

TOMA DE DECISIÓN POLÍTICA SOBRE PROXECTOS CON INCIDENCIA NO MEDIO AMBIENTE. AVALIACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS: REFERENCIA Ó MUNICIPIO DE CERCEDA

MARÍA GARCÍA AÑÓN

Departamento de Socioloxía, Ciencia Política e da Administración
Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais
Universidade de Santiago de Compostela

Palabras clave: *Políticas públicas; Medio ambiente; Decisión política; Implementación; Avaliación de programas públicos con incidencia ambiental; Análise custos-beneficios.*

Key words: *Public policies; Environment; Political decision; Implementation; Evaluation of public programs (policies) with environmental impact; Cost-benefit analysis.*

Resumo

En 1993, organiceei na Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais da Universidade de Santiago de Compostela un curso teórico-práctico sobre as causas que motivaron a decisión política de proxectar en Cerceda unha incineradora de residuos sólidos urbanos. Para isto, nove alumnos¹, traballando baixo a miña dirección, axudáronme a realizar un estudo de campo —de máis de 50 horas/persoa— nesta localidade, invitados polo propio Concello. Esta tarefa tiña como fin a avaliación do programa público, dentro do que se inseriría o proxecto antes citado que, á súa vez, actuaba de dinamizador e causa para poñer en marcha o resto do programa.

Cerceda, que noutro tempo foi o Concello máis pobre da zona, pasou a partir de 1981 —data de comezo da explotación da mina de lignito— a situarse á cabeza cun presuposto total en 1993 de 998.129.922 pesetas e uns investimentos reais de 423.103.561 pesetas, o que significa un aumento con respecto a 1985 do 395%. Nestas contas, tiveron bastante que ver LIMEISA e a Central Térmica de Meirama,

ás que nun futuro se unirá, en terreos próximos á térmica, a central de residuos sólidos urbanos; supoñen, entre as tres explotacións, pingües beneficios económicos para o Concello, en concepto de canon de instalación. As contra-prestacións que a Xunta lle ofreceu a Cerceda para que fora sede da queima de lixo de Galicia abrangueron melloras viarias e a construción dun circuíto de velocidade e de un auditorio. Precisamente, unha das cuestións que considerei no presente traballo é ver ata que punto este crecemento económico e as citadas prestacións repercuten na calidade de vida da poboación. Neste sentido, non tódalas perdas se compensarán plenamente, ademais de apreciarse unha certa falta de equidade na reasignación dos recursos e, por outra parte, é difícil integrar unhas análises descritivas dos efectos intanxibles cos custos e os beneficios monetarizados.

Abstract

In 1993 at the Faculty of Economics of the University of Santiago de Compostela, I organized a theoretical and practical course on the causes that gave rise to the political decision of

planning an incinerator of urban solid waste in Cerceda. To do this, nine students invited by the Municipal government and working under my personal direction helped me to carry out a field survey —of over 50 hours per person— in that locality. That work aimed at evaluating a public program, within which the above said study was to be included to act both as catalyst and cause of starting the whole program.

Cerceda, that not long ago was the poorest Municipality of the zone, passed from 1981 —year when the working of the lignite mine began— to be in the lead with a total budget of 998.129.922 pesetas and a real investment of 423.103.561 pesetas, which means an increase of 395% with regard to 1985. LIMEISA and Meirama Thermal Power Station, near which the plant for urban solid waste will be built some time in the future, had a lot to do in the figures above. Those three enterprises imply copious economic benefits for the Municipality as an installation royalty. The compensations offered by Xunta —Galician Government— to Cerceda for being the headquarters where Galician rubbish would be burnt down comprised several improvements such as building a speed circuit and an auditorium. One of the questions considered in the present paper was precisely to find out to what extent the economic growth and the above said benefits have an effect on the quality of life of the population. In this way, not all the losses will be fully made up for because, besides observing a certain lack of equity in the reallocation of resources, it is difficult to integrate some descriptive analyses of the intangible effects with monetarized benefits.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INCONVENIENTES PARA A REALIZACIÓN DE AVALIACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS

En España, debido a que non existe unha Lei-marco sobre Medio Ambiente, e dende a entrada de España na entón chamada Comunidade Europea (CE), só se incorporaron regulamentos e directivas acerca de problemas concretos, e non habendo coordinación entre dita reglamentación, veuse producindo:

— 'un cambio sobre a marcha' para a adaptación daquelas parcelas da Administración que teñan algunha relación co tema ambiental;

— a falta de control e a descoordinación entre diversos sectores da Administración multiplicaron a burocracia á vez que estes novos cambios non supuxeron vías de información para o funcionario;

— iso implica que o devandito funcionario segue alleo a todo o que escape da rutina habitual, é dicir, aínda que haxa máis elementos de información, estes poden presentarse o suficientemente desordenados como para que non cheguen ó propio funcionario;

— incluso, dentro dun Ministerio pode existir ocultación (deliberada) de información entre as súas respectivas Direccións Xerais;

— a isto hai que sumarlle o feito de que o actual período de democracia non rachou aínda o longo período de autoritarismo precedente e decisións 'verticais', e se dá un conflito entre as esixencias que a Constitución Española lle fai á Administración Pública: sometemento ás directrices do Goberno (artigo 97) e obriga de actuación conforme á obxectividade (artigo 130.1) e á imparcialidade (artigo 103.3);

— neste panorama de caos, o investigador tropeza ben coa ocultación de datos, ben co descoñecemento do propio funcionario entrevistado;

— ó difícil acceso á información úneselle a tamén difícil demostración de actuacións contradictorias dentro das actividades públicas nesta materia (significa unha análise pormenorizada dun gran número das mesmas, necesaria para un balance final).

En resumo, o investigador que trata de realiza-la avaliación dun programa público, só a pode levar a cabo se posúe tódolos datos e de tódolos sectores implicados. Se isto non sucede, producírase: 1) ou un traballo 'amarelista' que enxalce a parte interesada, a cal coincidirá tamén coa subministradora de información; 2) ou ben, se se pretende mostrar imparcialidade — ánimo co que se realizou o estudo que corresponde a este traballo que se presenta— deberá converterse nunha especie de Sherlock Holmes en busca da 'outra realidade'.

2. PARTE XERAL: UTILIZACIÓN DE ANÁLISE

A toma de decisións de goberno dirixidas á sociedade implica a asignación de recursos, e os que toman esas decisións recorren á axuda da análise, a modo de investigación aplicada, para a comprensión dun problema dado e obte-la mellor solución: segundo Edward S. Quade² enténdese por 'análise' calquera sistema (como por exemplo a análise custo-beneficio, análise custo-eficacia, ou calquera outro sistema) que poida servir de axuda para adopta-la mellor decisión ante unha situación problemática concreta. Adoita coñecerse con outros nomes como 'investigación operativa' (que se enfrenta a problemas de nivel inferior) ou, de modo xeral, 'análise de sistemas' (que se enfrenta a problemas de nivel superior). A toma de decisión que aquí nos ocupa, afecta á asignación de recursos supoñendo que hai distintos recursos para elixir, dos cales interesa quedarse cos máis rendibles de acordo co fin que nos propoñemos, ou cunha combinación dos máis rendibles cando os obxectivos son múltiples, tendo cada un os seus propios custos e beneficios, aínda que estes beneficios non sempre son avaliábeis por medio de criterios económicos, nin comparábeis entre eles.

