

---

## **Parques eólicos marinos y gestión de la zona costera**

Juan Freire

Grupo de Recursos Marinos y Pesquerías

Facultad de Ciencias, Universidade da Coruña

Campus da Zapateira s/n, E-15071 A Coruña (Spain)

[jfreire@udc.es](mailto:jfreire@udc.es); <http://www.udc.es/dep/bave/jfreire/home.htm>; <http://nomada.blogs.com>

**Enero 2005**

Publicado en [http://nomada.blogs.com/research/2005/01/parques\\_elicos\\_.html](http://nomada.blogs.com/research/2005/01/parques_elicos_.html)

### ***El problema***

Se está iniciando lo que, posiblemente y en un próximo futuro, sea un conflicto importante por los usos de la zona costera. En estos momentos parecen existir un par de propuestas de instalación de medidores de energía eólica en dos puntos de la costa gallega (en Malpica y Carnota), que, como es obvio, tienen como objetivo final la instalación de dos parques eólicos marinos.

No son las primeras iniciativas, de confirmarse, en las costas españolas. Hay proyectos ya más avanzados tanto en el Golfo de Cádiz como en la zona adyacente al Delta del Ebro. Muchas de las características físicas de los emplazamientos propuestos son similares para todos estos proyectos: zonas costeras someras (muchas veces bajas) con elevadas intensidades de viento. Y por ello, suelen ser zonas de elevada importancia por la biodiversidad y la actividad pesquera.

Pero no me interesa aquí discutir los proyectos individuales si no el problema de fondo que ponen de manifiesto. Trataré de mostrar como los conflictos que se avecinan se alimentan de dos carencias: una indefinición de los derechos de propiedad y/o uso exclusivo de los ecosistemas costeros y una base científica sólida sobre la que evaluar potenciales impactos.

### ***Los usos de la zona costera***

Los ecosistemas marinos cuentan con unos usuarios tradicionales, los pescadores, para los que todos admitimos derechos de uso (extracción) de los recursos vivos. Pero estos derechos, en el mejor de los casos y en España, se encuentran definidos de modo ambiguo legalmente o, en el peor de los casos, no tienen base legal en que sustentarse. Así, la realidad de la pesca costera española, salvando algunas excepciones (como los recursos específicos en Galicia y las zonas definidas como reservas de interés pesquero en toda España), es un régimen de acceso abierto.

Pero, el ámbito marino de la zona costera, que históricamente sólo tenía interés pesquero, es un territorio donde cada vez se concentran más intereses económicos (turismo, infraestructuras, acuicultura, energías renovables, ...). Al no existir derechos definidos para los diferentes usuarios no existe un procedimiento de toma de decisiones establecido ni una planificación estratégica del uso de los recursos (y como recurso primordial del espacio). De este modo, cada nuevo proyecto se

presenta a la administración pública que debe evaluarlo y aprobarlo o no en función de su interés concreto y puntual y sus potenciales impactos ambientales.

### ***Los impactos ambientales y su evaluación***

Obviamente, cualquier nuevo proyecto de uso de la zona costera, como la instalación de un parque eólico, conlleva un, mayor o menor, impacto ambiental y sobre los recursos pesqueros. Pero, ¿dónde participan los pescadores en la toma de decisiones?. En estos momentos su principal oportunidad se centra en la presentación de alegaciones basadas en el impacto ambiental de los proyectos. Aquí entra en juego una perversión de nuestro sistema de evaluación de impactos. Es comúnmente aceptado que una evaluación negativa implicará la denegación de la autorización. Así, un problema que debe ser cuantitativo (¿cuál es el nivel de impacto?, ¿cómo se ven afectadas las funciones ecológicas y la biodiversidad?, ¿cuál será la repercusión económica de los cambios ambientales?), se transforma en un problema cuantitativo (¿existe o no impacto?). Consecuencia: una discusión científica y económica se transforma en un conflicto político en el que nadie (o todos) tiene la razón objetiva.

