

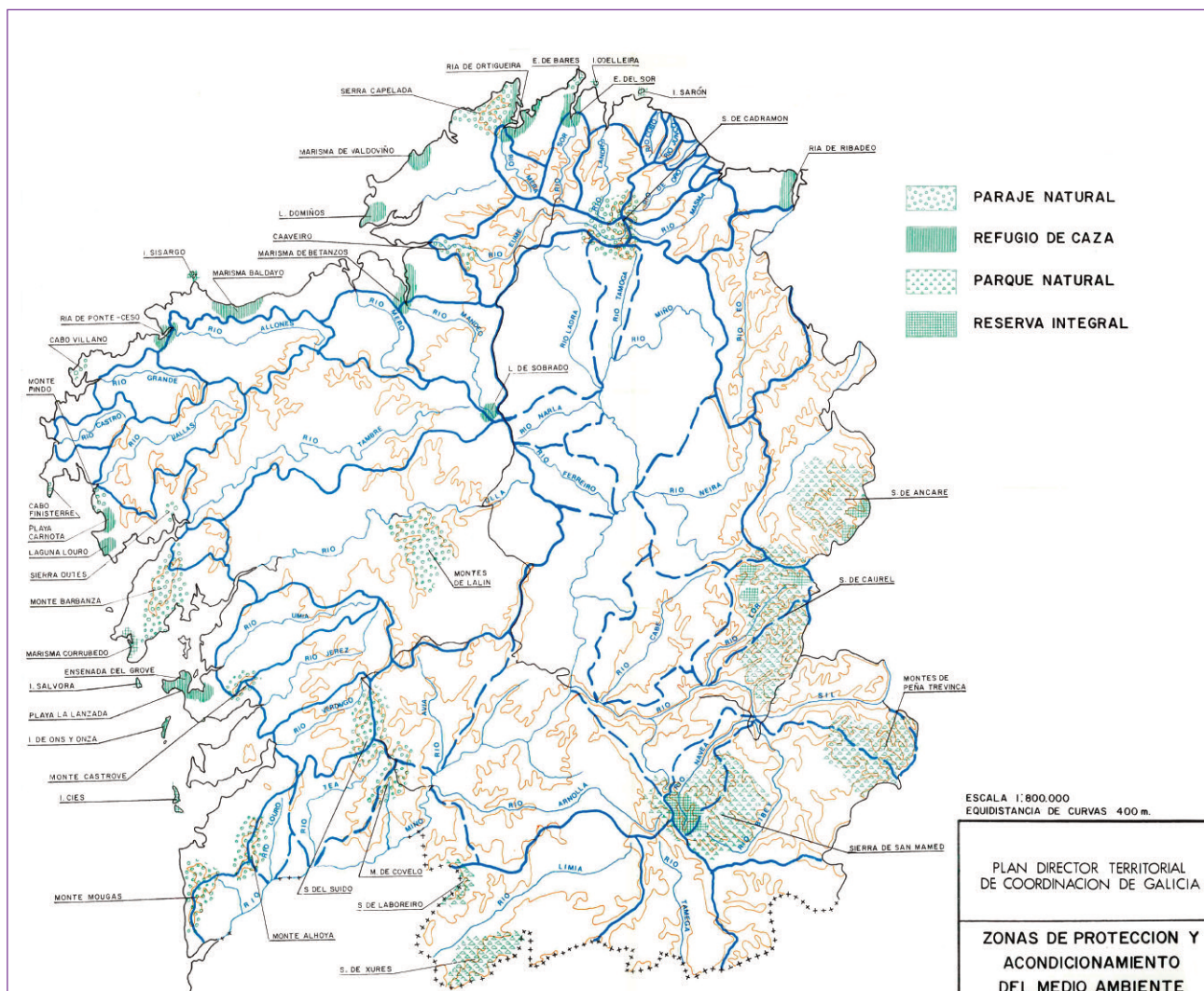
OS ESPAZOS NATURAIS PROTEXIDOS NA GALIZA: BREVE ENSAIO DE XEOGRAFÍA CRÍTICA

Valerià Paül, Xosé M. Santos, Miguel Pazos*

Nos últimos anos estáselles prestando especial atención as áreas naturais protexidas. Acéptase, por exemplo, que deben ser un suxeito activo dos plans de ordenación posteriores e que o seu recoñecemento incrementará a frecuencia turística. En efecto, é habitual que se inclúan mapas dos espazos naturais protexidos en guías e folletos, así como en plans de distinta natureza (territoriais, urbanísticos, etc.), como se fosen o marco territorial idóneo para a toma de decisións. Porén, neste breve artigo¹ queremos pór de manifesto que a declaración destes espazos é fundamentalmente unha construción política e que dista, polo tanto, de ser un acto neutro, até o punto de que os espazos protexidos non sempre teñen correspondencia coas áreas máis vulnerábeis e de maior valor natural e ambiental.

A Galiza careceu de áreas protexidas durante boa parte do século XX e só pequenos espazos, como o Monte Aloia desde a década de 1930, gozaban dunha mínima «protección». As razóns desta ausencia son diversas, pero convén subliñar que existe un amplo acordo nas investigacións internacionais sobre a materia no sentido de que os primeiros espazos protexidos non responderon, como se adoita afirmar, a motivacións conservacionistas no sentido actual, senón a un clima ideolóxico conformado polo ascenso do romanticismo e dos nacionalismos. E, para o romanticismo e o nacionalismo españois, a Galiza non contiña paisaxes interesantes no seu imaxinario (si Covadonga, que foi o primeiro parque

