globalmente.

De feito, a problemática que presenta a enerxía eólica en Galicia en relación cos impactos patrimoniais, paisaxísticos e sociais que produce no territorio ten moito que ver coa forma en que se xestionou desde o principio. Esta forma responde a un modelo extractivista e depredatorio do desenvolvemento capitalista, que en Galicia presenta as especificidades propias dunha economía tardiamente incorporada a el. A isto súmase a longa crise do modelo do estado do benestar, que tería que garantir certo control público sobre os recursos comunitarios, que en Galicia, coma en España, nunca chegou a estar plenamente implantado.

Reverter, ata onde sexa posible (pois unha parte da afección é irreversible), a situación concreta á que nos levou a xestión da enerxía eólica en Galicia requiriría re-planificar o modelo de desenvolvemento económico a longo prazo (non só en Galicia), cara a unha sociedade sustentable, é dicir, cara a un sistema económico non depredatorio, o que inclúe unha reflexión sobre as condicións reais de sustentabilidade das chamadas "enerxías renovables".

Namentres, a curto prazo é factible mellorar de forma sensible moitos dos instrumentos dos que xa dispoñemos: a ordenación do territorio e a avaliación ambiental, como acabamos de sinalar, pódense re-deseñar e funcionar moito mellor do que o están a facer, considerando de xeito integral as múltiples afeccións que as instalacións eólicas xeran á sociedade, ao contorno ambiental, perceptual e material, e á propia vida das comunidades.

Finalmente, o feito de que o Plan sectorial eólico de 1997 non fose sometido a avaliación ambiental estratéxica determina, como xa salientamos, unha avaliación fragmentada, proxecto a proxecto. Isto, unido a que a propia estrutura da avaliación ambiental dos proxectos presente serias insuficiencias, provoca un alto potencial de dano ambiental non diagnosticado, que se incrementa a medida que se autorizan parques eólicos sen unha visión de conxunto dos seus impactos. Estes danos ambientais serían irreversibles, en boa medida, ao supor alteracións non avaliadas dos ecosistemas afectados.

Sendo isto así, cómpre suxerir unha moratoria na autorización de parques, para que as administracións competentes corrixan as eivas que van descritas no presente informe, antes de continuar coa forte expansión desta tecnoloxía enerxética. Dous principios ambientais deben ser sinalados como xustificación xurídica desta proposta:

- O primeiro é o de precaución. Trátase dun principio esencial da política ambiental europea, cuxas bases foron asentadas na Comunicación da Comisión Europea do 2 de febreiro do 2000. Conforme este principio, hoxe incorporado ao artigo 191 do Tratado de Funcionamento da Unión Europea e á xurisprudencia comunitaria (sentenza do Tribunal de Primeira Instancia do 11 de setembro, asunto T-13/99, “Pfizer Animal Health S.A.”), “cando haxa perigo de dano grave ou irreversible, a falta de certeza científica absoluta non debe utilizarse como razón para postergar a adopción de medidas efectivas para impedir a degradación do medio ambiente”. Hoxe, o principio de precaución aparece incorporado ao artigo 2.k) da Lei 7/2021, do 20 de maio, de cambio climático e transición enerxética.
- O segundo é o principio de non regresión ambiental, tamén incorporado no artigo 2.l) da Lei 7/2021 citada. Consonte o preámbulo desta lei básica, “Desde el punto de vista medioambiental, este principio de no regresión se define como aquel en virtud del cual la normativa, la actividad de las Administraciones Públicas y la práctica jurisdiccional no pueden implicar una rebaja o un retroceso cuantitativo ni cualitativo respecto de los niveles de protección ambiental existentes en cada momento, salvo situaciones plenamente justificadas basadas en razones de interés público, y una vez realizado un juicio de ponderación entre los diferentes bienes jurídicos que pudieran entrar en contradicción con el ambiental”.

Por último, é imprescindible lembrar que estes principios foron aplicados xa pola Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia como parámetros de control das autorizacións de parques eólicos, nas súas sentenzas do 11 de decembro do 2020 (STSJ GAL 6191/2020, 6192/2020 e 6193/2020, relator: Javier Cambón García).