Por supuesto, el sistema de evaluación de impactos ambientales (EIA) cumple todas las garantías legales de publicidad, transparencia, participación ciudadana, etc. Al menos en apariencia, por que para que este proceso fuese realmente democrático necesitaría estar basado en información científica objetiva y contrastable. Todos tenemos derechos a participar, pero también deberíamos tener derecho a contar con la información precisa para que nuestra participación estuviese fundamentada. Y esto rara vez sucede. Así, el sistema se vuelve perverso y hace que los potenciales afectados, sin capacidad intelectual o financiera para abordar por ellos mismos una evaluación, deban presentar alegaciones, sustentadas en datos y conocimiento técnico, a las evaluaciones presentadas por los proponentes del proyecto.

Consecuencia de todo lo anterior: normalmente no es posible argumentar los daños ambientales de un proyecto, y este no tiene mayores problemas para ser aprobado. Y sólo en algunos casos se negocia una contrapartida económica con los potenciales afectados (o al menos aquellos que pueden hacer presión pública o privada para reclamar estas contrapartidas). Pero estas evaluaciones económicas de daños no suelen contemplar el largo plazo ni los servicios de los ecosistemas que no pueden ser comercializados, y por tanto reducen mucho el coste real a largo plazo de las intervenciones humanas.

### ***El caso de los parques eólicos marinos***

Pero volvamos a los parques eólicos marinos. Este es un problema si cabe especialmente complejo. Su objetivo es generar energías renovables y limpias (y por tanto contribuir al desarrollo sostenible y la conservación ambiental). Sus impactos en los ecosistemas marinos son muy poco conocidos o totalmente desconocidos, y solemos aplicar el paradigma terrestre que hasta el momento valora sólo el impacto paisajístico. Y, son proyectos que se desarrollan en espacios públicos sobre los que no existen derechos de propiedad /o uso (bien) definidos.

Pero, aunque los impactos no estén cuantificados, una pequeña reflexión nos hace ver que pueden ser relevantes. La zona dedicada al parque posiblemente deba cerrarse a la pesca (para evitar daños en infraestructuras y peligros para la navegación) y por tanto se reduzca el área de pesca disponible para una flota. Además, es posible que las conducciones de energía y el ruido que se genera provoquen cambios en el ambiente marino con consecuencias (posiblemente hoy en día impredecibles) sobre los organismos vivos (incluyendo aquellos objeto de explotación). Otros efectos de más fácil predicción serían los derivados de los cambios en las condiciones hidrodinámicas.

Pero, también es fácil darle la vuelta al argumento. Sería fácil especular con los efectos positivos de los parques eólicos para la pesca. ¿Cómo?. Se crean reservas integrales *de facto* que pueden ayudar a conservar stocks y generan una exportación de biomasa a zonas de pesca próxima. Las propias estructuras instaladas en los fondos pueden actuar como arrecifes artificiales que incrementen el hábitat disponible. Por supuesto, la materialización de todos estos hipotéticos efectos positivos va a depender cuestiones como el hábitat elegido para la ubicación o del efecto neto que presenten lo arrecifes (se discute hoy en día si realmente generan aumentos de biomasa o sólo producen una concentración de organismos; en este segundo caso, y dado que no se podrían explotar los parques, se agravaría el problema para la pesca).

Todo lo anterior pone de manifiesto que sin una evaluación científica seria y completa no es posible conocer los potenciales daños ambientales, y el resultado final de las evaluaciones, tal como se hacen hoy en día, dependerá más bien de los intereses de aquellos financien los estudios.

### ***La base del problema: (la ausencia de) derechos de propiedad***

Segundo problema: ¿Quiénes deben decidir el uso de la zona costera?, y ¿quiénes, cómo y cuando deben ser consultados?. El espacio marino es comunal y existe una fuerte reticencia popular a hablar de derechos de propiedad en el mar (“el mar es de todos”). A efectos prácticos creo que las diferencias entre derechos de propiedad y de uso exclusivo no son relevantes en esta discusión, pero, para tranquilizar conciencias, hablemos de derechos de uso efectivos (no sólo asumidos, si no definidos legalmente tanto en los tipos de uso como en el ámbito territorial y su transferibilidad). Sólo cuando los usuarios, en estos caso los pescadores, cuenten con esos derechos podrán hacerlos efectivos: ser interlocutores ante la administración y otros usuarios potenciales o efectivos del espacio marino (por ejemplo aquellos que quieren desarrollar un parque eólico) y participar activamente y en un plano de igualdad en la toma de decisiones.