nacional, e nótese a escolla do adxectivo «nacional», polo que non recibiu atención en termos de protección. Só os «sitios naturais de interese nacional», sen protección real, declarados na II República constituíron unha cativísima excepción que se explica en grande medida por unha visión da Galiza como espazo costeiro atractivo para as prácticas turísticas incipientes (Paül e Labraña, 2013; Santos, 2005). Alén disto, cómpre tamén subliñar que o nacionalismo galego, e o Rexurdimento como movemento cultural seminal da galeguidade, non deron en xerar as típicas imaxes de paisaxe nacional que fundamentaron noutros territorios (por exemplo, en Cataluña ou no País Vasco) unha cultura de base preocupada pola pro-



Os espazos naturais protexidos propostos polo Plan Director Territorial de Coordinación da Galiza (borrador de 1979). Fonte: p. 119 do PDTCC.

tección de espazos singulares, en concreto, paisaxes da montaña. O seu imaxinario territorial, tal e como sinalaron López Sáñez (2008) ou García Álvarez (2002), tivo máis que ver coa ruralidade e co agro.

Na Galiza non se produciu a explosión de declaracións de áreas protexidas das décadas de 1970 e 1980, tal como aconteceu noutros contextos, a pesar da aparición do movemento ecoloxista (ADEGA fúndase nunha data tan temperá como 1976). Só houbo un intento de implantar unha rede de espazos protexidos co borrador do Plan Director Territorial de Coordinación (PDTCCG) de 1979, por certo, o único documento que contiña unha proposta coherente de parques, reservas, paraxes, etc. na Galiza —coa cal non concordamos totalmente, pero que desde logo era un ensaio de conxunto e equilibrado—, precedente que permanece *ad aeternum* nun caixón. Talvez, o único resultado práctico do ascenso da consciencia ambiental a partir da década de 1970 fose a designación dos dous primeiros parques naturais por parte do goberno español en 1979 (Monte Aloia) e 1980 (Illas Cies).