5.1. Conclusións finais

A fin de concretar as conclusións que acabamos de expoñer, recolleamos aquí en puntos os aspectos que ter en conta e que consideramos máis relevantes segundo os obxectivos do presente informe:

1. É prioritaria a **revisión do Plan sectorial eólico de Galicia e o seu sometemento a avaliación ambiental estratéxica**, no marco que as Directrices de ordenación do territorio establecen cando regulan o Plan sectorial de produción e distribución de enerxía, para:
 - atender aos obxectivos sinalados nas Directrices da Paisaxe respecto dos obxectivos de calidade paisaxística;
 - atender á protección dos valores culturais do territorio a través dos que a *LEI 5/2016, do 4 de maio, do patrimonio cultural de Galicia* reconece o valor patrimonial do territorio; e
 - atender á protección dos valores naturais dos espazos que aínda non foron incorporados á Rede Natura.
2. É necesario **ampliar a Rede Natura e caracterizar as paisaxes cunha definición a maior escala e detalle**. A salvagarda dos valores do territorio ante o desenvolvemento eólico actual require unha actuación proactiva da Administración na identificación, inventario e protección deses valores.
3. Respecto ao medio, cómpre **salvagardar lugares que teñen valor pola súa riqueza natural, cultural, paisaxística, etnográfica ou histórica**, xa que coa implantación masiva dos parques eólicos se está a superar a capacidade de carga do sistema natural.
4. Verbo da cidadanía, hai que ter en conta que **a construción de parques eólicos cubrindo a totalidade do territorio galego racha coa conectividade entre lugares**, coa imaxe da paisaxe tradicional e coa memoria colectiva dos seus habitantes.
5. É necesaria unha estratexia dotada de instrumentos, medios e recursos **que redefina a escala de xestión na que o territorio se considera marco e escenario de xestión transversal do**



patrimonio cultural. Isto supón desenvolver unha nova cultura sobre o territorio como elemento aglutinador e portador de valores culturais, e garante da permanencia do patrimonio, así como mudar a visión del cun novo enfoque que permita xestionalo dunha forma integral.

6. É necesario un **compromiso político coa integración ambiental do desenvolvemento eólico** impedindo tácticas como a individualización de parques eólicos contiguos que comparten infraestruturas comúns, evitando analizar os seus efectos acumulativos ao avalialas por separado ou o fraccionamento dos proxectos, que se analizan como elementos illados cando deberían ser un todo único que se examinase de forma conxunta. Esa avaliación, así como as súas propias insuficiencias, provocan un alto potencial de danos ambientais e patrimoniais non diagnosticados que poden ser irreversibles pola ausencia de avaliación dos ecosistemas afectados.
7. **Non se pode equiparar a participación pública coa información pública**, xa que a segunda non pode substituír á primeira. A planificación dos territorios susceptibles de acoller parques eólicos debe contar coas comunidades locais polo seu coñecemento do territorio, sen furtarlles o dereito a ser parte das decisións que afectan a súa relación co territorio que habitan, segundo ampara o Convenio europeo da paisaxe.
8. Porque é incuestionable que este despregamento eólico modificaría negativamente o territorio e as súas dinámicas e xeraría unha nova paisaxe, é necesario **tomar conciencia dos procesos sociais e económicos que xeran estas novas formas da paisaxe, anticipar os efectos que produciría a implantación dos parques e consideralos dentro do proceso de toma de decisións** sobre un territorio pensado globalmente.
9. A curto prazo, débense **mellorar moitos dos instrumentos dos que xa se dispón**: a ordenación do territorio e a avaliación ambiental pódense re-deseñar e mellorar a súa función, considerando de xeito integral as múltiples afeccións que as instalacións eólicas xeran á sociedade, ao contorno ambiental, perceptivo e material, e á propia vida das comunidades.
10. A longo prazo, debe **re-planificarse o modelo de desenvolvemento económico cara a unha sociedade sustentable**, o que inclúe unha reflexión sobre as condicións reais de sustentabilidade das chamadas "enerxías renovables".