Realizar un estudo con sistemas de análise aplicado á xestión do medio ambiente, pode axudar na toma de decisión, a través do establecemento dun sistema matemático simulado do funcionamento do devandito medio ambiente ante distintos supostos que se aproximen á realidade o máximo posible. Así mesmo, pódense avaliar programas xa existentes que permitan estudia-los beneficios que se obteñen das accións. Desta forma, os programas experimentais serven de gran aforro, ó facilitar unha guía antes de realizar na práctica o devandito programa a maior escala.

O anteriormente exposto, implica tamén mellora-la eficiencia, no sentido de conseguir que un obxectivo se cumpra, ben ó mínimo custo posible, ben ó mesmo custo pero mellorando o obxectivo obtido, ou unha combinación de ámbolos dous. Desta forma, tamén se pode levar a cabo a programación e o presuposto, tratando de optimiza-las accións que se van emprender,

de acordo coas entradas de recursos esperadas e os proxectos que se queren efectuar.

Hai que ter en conta, cando se traballa con fondos da Administración, que realmente toda elección supón unha transferencia de diñeiro duns colectivos a outros, o que conduce a unha reasignación dos recursos, que pode motivar problemas de equidade, ademais da valoración política que leva unha decisión, onde os colectivos beneficiados poden ser moi diferentes.

Seguindo a exposición de Quade, os cinco elementos da análise máis importantes para abordar un problema son: os obxectivos que se pretenden alcanzar por medio dunha decisión; as alternativas ou opcións ou medios dispoñibles para quen toma as decisións mediante os que se espera logra-los obxectivos; os efectos ou consecuencias que supoñen a designación dunha determinada alternativa como medio para logra-los obxectivos; os criterios ou patróns mediante os que se clasifican as alternativas, segundo a orde en que sexan desexadas, e o modelo ou conxunto de modelos, como imaxe simplificada da realidade, composto por factores relevantes relacionados entre eles do tema que se trate e relacionados entre eles (os modelos políticos que se utilizan para predici-lo impacto dunha elección de alternativas, adoitan ser estruturas matemáticas programadas para computadora). O mesmo autor propón, para a busca da alternativa óptima, as seguintes etapas: formulación do problema e determinación dos obxectivos; identifica-las alternativas; predici-lo ambiente futuro; construír e utilizar modelos para determina-los efectos; e comparar e clasifica-las alternativas para avalialas.

Por outra parte, a participación de asociacións e da poboación en xeral nas decisións públicas, implica negociación cos decisores políticos, o que engade complexidade a estas análises: o marco da democracia inclúe a pluralidade de puntos de vista heteroxéneos, que fará aumenta-los custos de decisión e de implementación. A iso súmaselle: 1) o acceso da poboación á toma de decisións esixirá non só beneficios económicos, senón tamén reivindicacións sociais non rendibles 'a curto prazo'; e 2) a toma de decisións á hora de ter en conta as preferencias no conxunto de opcións contemplará intereses a 'longo prazo', con menos 'rendibilidade políti-

ca', pero acordes cos parámetros do desenvolvemento sostible. Non obstante, ámbolos dous parámetros non sempre se cumpren, como no exemplo que a seguir expoñemos.

3. PRIMEIRA PARTE

3.1. ESTUDIO DO CASO DE CERCEDA. CARACTERÍSTICAS XERAIS

3.1.1. Algunhas características xeográficas

O Concello de Cerceda atópase no ángulo que forman as estradas da Coruña a Carballo e Fisterra e a N-550 da Coruña a Santiago. Ó norte, limita cos municipios de Laracha e Culleredo, ó sur, cos de Ordes e Tordoia, ó leste co de Carral, e ó oeste co de Carballo. A súa extensión alcanza 110,8 Km², e atravesao polo norte, o río Barcés, que forma o val das Encrobas, degradado pola mina de lignitos. Ó sur, varios regatos e pequenos ríos, van desembocar ó Lengüelle, afluente do río Tambre³.

En xaneiro de 1981, comeza a explotación da mina e subministro á central, calculándose a duración das súas reservas de lignito ata o ano 2006-2011.

3.1.2. Política

En canto á distribución das forzas políticas do Concello de Cerceda, nas eleccións de 1979 obtivo maioría Unión de Centro Democrático (UCD) con sete concelleiros, sendo alcalde D. José Gómez García, membro deste Partido (os outros seis, gañounos o Grupo Independente). En 1983 houbo un 'baile' de alcaldes, xa que, aínda que gañou Alianza Popular (AP) obtendo cinco concelleiros (tres o Partido Socialista Obrero Español (PSOE), tres o Partido Galeguista e dous os Independentes), o primeiro ano sitúase como alcalde D. José Gómez García que se pasa de UCD a AP, ata que en decembro de 1984 é cesado por moción de censura, sucedéndolle D. Manuel Barreiro Espasandín de AP que tamén ten que cesar a causa dunha moción de censura en decembro de 1985, situándose no seu lugar D. Jesús Orgeira Muíño do PSOE.

É precisamente o PSOE o partido que gaña as eleccións de 1987 con sete concelleiros (catro

o Partido Popular (PP), antes AP, e dous o Centro Democrático e Social, antes UCD), continuando D. Jesús Orgeira Muíño á fronte da Corporación durante as eleccións de 1991 (PSOE oito concelleiros e PP cinco), ata que en xuño de 1992 o seu propio partido, co apoio do PP, —segunda forza municipal, 'liderada' por Francisco Pedreira Ríos, principal socio de FEROGASA, empresa dedicada á recollida de lixo na Coruña— presenta unha moción de censura acusándoo de mala xestión, (tralo que o Sr. Orgeira recorre xuridicamente contra o Alcalde actual, a Secretaria do Concello, o Gobernador Civil da Coruña e outras persoas implicadas na devandita moción), ocupando o cargo ata a data (decembro de 1993) o socialista D. Fernando Martínez, que parece consolidado, cando menos, durante a actual lexislatura.