O *impasse* prolongouse durante as décadas de 1980 e 1990, cando xa moitas comunidades autónomas desenvolveran unha rede de espazos protexidos (Cataluña aprobou o seu *Pla d'espais d'interès natural* en 1992) e puxéranos activamente en valor (Andalucía creou a súa marca Parque Natural, profusamente empregada para a promoción turística e para amparar os produtos agrarios elaborados nos ámbitos protexidos). Cara a finais da década de 1990, e a pesar de existir seis parques naturais (todos cativos, agás un e respondendo a circunstancias diversas)², así como outras figuras de protección con estándares baixos, apenas estaba protexido o 2% do territorio galego.

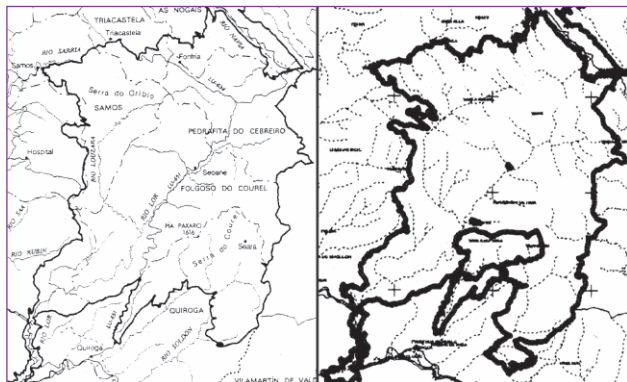
Tería que ser a normativa europea a través da Rede Natura 2000 quen dese un importante pulo. Aínda que os niveis de protección seguiron a ser débiles en termos cuantitativos e cualitativos, avanzouse até o 12% do territorio co cambio de século. A imperiosa necesidade de levar adiante os mandados ambientalistas da Unión Europea (UE) obrigou a Xunta a actuar, pero empregando as figuras máis laxas presentes na flamante lexislación de espazos protexidos (Galiza aprobou a súa Lei de Conservación de Natureza en 2001). As comunidades locais e os concellos non participaron no proceso de conformación da Rede Natura 2000, cuxos mapas foron aparecendo aos poucos en páxinas web e DOGs sucesivos, até o punto que moitas veces os políticos locais mesmo chegaban a ignorar a existencia desas áreas nos seus concellos. Pola súa parte, determinadas presións económicas contribuíron a modificar algunhas propostas, como foi o caso do Courel, cuxa superficie protexida foi redebuxada entre a listaxe inicial de 1999 e a decisión final de 2004. Así pois, na Galiza houbo só unha declaración significativa de áreas protexidas cando a UE obrigou a facelo, a través da Rede Natura 2000.

A Lei de Conservación da Natureza de 2001 (cabe observar que non se aprobou até 20 anos despois de ter as competencias a Administración

galega para legislar nesta materia) non estableceu un plan específico para o deseño, desenvolvemento e implantación coherente dunha rede de áreas naturais protexidas como tal. Como resultado final, a listaxe de Lugares de Interese Comunitario (LICs) da Rede Natura 2000 aprobada por Bruxelas a mediados da década de 2000, sen responder a un plan de conxunto, converteuse *de facto* na rede de espazos protexidos galegos. Alén disto, esta Rede Natura 2000, que non está con propiedade incorporada na lexislación galega (fíxoo Madrid en 2007 coa Lei do Patrimonio Natural e da Biodiversidade), fica en xeral baixo uns niveis de protección ben fracos.

No ano 2002 creouse un novo parque natural, Enciña da Lastra, o último até a data, que como os anteriores ten unha superficie reducida. Porén, o máis relevante de 2002 foi a aprobación do primeiro parque nacional, o nivel de protección máis elevado existente na lexislación. O Parque Nacional marítimo-terrestre das Illas Atlánticas, a pesar dos seus innegábeis valores ambientais, naceu moi vinculado ao crecemento turístico das Rías Baixas, como evidenciaron os debates no Parlamento e no Congreso para a súa designación. A práctica inexistencia de poboación residente, a ausencia de recursos económicos incompatíbeis co ambiente, o fácil control nos accesos e a proximidade de núcleos de veraneo converten estes arquipélagos nun exemplo paradigmático das relacións entre turismo e protección.