11. Urxe **solicitar unha moratoria na autorización de parques**, para que as administracións competentes corrixan as eivas descritas no presente informe, antes de continuar coa forte expansión desta tecnoloxía enerxética. Esta proposta xustifícase xuridicamente por dous principios ambientais: o principio de precaución e o de non regresión ambiental.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amoedo Souto, C.A. (2009a): “Ambiente cultural, cultura en el medio. Relaciones entre la tutela ambiental y cultural en Galicia”. En A. Nogueira López (dir.), *Evaluación de impacto ambiental: evolución normativo-jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial*. Barcelona: Atelier, 235-280.
- Amoedo Souto, C. (2009b): “El patrimonio cultural litoral. Apuntes para la integración del patrimonio cultural en la gestión del litoral”. *Patrimonio Cultural y Derecho*, 13, 55-85.
- Amoedo Souto, C.; Nieto Freire, T. (2013): *Camiños de Santiago. 50 anos de desprotección patrimonial dun itinerario cultural*. Vigo: Nigratrea.
- Barreiro, D.; Varela-Pousa, R.; Parga-Dans, E. (2018): “Malta beyond Malta: the confluence between preventive and public archaeology as a new horizon”. *Cuadernos de Prehistoria y Arqueología de Granada*, 28, 149-173.
- Blanco-Rotea, R.; Nieto Freire, T.; Sánchez-Carretero, C. (eds.) (2021): *Foro Patrimonio e Sociedade. Guía práctica para a análise dun sector clave na gobernanza do futuro. 2019-2021*. Santiago de Compostela: Consello da Cultura Galega.
- Borobio Sanchiz, M.; Castillo Rodríguez, F. (eds.) (2013): *Guía de criterios de integración paisaxística de parques eólicos*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia.
- Cornide, J. (1764 [1991]): *Descripción circunstanciada de la costa de Galicia, y raya por donde confina con el inmediato Reino de Portugal. Hecha en el año de 1764*. A Coruña: Editorial Castro.
- Criado-Boado, F.; Barreiro, D.; Varela-Pousa, R. (2015): “Sustainable Archaeology in post-crisis scenarios”. En van den Dries, M.; van der Linde, S. e Strecker, A. (eds.), *Fernweh. Crossing borders and connecting people in*

Archaeological heritage management. Essays in honour of Professor Willem J.H. Willems. Leiden: Sidestone Press, 56-60.

Esteves, A. M.; Franks, D. e Vanclay, F. (2012): “Social impact assessment: the state of the art”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30:1, 34-42, DOI: 10.1080/14615517.2012.660356.

Fortin, M.J. (2014): “Les paysages de la transition énergétique : une perspective politique”. *Projets de paysage*,10.

García Ureta, J. (2014): “La Ley 3/2013, de 18 de junio, de patrimonio histórico de la comunidad de Madrid, una norma redactada para facilitar la expoliación de bienes culturales”. *Apuntes de Arqueología*, Boletín del CDL de Madrid, XXVIII, febreiro, 2014, 25-28.

Guermendi, M. P. e Salas-Rossenbach, K. (eds.). (2013): *Twenty years after Malta: preventive archaeology in Europe and in Italy, Bologna (Italy)*. ACE / Istituto per i Beni Artistici, Culturali e Naturali della Regione Emilia Romagna. Available at: <http://online.ibc.regione.emilia-romagna.it/h3/h3.exe/apubblicazioni/t?ISBN=9788897281146>.

Herrero Pérez, N. (1982): “Ramón Otero Pedrayo e Henri Bergson: notas para unha filosofía galega”. *Agora*, 2, 171-181.

Herrero Pérez, N. (2009): “La atracción turística de un espacio mítico: la peregrinación al cabo de Fisterra. Pasos”. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 7:2, 163-178.

Luaces, A. de; Schröder, K.; Müller, M.J. (2020): “Espacios Naturales en Galicia; un análisis diacrónico de las distintas categorías de protección y de la eficiencia de estas para afrontar el reto de la pérdida de Biodiversidad”. *Recursos Rurais*, 16, 57-97.

OEGA (2021): *Base de Información Socioeconómica da Enerxía Eólica en Galicia*. Vigo: Observatorio Eólico de Galicia e Universidade de Vigo.



Pardo Buendía, M. (2007): *La evaluación del impacto social en las evaluaciones de impacto ambiental (EIA)*.

https://portal.uc3m.es/portal/page/portal/grupos_investigacion/sociologia_cambio_climatico/Pardo%20-%20La%20Evaluacion%20del%20Impacto%20Social%20en%20las%20Evaluaci.pdf

Patterson, C. (2006): “O devalar da idea: R. Otero Pedrayo e a filosofía de H. Bergson”. *Ferrol Análisis. Revista de Pensamento e Cultura*, 21, 128-145.

Simón Fernández, X.; Copena Rodríguez, D. (2013): “Parques eólicos e Rede Natura en Galicia. Enerxía eólica”. En X. Simón Fernández e D. Copena Rodríguez, *Enerxía eólica en Galicia: o seu impacto no medio rural*. Vigo: Servizo de Publicacións da Universidade de Vigo, 61-74.

Vanclay, F. (2003): “International Principles For Social Impact Assessment”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21:1, 5-11.