3.1.3. Economía

• PRESUPOSTOS ⁴:

1981	Presuposto total do Municipio	45.322.000
	Poboación de feito	7.003
	Relación presuposto/poboación de feito	6.472
1985	Presuposto total do Municipio	162.762.339
	Poboación de feito	7.003
	Relación presuposto/poboación de feito	23.242
1986	Presuposto total do Municipio	242.198.037
	Poboación de feito	6.363
	Relación presuposto/poboación de feito	38.063
1987	Presuposto total do Municipio	281.451.921
	Poboación de feito	6.363
	Relación presuposto/poboación de feito	44.232
1988	Presuposto total do Municipio	291.846.864
	Poboación de feito	6.363
	Relación presuposto/poboación de feito	45.866
1989	Presuposto total do Municipio	300.500.000
	Poboación de feito	6.363
	Relación presuposto/poboación de feito	47.226
1990	Presuposto total do Municipio	325.500.000
	Poboación de feito	6.363
	Relación presuposto/poboación de feito	51.155

1991	Presuposto total do Municipio	491.100.000
	Poboación de feito	6.730
	Relación presuposto/poboación de feito	72.972
1992	Presuposto total do Municipio	691.100.000
	Poboación de feito	6.730
	Relación presuposto/poboación de feito	102.689
1993	Presuposto total do Municipio	998.129.922
	Poboación de feito	6.730
	Relación presuposto/poboación de feito	148.311

Conclusión.- O Concello de Cerceda que contaba co presuposto máis pobre (respecto ós presupostos dos concellos de Culleredo, Carral, Tordoia, Ordes, Laracha, Carballo⁵) incrementouno no período 1981-1985 nun 259%, coincidindo coa posta en marcha da Central Térmica de Meirama.

• INGRESOS:

Comparando os anos 1985, 1989 e 1993:

• Operacións correntes:

Impostos directos	1985	35.168.484
"	1989	68.000.000
"	1993	198.460.936
Incremento	1985/89	93%
"	1985/93	464%

Impostos indirectos	1985	3.718.400
"	1989	6.000.000
"	1993	25.000.000
Incremento	1985/89	61%
"	1985/93	572%

Taxas e outros ingresos	1985	8.724.400
"	1989	36.000.000
"	1993	68.115.000
Incremento	1985/89	313%
"	1985/93	681%

Transferencias correntes	1985	35.540.398
"	1989	52.000.000
"	1993	109.204.500
Incremento	1985/89	46%
"	1985/93	207%

Ingresos patrimoniais	1985	4.221.064
"	1989	500.000
"	1993	2.403.751
Incremento	1985/89	- 88%
"	1985/93	- 43%

• Operacións de capital:

Transferencias de capital	1985	75.389.593
"	1989	83.000.000
"	1993	351.036.402
Incremento	1985/89	10%
"	1985/93	366%

Variación de activo financeiro	1985	0
"	1989	100.000
"	1993	1.000.000
Incremento	1985/89	
"	1985/93	

Variación de pasivo financeiro	1985	475.000
"	1989	54.900.000
"	1993	242.909.333
Incremento	1985/89	11458%
"	1985/93	51039%

• GASTOS:

Comparando os anos 1985, 1989 e 1993:

• Operacións correntes:

Remuneración de persoal	1985	38.240.092
"	1989	83.000.000
"	1993	166.515.658
Incremento	1985/89	117%
"	1985/93	335%

Compra de bens correntes e servicios	1985	36.975.000
"	1989	50.000.000
"	1993	110.390.290
Incremento	1985/89	35%
"	1985/93	198%

Gastos financeiros	1985	140.000
"	1989	12.000.000
"	1993	44.182.739
Incremento	1985/89	8471%
"	1985/93	31459%

Toma de decisión política sobre proxectos con incidencia no medio ambiente. Avaliación...

			IDADES	VARÓNS	MULLERES	TOTAL
Transferencias correntes	1985	1.453.602				
"	1989	15.000.000	0-5	64	57	121
"	1993	57.100.000	5-10	154	158	312
Incremento	1985/89	932%	10-15	246	232	478
"	1985/93	3828%	15-20	243	205	448
			20-25	224	226	450
			25-30	216	208	424
			30-35	238	230	468
			35-40	227	226	453
			40-45	239	224	463
			45-50	239	208	447
			50-55	211	209	420
			55-60	247	233	480
			60-65	218	254	472
			65-70	173	219	392
			70-75	149	188	337
			75-80	89	144	233
			80-85	69	111	180
			85-90	38	70	108
			90-95	11	28	39
			95-	2	3	5
			TOTAL	3.297	3.433	6.730

• Operacións de capital:

Investimentos reais	1985	85.478.645
"	1989	100.000.000
"	1993	423.103.561
Incremento	1985/89	17%
"	1985/93	395%
Transferencias de capital	1985	0
"	1989	0
"	1993	170.000.000
Incremento	1985/89	
"	1985/93	

Variación de activos financeiros	1985	0
"	1989	0
"	1993	2.300.000
Incremento	1985/89	
"	1985/93	
Variación de pasivos financeiros	1985	475.000
"	1989	40.500.000
"	1993	24.537.674
Incremento	1985/89	8426%
"	1985/93	5066%

3.1.4. Educación

O Concello de Cerceda pertence ó distrito educativo de Ordes, que está formado polos concellos de Ordes, Mesía, Frades, Tordoia, Trazo, Oroso, Val do Dubra e o propio Cerceda, abranguendo unha extensión de 869,3 Km² ⁶.

Segundo o padrón de habitantes de 1986⁷, para unha poboación de 7.319 habitantes, a poboación comprendida entre os 0 e 5 anos, ascendía a un total de 527; entre 6 e 10 anos, 541; entre 11 e 15 anos, 473; entre 16 e 20 anos, 470; entre 21 e 25 anos, 535. (Total 2.546). Tomámo-las referencias destas idades por se-las habituais de formación preescolar, escolar, secundaria e universitaria.

Listado de titulación. Título escolar do padrón de 1990 do Concello de Cerceda:

Analfabetos	606
Sen estudos	3.121
Ensinanza primaria	1.029
Graduado escolar	648
Formación profesional 1º grao	117
Formación profesional 2º grao	80
Bacharelato superior	141
Outras titulacións medias	3
Arquitecto técnico ou enxeñeiro diplomado	6
Diplomado	14
Arquitecto ou enxeñeiro superior	3
Licenciado universitario	43
Titulación estudio superior non universitario	4
Doutoramento	2
Titulación postgrao	1
Total	5.818

Cerceda conta cos seguintes centros escolares: os de parvulario, situados en tódalas parroquias, e ata segundo de EXB, en Encrobas, Queixas e Xesteda.

3.1.5. Poboación⁸

Segundo datos actualizados e informatizados no Concello de Cerceda, padrón de 1990, no

listado de tódalas parroquias, os habitantes de idades comprendidas entre 0 e 5 anos, son 121; entre 5 e 10 anos, 312; entre 10 e 15, 478; entre 15 e 20, 448; entre 20 e 25, 450. (Total 1.809), sendo meriande o número de veciños con idades superiores, o que nos mostra unha pirámide de poboación avellentada.