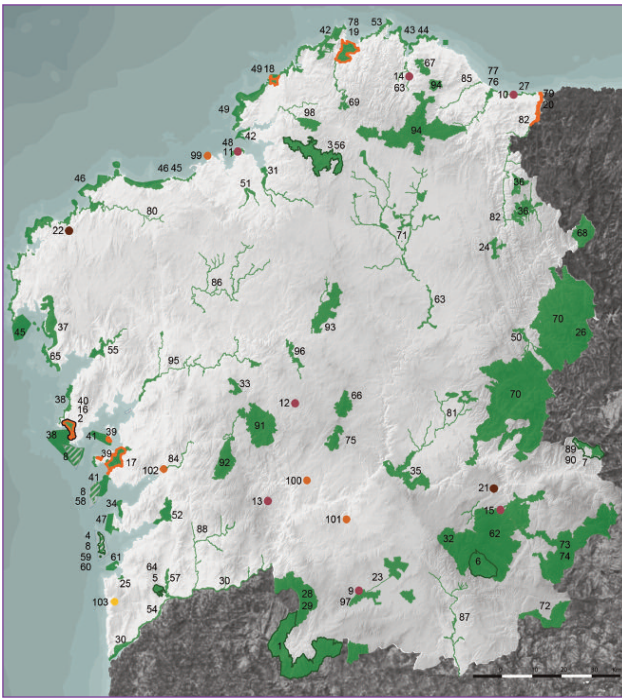
Tampouco as expectativas creadas polo goberno bipartito (2005-2009) foron satisfeitas. As declaracións políticas verbalizaron a vontade de acrecentar as áreas protexidas até o 20% do territorio a través dun Plan Director da Rede Natura 2000 (que non se aprobou daquela) e de crear catro novos parques naturais: Os Ancares, O Courel, Queixa-San Mamede³ e Trevinca (ningún chegou a ver a luz). Houbo algúns avances como o desenvolvemento dos programas de educación ambiental en áreas protexidas ou a adopción de iniciativas de desenvolvemento rural para as comunidades directamente afectadas pola implantación de áreas protexidas. Alén disto, produciuse tamén unha sinalización dos lugares integrados na Rede Natura 2000, que aínda hoxe se pode observar. Por último, cómpre destacar a Lei da Paisaxe de 2008, relacionada parcialmente coa Lei de Conservación de 2001, a cal xa creara a figura das paisaxes protexidas.



O LIC do Courel na primeira designación de 1999 e na súa forma definitiva en 2004: aparece un enclave desprotexido no sur. Fonte: DOG 9/11/1999 (p. 13127) e 19/05/2004 (p. 7073).



Escolma de carteis da Rede Natura pola Galiza adiante. Fotografías tomadas nas seguintes datas: 22/02/2009, 28/03/2010, 2/06/2013 e 23/08/2013.



Os espazos naturais protexidos nas DOT de 2011 e no PDRN2000 de 2014: mapas reiterativos. Fonte: p. 261 das DOT e www.cmati.xunta.es (Acceso 08-2014).

En todo caso, nos anos a seguir maniféstase unha continua desidia relativamente ás áreas protexidas. Un exemplo evidente disto foi a presión exercida pola Comisión para designar, no ano 2009, case que 7.000 ha da Limia como Zona de Especial Protección para as Aves (ZEPA). O DOG do 15 de outubro daquel ano explicou mediante unha intrincada fórmula que «estes espazos [refírese ás ZEPAs que non están amparadas por unha figura das leis española ou galega, é dicir, o caso limiao] adoptarán a denominación de espazos protexidos Rede Natura 2000 e non terán a consideración de espazos naturais protexidos» (p. 16231). Deste xeito, a Xunta recoñecía implicitamente a imposición que lle viña dada desde a UE, que non traducía nunha disposición de rango legislativo que protexese ese espazo. O rexeitamento á protección eficaz da biodiversidade maniféstase de xeito reiterado na negativa a crear o arelado Parque Natural do Monte Pindo, lugar emblemático para o patrimonio natural, pero tamén desde o punto de vista cultural. A débil protección á que está sometido evidénciase na proliferación de lumes ou nas agresións provocadas por variados intereses económicos que contribúen a descaracterizar este singular sector do litoral noroeste.