Además, necesitamos tener una política estratégica de uso de la zona costera. ¿A qué queremos dedicar estos ecosistemas?, ¿quiénes pueden ser sus beneficiarios directos?, ¿en que condiciones?. Una vez definamos los derechos y la estrategia de uso del litoral contaremos con los instrumentos legales y organizativos para planificar la gestión de la zona costera y poder tomar decisiones sobre si determinados proyectos deben o no llevarse a cabo y en que condiciones.

### ***El futuro***

Las propuestas de parques eólicos, así como la demanda cada vez mayor de espacios costeros para instalaciones de acuicultura, deberían representar una oportunidad para definir claramente que queremos hacer con nuestra zona costera. Desgraciadamente, mucho me temo que nos seguiremos encontrando con una falta de visión estratégica y con soluciones *ad hoc* para cada proyecto y conflicto. Soluciones que dependerán de la capacidad de *lobby* y/o apoyo popular que obtengan los actores implicados. Y así, podemos especular un poco el papel que jugarán cada uno de ellos si no cambia el modelo de toma de decisiones:

- Los pescadores. Obviamente tratarán de oponerse frontalmente, pero no contarán con argumentos técnicos (ni con recursos financieros para recabarlos). Su principal baza será la movilización social, que puede ser muy efectiva en el corto plazo, pero muy volátil y cambiante en el medio y largo plazo. Si finalmente el proyecto se lleva a cabo, en el mejor de los casos podrán entrar en un proceso de negociación de indemnizaciones. Pero, ¿con que base?, ¿quiénes en concreto serán indemnizados si los derechos de uso que tienen no presentan una base territorial definida?.
- Las ONGs. Aquí muchas organizaciones conservacionistas se encuentran con la peor de sus pesadillas. Elegir entre dos opciones con impactos ambientales notables y diferentes (energía eólica con impacto en el ecosistema marino pero que permite reducir el uso de energías fósiles). ¿Qué opción tomar?. Debemos pensar que estas organizaciones tienen su propia agenda y, en muchos casos, ésta viene marcada a nivel internacional. Y ¿Cuál es la visión del problema en el mundo occidental desarrollado (y de los socios de estas organizaciones que las sustentan con sus cuotas)?: la energía eólica es buena y la pesca es una actividad que degrada el medio marino. Ya se que esta visión es simplista y no se corresponde con la de individuos y/o organizaciones con una visión más próxima al problema (la energía eólica también tiene impactos; la pesca, bien gestionada, puede ser la mejor herramienta de conservación ambiental). Pero la visión global, acrítica y simplificadora, es posiblemente la que triunfe en la población urbana y alejada del conflicto.
- Las empresas promotoras del proyecto. Su obligación, y razón de ser, es sacar el proyecto adelante. Pero, como decíamos antes, ésta es una cuestión cualitativa (impacto o no impacto, no hay zonas grises). Están obligados a financiar el estudio de EIA, pero también son posiblemente los únicos que tengan capacidad económica para hacerlo. Deberán buscar quién les proporcione una evaluación positiva (y sólo las que así lo hagan sobrevivirán en el mercado), y ¿alguien duda que no lo conseguirán?. Pero no seamos simplistas en este punto: creo que las empresas actúan así por que el sistema no les permite otra opción, pero si buscan una actividad económica rentable y sostenible preferirían un escenario diferente, de mayor seguridad aunque más exigente con las condiciones de implantación.
- La administración pública. Sin estudios científicos adecuados, presionados por todas partes (*lobbys* empresariales, conservacionistas, sector pesquero; cumplimiento del protocolo de Kyoto, ...), y con elecciones periódicas donde se juegan su futuro. No se que decisión tomarán, pero esto no es lo importante. Lo verdaderamente importante es que no cuentan con prácticamente ningún instrumento para poder tomar la decisión correcta (y además ¿cómo definimos lo que es correcto?, ni siquiera esto está definido).