Conclusión.- Durante o período 1981-86, a partir do comezo de explotación da mina en 1981, hai unha perda de poboación de 640 habitantes, o que supón unha diminución do 9,1%. Importante causa deste descenso foron os desprazamentos debido á desaparición de lugares destruídos pola mina, que non só ocasionou o traslado de habitantes dentro do mesmo municipio, senón tamén cara a municipios limítrofes como o de Carral, a onde foron vivir unhas corenta familias que antes habitaban en Cerceda. No padrón municipal de habitantes do 1 de xaneiro de 1992 ó 1 de xaneiro de 1993 cunha poboación de dereito de 7.045 persoas, recóllese nas causas de variación no número de habitantes a 74 persoas que causaron baixa por cambio de residencia a outro municipio (fronte a só 51 altas que descoñece se inclúen tamén a traballadores foráneos da mina).

3.2. ESTUDIO DO CASO DE CERCEDA. INSTALACIÓNS ENERXÉTICAS

O 4 de decembro de 1992, os servizos técnicos municipais, a petición do alcalde, D. Fernando Martínez González, elaboraron o seguinte informe respecto da superficie aproximada dos terreos ocupados polas diferentes instalacións eléctricas e mineiras de Cerceda:

SUPERFICIE	
Terreo ocupado por Central Térmica	30,67 Ha
Terreo ocupado por Lignitos de Meirama	229,98 Ha
Terreo ocupado por Parque Homoxeneización	14,30 Ha
Terreo ocupado por Cintas Transportadoras	2,50 Ha
Terreo ocupado por Entulleira	41,86 Ha
Terreo ocupado por Encoro Villagudín	47,81 Ha
Terreo ocupado por Encoro S. Cosmade	10,50 Ha
Total	377,62 Ha

Esta superficie supón o 3,41% da superficie total do municipio de Cerceda. Unha soa

empresa, Unión FENOSA, é propietaria destas instalacións máis coñecidas como Lignitos de Meirama S.A., Central Térmica de Meirama, e da proxectada planta de incineración de residuos sólidos urbanos.

3.2.1. Lignitos de Meirama

A empresa Lignitos de Meirama S.A. (LIMEISA) explota, desde 1978 ata hoxe en día, unha mina de lignitos a ceo aberto emprazada na parroquia das Encrobas, para o que expropiou as casas e terreos de cultivo deste val⁹. A devandita parroquia das Encrobas comprende os núcleos urbanos e rurais de Gontón (41 vivendas expropiadas), Guichar (14 vivendas expropiadas), Pedragrande (7 vivendas expropiadas) e Cotiño (2 vivendas expropiadas). Para cubri-las necesidades habitacionais dos expropiados, LIMEISA construíu vivendas "de mala calidade e deseño inapropiado para as características e costumes agrícolas desta zona"¹⁰. As actividades propias da minería ocasionaron grandes fendas nas vivendas, pero a penas houbo contestación cidadá, debido fundamentalmente a dous motivos: que un número elevado de afectados, maiormente do polígono de Piñeiro, son traballadores desa explotación mineira (xunto con traballadores checos que se encargan de tarefas de risco); e, por outra parte, cando as escavacións da mina destruíron terras e casas, o Concello de Cerceda subiu artificialmente o valor destas propiedades co obxecto de que os damnificados puideran obter mellores indemnizacións nas expropiacións¹¹.

O 29 de decembro de 1992, o Xefe Local de Sanidade fixo o seguinte informe: "En visita de inspección á escola unitaria de GONTÓN-As Encrobas (Cerceda) poño no seu coñecemento que se aprecian fendas nas paredes do edificio ocasionadas polos traballos da mina de lignito existente nas proximidades. Ó mesmo tempo, existen importantes fendas no terreo das proximidades e na calzada que cruza a aldea e nas pistas agrícolas do poboado e que son consecuencia do esvaramento do terreo da ladeira onde está situada a aldea. En resumo, a escola debe ser trasladada de lugar, como todo o pobo, polo perigo de esvaramento do terreo onde está asentada"¹².

O 28 de decembro de 1990 entre o anterior alcalde de Cerceda, D. Jesús Orgeira Muíño, e, pola outra parte, o representante de Lignitos de Meirama, subscriben un convenio duradeiro ata o 31 de decembro de 1995, polo que Lignitos de Meirama S.A. debía entregarlle ó Concello de Cerceda 3.000.000 de pesetas ó ano, con destino a actividades culturais, equipamento urbanístico ou de servizo público. Así mesmo, entregaría durante os seis anos de vixencia do convenio a cantidade total de 72.000.000 pesetas. A iso haille que engadi-la entrega de 10.000.000 de pesetas anuais destinados a corrixi-la deterioración producida nas vías municipais por parte dos vehículos da mina.

3.2.2. Central Térmica de Meirama

Integrado o seu perfil no escudo de Cerceda e posta en servizo a finais de 1980, Unión FENOSA págalle pola Central Térmica de Meirama ó Concello de Cerceda 100.000.000 de pesetas anuais pola térmica, por Imposto de Bens Inmóveis (IBI) e por Imposto de Actividades Económicas (IAE)¹³. Varios grupos ecoloxistas denunciaron en repetidas ocasións as súas emisións de dióxido de xofre e compostos de nitróxeno responsables da chuvia ácida. Como é habitual en Galicia, moitos dos traballadores da mina cultivan tamén no campo pequenas extensións de terra que lles serven para o seu autoconsumo, e ó entrevistálos para o noso estudo, recollémo-la opinión xeneralizada de que trala construción da Central Térmica de Meirama, xunto coa propia LIMEISA, algúns cultivos víronse especialmente danados, como é o caso das froiteiras. Pero esta contaminación non se circunscribe exclusivamente ó Concello de Cerceda, xa que nas declaracións feitas polos habitantes do Concello de Carral, tamén se queixan do impacto negativo no río Barcés, afirmando que a auga chega polucionada, sen ser suficiente o tratamento que recibe na depuradora.

3.2.3. Proxecto para unha central de incineración de residuos sólidos urbanos

Segundo o Proxecto de Xestión de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia, instálase no

Municipio de Cerceda ademais dunha central de incineración de residuos sólidos urbanos, unha das catro plantas de tratamento de residuos, correspondendo esta á provincia da Coruña (as outras tres emprazaranse unha en cada unha das restantes provincias; as catro deberán facer fronte ás 700.000 toneladas de lixo anuais que se producen na Comunidade Autónoma de Galicia).

Cerceda que ata a data, conta cun vertedoiro ó aire libre deficientemente cercado e con residuos de diverso tipo mesturados, deberá acoller a partir da posta en marcha da central incineradora os residuos sólidos urbanos procedentes das estacións de recollida, sendo deseñada a incineradora para absorber 500.000 toneladas/ano, o que supón unhas 1.800 toneladas/día. A Asesoría Permanente para esta incineradora suporía para o Concello un gasto anual de 10.120.000 pesetas¹⁴.