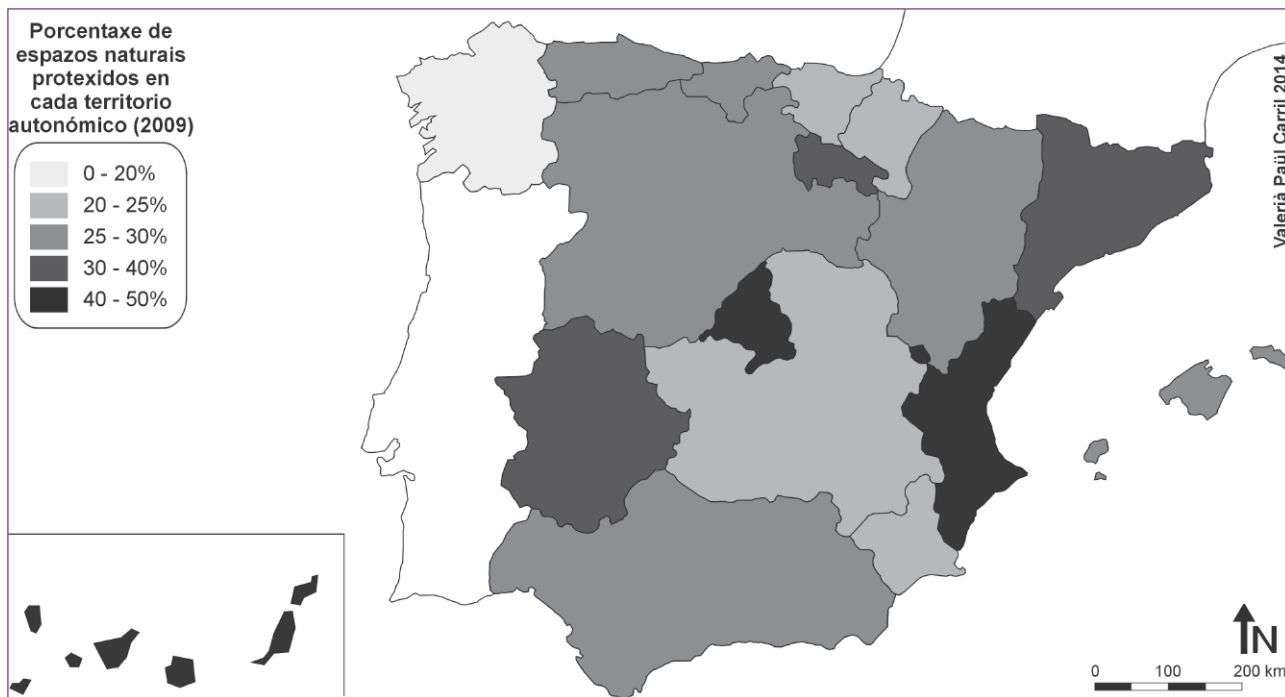
É certo que nos anos máis recentes aconteceron algunhas novidades na planificación territorial logo de longos tempos de espera. Entre elas, a aprobación das Directrices de Ordenación do Territorio (DOT) e do Plan de Ordenación do Litoral (POL), ambas en 2011, aínda que ningunha delas contribuíu a ampliar os territorios xa protexidos, pois simplemente cartografaron e reiteraron os perímetros da Rede Natura 2000 definidos unha década antes. Tamén, baixo a Lei da Paisaxe de 2008, apareceu en 2011 o Catálogo das Paisaxes do Deza que é simplemente iso: un catálogo que non introduce novidades efectivas ao respecto da protección dos mesmos, embora sexa un documento interesante en termos de coñecemento. Outras guías de boas prácticas ou de integración paisaxística elaboradas polo goberno galego non deixan de ser traballos serios e ben intencionados, mais con escaso valor á hora de aplicar políticas activas de protección, xestión e dinamización de áreas protexidas.