No Protocolo de Bases para o Desenvolvemento dun Proxecto de Tratamento de Residuos Sólidos Urbanos na Comunidade Autónoma de Galicia, asinado o 4 de setembro de 1992 polo Conselleiro da COTOP da Xunta, o actual Alcalde de Cerceda, Sr. Martínez González, e o Conselleiro Delegado de Unión FENOSA, dise que a Xunta de Galicia aprobou o Proxecto de Xestión de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia o 16 de xaneiro de 1992, e argumenta tamén que o Concello de Cerceda, polas súas "características orográficas e a súa situación respecto das principais vías de comunicación, así como principais núcleos urbanos con problemas de eliminación de residuos sólidos urbanos", é considerado idóneo pola COTOP para a instalación dunha central de incineración de residuos sólidos urbanos, o que non deixa de ser unha falacia xa que á 'súa situación respecto das principais vías de comunicación' non implica que Cerceda dispoña delas, pois entre as contraprestacións ofrecidas pola Xunta está a desenvolver unha rede viaria axeitada, debido a que a actual non ten condicións para absorber este proxecto.

• *Contraprestacións e coantía:* Á devandita contraprestación da Xunta na actuación da rede viaria cunha dotación de 370 millóns de pesetas, haille que engadir: pola rede de abastecemento

de auga ó Circuito de Velocidade, 160 millóns¹⁵; pola construción do Auditorio, 140 millóns; para a creación dun comité integrado polas tres partes asinantes para asistencia técnica do centro de contaminación, 50 millóns; para a organización de seminarios, cursos, viaxes, etc. relacionados con temas ambientais, 20 millóns.

• *Calendario*: Unión FENOSA dá a coñecer en decembro de 1993 o calendario do proxecto para poñer en marcha a central termoelectrónica de residuos sólidos urbanos:

— 1 de xullo 1993: publicación do Prego de Condicións que rexe o concurso público convocado por SOGAMA¹⁶;

— 10 de xaneiro de 1994: recepción de ofertas;

— de xaneiro a maio de 1994: análise e avaliación das ofertas recibidas;

— xullo de 1994: proposta de adxudicación definitiva;

— xaneiro de 1996: fin das obras e posta en marcha das primeiras instalacións;

— xaneiro de 1997: fin das obras e posta en marcha da central termoelectrónica.

3.3. COTAS SELECCIONADAS DO PROGRAMA E MÉTODO DE ANÁLISE

3.3.1. Cotas seleccionadas do Programa

Segundo o Proxecto de Xestión de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia¹⁷, o 'programa' abranguería as zonas de Galicia Norte, Galicia Sur, Ourense, Monforte de Lemos, Verín, Navia de Suarna, Riveira de Piquín e A Fonsagrada, establecendo unhas áreas xeográficas para levar a cabo o transporte e o tratamento dos residuos sólidos urbanos. O devandito programa xeral, decidín acotalo ó estudio de:

— Central incineradora de residuos sólidos urbanos.

— Contraprestacións: mellora da rede viaria, circuito de velocidade, auditorio.

Razóns: O proxecto para construí-la central incineradora de residuos sólidos urbanos é decisivo para a elección de Cerceda como área

que se vai estudar, xa que para o sector de Galicia Norte se escolleu a área de Meirama neste Concello, non só por atoparse estratéxicamente situada respecto ós subsectores que máis residuos xeran (A Coruña, Ferrol, Santiago), senón tamén *porque a localización da central incineradora está estreitamente ligada á rede de enerxía eléctrica producida polas instalacións que xa posúe este municipio*, o que inflúe poderosamente en que o proxecto illado da propia incineradora converta a Cerceda en cabeceira do sector, de acordo coas prescricións do Plan. Por outra parte, as compensacións de mellora-la rede viaria, a construción dun circuito de velocidade e un auditorio compoñen un paquete ligado entre si, que queda 'dentro' de Cerceda, e que constitúe un subprograma con respecto ó xeral, pero é, ó mesmo tempo, un programa completo para poñer en marcha no devandito municipio.

Neste espacio acoutado, podemos atopar, así mesmo, unha formulación de programa no sentido "dunha formulación activa da súa posible ordenación en forma dun programa provisional de acción"¹⁸ e, de feito, danse os típicos pasos de formulación dunha acción pública (dentro dun espazo xeográfico determinado), análise da mesma e toma de decisión, aínda que parte destes pasos teñen o proceso invertido; isto é, a análise realízase posteriormente á adopción dunha decisión, co obxecto de xustificala. Pero, en canto á implementación, non existe, propiamente, un aparato administrativo por parte do Concello de Cerceda que teña un papel relevante á hora de poñer en práctica o programa acordado, tal vez debido a:

— Primeiro, porque se trata dun Concello pequeno no que as decisións son pactadas entre o PSOE, con maioría absoluta, e o Partido Popular e, incluso, se se precisa unha rectificación, tómase sobre a marcha; así, no programa que acabamos de acoutar, os funcionarios non protagonizarán ningún cambio notorio na execución da política pública. Ou sexa, existe na toma de decisións un papel privilexiado por parte dos responsables políticos e un papel practicamente nulo en "segundos chanzos"¹⁹.

— En segundo termo, o executor principal, que neste caso pasa a ser Unión FENOSA, simplemente se ha de limitar a poñer en práctica

"as instrucións conforme ós obxectivos e as indicacións dadas polo decisor"²⁰, e ó Concello de Cerceda quédalle desempeñar un papel de vixilante de modo que a posta en marcha se realice de acordo ó convido: neste aspecto o executor privado 'escapa' do campo de acción dos administrativos e convértese en responsable do calendario previsto. Tampouco adoita aparecer distorsión por parte do funcionariado xa que, se se produce un conato da mesma, é rapidamente neutralizada pola Corporación. Como di Lindblom²¹ "todo o complexo e semioculto mundo da política, frecuentemente, imposibilita a asignación de responsabilidades polo éxito ou o fracaso nas políticas públicas".

3.3.2. Métodos de análise

Fixen a avaliación xeral de acordo coa Análise Custos-Beneficios (ver Segunda Parte), pero en canto á análise pormenorizada de impacto —debido a que é moi difícil incluí-los factores externos ambientais (sobre todo, os efectos sinérxicos) e incorpora-los imponderables dunha maneira significativamente cuantificada— non se realizou matematicamente para evitar atribuír custos ficticios. Con obxecto de complementalo e supli-la non dispoñibilidade dalgúns datos para establece-lo inventario total, unha parte da valoración final está realizada seguindo o método DELPHI, combinando opinións expertas e opinións de interlocutores sociais e da poboación en xeral, utilizando un proceso de feed-back entre as distintas opinións persoais e a análise das mesmas²².

4. SEGUNDA PARTE

4.1. ANÁLISE CUSTOS-BENEFICIOS E A SÚA APLICACIÓN Ó CASO DE CERCEDA

A análise custos-beneficios (ACB) "consiste en avaliar, na medida do posible, os custos e os beneficios dunha medida ou dunha acción"²³ e fundaméntase no óptimo de Pareto e na teoría do equilibrio xeral. Nun intento de avalia-lo máximo posible, introducíronse os 'prezos sombra', tratando de dar valor a custos e beneficios sociais, aínda que non é necesario que tódolos

beneficios e custos estean avaliados monetariamente. Considérase a técnica máis estendida que aplican os profesionais do 'policy analysis'²⁴.

Para aplicalo, precísase facer inventario de tódolos argumentos a favor e en contra, que nos deben conducir a unha determinada decisión de acordo cuns criterios, que normalmente son os dun maior benestar social. Un xuízo de valor que ás veces incorpora o ACB e que sempre levantou polémicas é o da vida humana; pero, a pesar diso, no momento de adoptar determinados proxectos, esta toma prezo, como podemos ver na opinión de Pearce: "todo custo ou beneficio intanxible ten o valor que a sociedade, implicitamente, lle dá, ou o que podería establecerse se existiran as condicións experimentais axeitadas. Unha vida humana non ten un valor infinito. A redución dos accidentes de estrada pode conseguirse a un certo custo"²⁵. Toda decisión que se tome, en realidade non é senón un ou varios xuízos de valor, polo que toda crítica ó ACB repousa esencialmente nunha crítica ós xuízos de valor adoptados máis que á análise en si mesma.

Pero a crítica non só ha de fixarse nos xuízos de valor no ACB, senón tamén na xerarquía de prioridades que aqueles poden orixinar. Así, volvendo ó caso de Cerceda, no Proxecto de Xestión de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia²⁶ xustifícase o emprazamento da incineradora en *Cerceda, porque "nesta zona xa existen instalacións deste tipo, o que facilitaría a súa implantación, dado que a planta incineradora non engadiría, ou é desdeñable o seu potencial contaminante (...), respecto ás instalacións actualmente implantadas nesta zona"*: o mellor comentario que podo atopar para esta declaración proporciónoa Richar Lecomber²⁷, que considera que o ACB, ó tratar de incluír no mercado os prexuízos ambientais que poden avaliarse e decidir onde situar un proxecto que deteriora o medio ambiente, conta con que os "podentes" tratarán de non te-la innovación diante das súas casas, polo que a elección recaerá nun lugar habitado por xente máis modesta. Como, por outra parte, o ACB faise sobre prezos hipotéticos, se os residentes de A son menos ricos que os de B, é evidente que os primeiros terán menos posibilidades de pagar, polo que a avaliación para a localización será favorable a A, co que os residentes en A empobrecense máis en

relación cos de B. Tamén na ocupación de terreos para proxectos que deterioran o medio ambiente, os pobres viven en zonas de menos calidade, co que os planificadores considerarán que na zona pobre se destrúe menos valor. É dicir, unha razón poderosa para a localización da incineradora en Cerceda puidera ser que *este municipio de Cerceda xa se atopa suficientemente degradado polas súas instalacións enerxéticas, co que o feito de incrementa-la súa contaminación a través da incineradora non agravaría excesivamente os danos en comparación á equivalencia de implantala noutros municipios que se manteñen impolutos.*

Outra crítica importante xorde ó ve-la compensación ós afectados negativamente: non tódalas perdas se compensarán plenamente, e cando se valoran a prezos de mercado o resultado adoita ser negativo para os niveis de renda máis baixos; a compensación non a pagan os beneficiados, senón os fondos públicos, e, se os beneficiarios ademais son os relativamente ricos, o desequilibrio acrecéntase.

Ó converti-lo ACB a decisión sobre un problema do medio ambiente nunha decisión económica, pódese incorrer no erro de non ter en conta a dimensión ambiental, pois "unha maximización de beneficios, racional en termos económicos, pode non selo en termos ambientais"²⁸. Ademais, esta decisión 'económica' non ten por que coincidir cun nivel de estabilidade ecolóxica, xa que esta "require un nivel de actividade económica diferente daquel determinado polas condicións definidas nun óptimo paretiano. Polo tanto, os resultados dunha análise custos-beneficios son desorientadores ou superfluos"²⁹. Por outra parte, A. Coddington, H. Opschoor e D. Pearce, consideran limitados os datos do ACB e os seus resultados deben ser utilizados para "determina-la interacción que existe entre o medio ambiente e a economía no plano dos fenómenos físicos (en contraposición cos datos expresados en valor)"³⁰.

A variable tempo é moi necesaria na análise e toma de decisión, pois, como di A.C. Harberger³¹, "faise preciso proxecta-los futuros custos e beneficios dun proxecto, ano a ano, a través de toda a vida esperada do proxecto, incorporando os cambios previstos en prezos e custos". Os cambios que co tempo poidan expe-

rimenta-los custos, Charles Caccia (ex Ministro de Medio Ambiente de Canadá) aplícaos á degradación de recursos naturais incluíndo tamén a variable tempo na toma de decisións, xa que "non podemos orientarnos segundo cálculos a curto prazo, porque os custos esténdense durante varias xeracións. ¿Que ocorre se comparámo-la análise custo/beneficio de hai dez anos coa de hoxe para as chuvias ácidas en Alemaña, ou o de hai trinta anos para os vertidos de refugallos perigosos no Niágara?"³²; cando o impacto sobre o sistema é descoñecido e se ha manifestar ó longo do tempo, non se ten en conta obviamente; a aleatoriedade do medio ambiente fai practicamente imposible a cuantificación, especialmente a longo prazo, co que, tódolos estudos realmente se converten en 'provisionais' por descoñecemento: a frase de F.G. Larminie³³ "debemos volver á realidade; non coñecemos a fondo ningún ecosistema" ilustra moi ben esta circunstancia.

Por outra parte, a Lei 42/1975 de 19 de novembro sobre Refugallos e Residuos Sólidos Urbanos di no seu artigo 3º 1 que "a eliminación de residuos sólidos urbanos deberá levarse a cabo evitando toda influencia prexudicial para o solo, vexetación e fauna, a degradación da paisaxe, as contaminacións do aire e das augas e, en xeral, todo o que poida atentar contra o ser humano ou o medio ambiente que o rodea", e no caso da central de residuos sólidos urbanos que se implantará en Cerceda non supón un sistema de eliminación total (necesitan un vertedeiro para os residuos)³⁴ e, incluso, entre os contaminantes que poden saír ó exterior, atópase o perigoso mercurio.

4.2. COMENTARIO SOBRE ANÁLISE E AVALIACIÓN

4.2.1. Comentario sobre modelos de análise

A modo de esbozo de opinión, tanto da Análise Custos-Beneficios (a máis frecuentemente utilizada) como doutras análises-tipo, poderíamos dicir que:

— Non son unha panacea para solucionar situacións futuras, pois se representan como un modelo simulado, sobre o que a realidade vai

exercer distintas presións por medio de elementos que puideron non ser previstos, e, polo tanto, dar un resultado afastado do esperado.

— Non obstante, é positivo que se leven a cabo estas análises antes da toma de decisión, posto que se van ter en conta factores de tipo social que doutra forma non serían contemplados.