O Plan Director da Rede Natura 2000, aprobado finalmente en 2014, asumiu unha vez máis o mapa preexistente, sen facultar a ampliación debatida desde hai unha década. Basicamente, valeu para fundamentar un cambio da categoría dos Lugares de Interese Comunitario (LIC), que agora son Zonas de Especial de Conservación (ZEC). En todo caso, o Plan Director chegou con retraso, pois a «Directiva Hábitats» de 1992

dicía que os plans de xestión para os LICs se tiñan que aprobar «como máximo nun prazo de seis anos» (art. 4.4).

Esta rápida revisión proba a hipótese de que as áreas protexidas son principalmente un produto político. Non se trata só das correlacións atopadas entre sucesivas ideoloxías dominantes e momentos políticos, dunha banda, e espazos naturais protexidos, da outra, senón dun constante xogo de escalas político-administrativas. Así, a irrupción da UE coas súas dúas Directivas (popularmente coñecidas como «Aves» de 1979 e «Hábitats» de 1992) supuxo un revulsivo para os espazos naturais galegos, até o punto de que a exigua superficie protexida na actualidade se debe no fundamental aos marcos legais ditados desde Bruxelas; e decisións como a da ZEPA limiá só se explican pola presión da Comisión. Cal ía ser a «sorte» da conservación da natureza na Galiza sen a pertenza á UE? Neste sentido, cómpre urxentemente revisar a asunción automática dos espazos protexidos como decisións neutras e «mapas obxectivos» aos efectos do turismo ou da ordenación do territorio. Como ben afirmou Lois (2009: 32), non podemos estudar o territorio «de forma acrítica, sen preguntar[nos] apenas pola razón das delimitacións históricas ou político-administrativas que [nos] veñen dadas».

Realizada esta breve xenealoxía, desexamos concluír cuns comentarios xeográficos a maiores. Na actualidade, a protección do 12% do territorio correspóndese esencialmente con zonas rurais deprimidas, onde non existen excesivas expectativas sobre actividades económicas ás cales a protección poida afectar. Trátase de áreas montañosas, escasamente poboadas, que sufriron dinámicas acumuladas de abandono e, polo tanto, espazos normalmente máis fáciles de protexer. Das máis de 350.000 ha protexidas, 210.000 pertencen aos «catro grandes» espazos (Os Ancares-O Courel, Pena Trevinca, Queixa-San Mamede e Baixa Limia-Xurés), só un deles está declarado parque natural (o resto fica cunha protección xenérica a pesar de que o PDTG de 1979 propuña que os catro o fosen), e todos eles se corresponden plenamente con este patrón de medio rural deprimido e practicamente baleiro. Nestas áreas, agárdase que o turismo poida contribuir ao desenvolvemento e, neste sentido, atopamos unha correlación entre promoción do turismo (folletos, guías, cartéis, etc.) e áreas protexidas. De feito, nos últimos anos produciuse unha designación en serie de Reservas da Biosfera en Galiza⁴, que non teñen unha protección real (están burocráticamente amparadas pola Lei Española de Patrimonio Natural, sen consecuencias prácticas), aínda que para o turismo son utilizados como se a tivesen.



Área protexida por comunidades autónomas. Fonte: Anuario de EUROPARC-España de 2009.