— Por outra parte, a marxe de erro que pode incidir no resultado final unha vez contrastado coa experiencia é cada vez menor, posto que a técnica aporta cada vez datos máis fidedignos acerca dos elementos que se van conxugar na análise. Sen embargo, non se debe pensar que existen modelos universais, polo que convén ser conscientes das limitacións que existen para que unha previsión se cumpra, debéndose contar cunha marxe flexible que permita manobrar nos resultados.

— De tódalas formas, a incerteza que provoca esta marxe de erro non debe motivalo seu rexeitamento total á hora de aplicala a un determinado programa, pero si é conveniente ter en conta esta marxe para reforzar situacións de carencia que poidan producirse.

— É preciso ser conscientes da influencia que poden exercer unha serie de elementos da realidade que, aínda que houberan sido previstos, se combinarían dunha forma inesperada, producindo reaccións descoñecidas e invalidando o resultado do modelo. En materia de medio ambiente, hai que telo moi presente e, por iso, non se debe actuar degradando o medio e pensando que o desenvolvemento da técnica futura aportará hipotéticas ou imposibles solucións ós problemas xerados.

— Nos distintos tipos de análises, conxúganse moitos criterios persoais e xuízos de valor, incluído o feito de tomar un determinado sector social ó que van dirixidos como modelo, ignorando outros sectores. Tamén son relevantes criterios egoístas de avaliación que primen a explotación dos recursos para obter beneficios a curto prazo, sobre o criterio de perennidade dos mesmos e a concepción altruísta de transmiti-lo patrimonio común a futuras xeracións.

— O problema de sempre é a dificultade de avaliar certos bens que, como a vida humana, son difíciles ou imposibles de taxar, a non ser

que o fagamos dende un punto de vista mercantilista e por debaixo do seu valor.

— Son prácticos pois, como xa se dixo, ademais de estudar elementos que doutro xeito non se terían en conta, permite escoller entre dous estudos, o máis idóneo.

4.2.2. Comentario sobre a avaliación

A visión da Administración Autonómica de Galicia, respecto ás zonas de impacto ambiental, considera entre os factores ambientais máis importantes buscar sistemas e comunidades para conservar que teñan ou poidan ter valor para a comunidade. O concepto 'valor para a comunidade' o considera como sinónimo de 'útil para a comunidade', dende unha avaliación económica na que existe unha relación máis estreita entre a propia Administración e as industrias implantadas, tendo máis en conta factores económicos que de tipo social, partindo da hipótese de facer compatible o desenvolvemento industrial coa protección ambiental. Neste aspecto, Cerceda puidera ser un globo sonda que conta, como parámetro principal, cunha corporación municipal favorable, aínda que se enfrontan a este feito outros Concellos limítrofes que teñen pendente de resolución xudicial a distribución por parte da Deputación Provincial do canon de enerxía. Así, Carral recibe por este concepto 263.000 ptas./ano; Laracha, 5.000.000 ptas./ano; Culleredo, 0 ptas./ano; Tordoia, 12.000.000 ptas./ano; mentres que o percibido por Cerceda ascende a 75.000.000 ptas./ano situándose como o máis beneficiado de todos eles. En todo caso, a Administración autonómica exerce un insuficiente control sobre os proxectos xa que o estudio de impacto o realiza a propia empresa interesada.

• INGRESOS E GASTOS ANUAIS PARA CANDO ENTRE EN FUNCIONAMENTO A CENTRAL TERMOELÉCTRICA DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS⁶⁵:

• Ingresos anuais

Canon tratamento (25% subvención)

1.901 (ptas./tonelada) × 943 (tonelada/día) ×

312 (días) = 559.304.616, redondeando 560.000.000

Ingresos por electricidade 916.000.000

TOTAL INGRESOS 1.476.000.000

• *Gastos anuais*

Gastos de operación/ano	618.000.000
Amortización planta/ano	504.000.000
TOTAL GASTOS	1.122.000.000

• *Características da central incineradora:* (Nota: PCI: poder calorífico inferior do lixo):

Residuos do sector no ano 1995	PCI 1.650 Kcal/Kg.
Residuos do sector no ano 2005	PCI 2.000 Kcal/Kg.
Dimensionamento da planta	1152 toneladas/día
3 fornos de capacidade nominal 16 toneladas/h.= 48 toneladas/h.	
Potencia nominal do turboalternador	21,5 megawattios

O beneficio económico para Unión FENOSA parece asegurado xa que unha incineradora de residuos comeza a resultar rendible a partir dun PCI mínimo de 1000 Kcal/Kg e, por outra parte, o beneficio como diferenza entre ingresos e gastos sállele tamén positivo. Pero *non se debe confundir este beneficio privado co da colectividade* e, non sempre, cos intereses particulares de empresas que se desenvolven ó abeiro de institucións públicas. En canto á propia central, os proxectos fanse a 20 anos, prazo no que se debe reponer maquinaria. Non obstante, o gran beneficio económico ingresaríase a través dos cánones de recollida de lixo que pagarían os cidadáns.

• *SOBRE AS CONTRAPRESTACIÓNS:* En canto ás contraprestacións ofrecidas a Cerceda, tal vez se puidera dinamiza-lo sector de servizos en torno ó circuíto de velocidade pois, aínda que un 60% do mesmo vaia estar dentro da área de Laracha e só o 40% en Cerceda, é precisamente neste último municipio onde está prevista a instalación dun centro comercial, unha zona hoteleira e outra para acampamento. Pero, evidentemente, iso depende do éxito do propio circuíto e de que o ánimo dos afeccionados siga suficientemente alto para acudir a este lugar a pesar de que non sexa especialmente 'céntrico'.

En liñas xerais, pódese dicir que, igual có incremento económico para os habitantes, vía expropiación, non se correspondeu cun aumento manifesto da calidade de vida, as contraprestacións prometidas non han repercutir especialmente na súa mellora: a actuación viaria é unha necesidade da central incineradora de residuos e, en canto ó auditorio e ó circuíto, son dúas

necesidades insólitas para un pobo duns 7.000 habitantes, onde, dunha conta de 5.818 habitantes, o 10,41% son analfabetos e un 53,64% non teñen nin sequera estudos primarios e a infraestrutura sanitaria é totalmente insuficiente. Resumindo, o proxecto da Xunta non contempla nin sequera un ACB que teña en conta importantes variables existentes: parece, neste caso, recoller máis o ACB de Unión FENOSA, unha empresa privada que amplía o seu negocio a unha nova rama relacionada igualmente coa produción de enerxía eléctrica, a cal escolle por enriba da reciclaxe, pois esta alternativa non se contempla no proxecto desta incineradora; en particular, a utilización da reciclaxe (segundo ASERLOCAL, D. Víctor Olmos García, Xefe do Departamento de Biomasa do R.S.U. División de Enerxías Renovables. I.D.A.E.), a recuperación con aproveitamento dos materiais contidos é oposta á recuperación enerxética.