A Galiza caracterízase territorialmente por un desenvolvemento urbano xeneralizado, cun crecemento edificatorio espallado por todo o territorio, perto ou lonxe das zonas urbanas existentes, seguindo ou non os plans xerais de ordenación municipal aprobados. Neste contexto (que a crise económica conxela, pero non substitúe de cara ao futuro), os parques naturais e as outras áreas protexidas poderían ser o «santuario» a salvo desa dinámica expansiva. Con todo, este «efecto santuario» é escaso por cando menos tres razóns:

a) A laxa protección do 12% do territorio —a maior parte do cal está baixo a figura máis frouxa da Lei de Conservación da Natureza— impide falar dunha protección de feito, como debese ser, senón máis ben dunha mera designación de dereito, con limitadas consecuencias prácticas, na disxuntiva formulada por Mallarach e Comas (2008) para Cataluña.

b) Nas áreas protexidas prodúcense múltiples agresións, e mesmo a Lei 2/2010 (enésima modificación da de urbanismo) permite varias actividades nos espazos protexidos. Isto responde á «urbanización sen fronteiras» ou ao «acoso urbanístico aos espazos naturais protexidos», fenómenos explicados por Delgado (2008).

c) En xeral, as áreas protexidas representan unha proporción pequena do territorio galego. Isto non permite comprobar o seu impacto real en termos de ordenación. De feito, Galiza é actualmente a comunidade autónoma coa menor porcentaxe de espazos protexidos en España.

*Valerià Paül, Xosé M. Santos, Miguel Pazos son profesores de Xeografía e Ordenación do Territorio na Universidade de Santiago de Compostela.



NOTAS

¹ Esta contribución constitúe unha síntese intencionada de Paül, Santos e Pazos (2015), artigo publicado en inglés.

² Alén dos dous xa mencionados, Baixa Limia-Serra do Xurés (declarado en 1992, o único parque natural que se pode considerar congruente co modelo francés de **parcs naturels régionaux** polas súas dimensións e pola presenza de poboación na área protexida), Complexo Dunar de Corrubedo e Lagoas de Carregal e Vixán (1992), O Invernadeiro (1997) e Fragas do Eume (1997).

³ A pesar de que nos últimos anos se prodigou o nome «Macizo Central» (denominación tecnocrática do LIC, agora ZEC), seméllanos máis pertinente a denominación das serras (Queixa e San Mamede), dada a imprecisión de referirse á provincia de Ourense e, doutra banda, a súa actual formulación exclúe o LIC/ZEC do Bidueiral de Montederramo.

⁴ Na Galiza, hai hoxe seis Reservas da Biosfera, máis que en Suecia (cinco) ou o Reino Unido (cinco), ou case a metade das designadas en Francia (13). Está claro que existe un interese para a multiplicación destas figuras.

BIBLIOGRAFÍA

Delgado, C. (2008): «Urbanización sin fronteras. El acoso urbanístico a los espacios naturales protegidos», *Boletín de la AGE*, 47:271-310.

García Álvarez, J. (2002): *Territorio y nacionalismo. La construcción geográfica de la identidad gallega (1860-1936)*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia.

Lois, R.C. (2009): «La geografía y el análisis territorial en España: argumentos para la reflexión», *Boletín de la AGE*, 50:7-42.

López Sánchez, M. (2008): *Paisaxe e nación. A creación discursiva do territorio*. Vigo: Galaxia.

Mallarach, J.M. (coord.) e Comas, E. (ed.) (2008): *Protegits, de fet o de dret? Primera avaluació del sistema d'espais naturals protegits de Catalunya*. Barcelona: Institució Catalana d'Història Natural.

Paül, V. e Labraña, S. (2013): «As paisaxes do mar galego. Unha liña interpretativa crítica», *Sémata*, 25:29-62.

Paül, V.; Santos, X.M. e Pazos, M. (2015): «The Ambiguous Geographies of Protected Areas in Galicia», *Ambiente y Desarrollo*, 19(36):61-77.

Santos, X.M. (coord.) (2005): *Galicia en cartel. A imaxe de Galicia na cartelaría turística*. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.