No Protocolo de Bases para o Desenvolvemento dun Proxecto de Tratamento de Residuos Sólidos Urbanos na Comunidade Autónoma de Galicia, do 4 de setembro de 1992, dise que "a Comunidade Autónoma de Galicia posúe unha riqueza natural incomparable, na que a variedade e a diversidade foi sempre causa de admiración para todos aqueles que a coñeceron. Dentro deste contorno, Galicia asumiu o reto do desenvolvemento e por esta razón atopará solucións que lle permitan avanzar na citada liña dun 'desenvolvemento sostible' (...) (entendendo como tal aquel desenvolvemento que permita avanzar na mellora do nivel de vida sen hipoteca do medio ambiente para as xeracións futuras)".

É dubidoso que no caso de Cerceda a solución para abrir vías ó desenvolvemento proceda dunha planificación onde falta análise, perspectiva obxectiva, información e participación popular, onde non se avalía a repercusión ecolóxica a longo prazo, e onde se está a destruí-la riqueza natural dun pobo para ofrecerlle contraprestacións que teñen un escaso carácter de compensacións sociais. Nada disto ten que ver co desenvolvemento sostible, que valora a existencia dos recursos e o seu valor de perennidade que permita que accedan a eles os que nos sucedan.

As grandes obras non sempre significan unha aportación ó benestar, nin tampouco o

supón, á larga, a falta de diversificación nas fontes de produción. Valla como exemplo o dunha rexión oriental da Alemaña, que pasou de ser famosa polos seus bosques a ser coñecida polas minas de lignito que, a causa da súa explotación, se destruíron. Cando as minas pecharon, os habitantes quedaron sen o seu practicamente único medio laboral. Socialmente, a poboación pasou da solidariedade á competencia e apareceu o racismo, buscando no traballador estranxeiro ó culpable que lles deixa sen postos de traballo.

5. ADDENDA

5.1. O MARCO DA POLÍTICA SECTORIAL ESPAÑOLA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

Existe en España unha polémica na que se considera a política pública do medio ambiente como política integradora e global, ou como unha política sectorial (ó que se engade o enfrontamento entre o 'ecoloxismo tecnocrático' e o 'ecoloxismo popular')³⁶:

— Por un lado, a posición que defende a existencia dun Ministerio de Medio Ambiente, é dicir, con capacidade autónoma sobre a materia;

— e, por outro lado, a posición que defende a non existencia deste, e a súa substitución por gabinetes que se dedicaran tanxencialmente ó tema ambiental como elemento que aparece involucrado nunha actividade concreta doutros Ministerios. Esta defensa obedece ó desexo de non inxerencia nos asuntos propios dun organismo público por parte doutro: existe unha asociación real entre a inxerencia doutro organismo nos 'asuntos propios' e a sensación de menoscabo de competencias no organismo que é intervido.

Esta susceptibilidade produce un bloqueo 'cara ó exterior' que, con frecuencia, conduce a unha duplicidade da burocracia e mesmo á elaboración de decisións contradictorias. Pero ningún organismo público está disposto a acepta-lo que entende como cesión de competencias e se parapeta na súa propia autonomía. A iso hai que engadirlle que a burocracia non só indica unha forma de organizarse, senón que

tamén é un 'poder dende un despacho' e, polo tanto, pode exercer presións ou tensión se se lle trata de impoñer un cambio debido á introdución dun elemento novo dentro dun aparato que, xa de por si, se presenta bastante encistado dentro dunha dinámica que foi herdando a través do seu propio continuísmo, xa que, como di Subirats³⁷, "a estrutura burocrática así concibida resulta moi pouco capaz de adaptarse ó cambio, moi pouco capaz, polo tanto, de adaptarse ós novos compromisos que foi asumindo o Estado democrático nos últimos corenta anos, e menos capaz aínda de resisti-la dinámica de fragmentación de intereses e de mutación tecnolóxica da última década".

O modelo que propoño defende a necesidade dunha política integradora do medio ambiente —sobre unha política sectorial (caso español) que considero ineficiente— e está baseado no propio funcionamento da Unión Europea (UE):

a) Dentro da Comisión da Unión Europea existen 23 Direccións Xerais e, entre elas, a Dirección Xeral do Medio Ambiente, Seguridade Nuclear e Protección Civil ou DX XI. Cando calquera das direccións distintas da DX XI recibe un tema que estea implicado co medio ambiente, este é remitido para a súa consulta á DX XI, onde se analiza se está ou non acorde coa normativa. Unha vez realizada esta labor, devólvese á Dirección de procedencia, onde se actúa en consecuencia.

b) Así, o que persoalmente propoño como solución é a implantación de gabinetes ambientais dentro de cada Ministerio (ou Consellería de Comunidade Autónoma), que canalicen aqueles temas que contiveran algún tipo de implicación ambiental e, ó mesmo tempo, a existencia dun Ministerio do Medio Ambiente que coordinara eses gabinetes e realizase a xestión global do medio ambiente. Para iso, os funcionarios deste Ministerio gozarán de formación, discrecionalidade e capacidade de xuízo na materia. En todo caso, o modelo proposto implica coordinación eficiente, pero non centralismo autoritario e está baseado no principio de subsidiariedade, tendo en conta tamén os principios de eficacia e *eficiencia*, xerarquía, descentralización e descon-

centración, coordinación e harmonización, estabilidade e capacidade de innovación. Para conseguir todo o relacionado con esta proposta, precísase, fundamentalmente:

- a creación dunha Lei de Medio Ambiente, xa que a Constitución Española (artigos 43, 45.1, 45.2, 45.3, 129.1, 132.1, 132.2, 148.1.9º), o Código Penal (artigo 347 bis) e, incluso, os novos delitos ambientais que recolle o Anteproxecto do Código Penal de 1992 (Títulos XIII e XIV), resultan unhas normativas-marco insuficientes;
- a posta en marcha de instrumentos xurídicos, económicos, enerxéticos e tecnolóxicos que sirvan de 'soporte' á toma de decisión política e á implementación das políticas públicas;
- educación, información e participación da poboación na toma de decisións en materia de medio ambiente.

NOTAS

1. Á invitación do Concello de Cerceda acompañáronme nove alumnos do Curso Universitario Transdisciplinar de Medio Ambiente (CUMA), correspondente á edición do curso 1992/93, co obxecto de realizar unha parte das enquisas DELPHI dun traballo de campo acerca das posibles incidencias derivadas do proxecto de instalar unha central incineradora de residuos sólidos urbanos. Estes alumnos son: Rafael Candel Portell, Mónica Álvarez Flores, Esperanza Castro Nieto, Jacinta Crespo Álvarez, Juan Carlos Enriquez López, Juan Martínez Rama, Adolfo Pérez Vila, Javier Portela Amor e César Sello Mendez. Todos eles, obtiveron tamén o diploma deste Curso. O noso agradecemento para o Alcalde e o Concello de Cerceda, que nos facilitaron documentación para a nosa investigación.
2. Quade, Edward S.: *Análisis de Formación de Decisiones Políticas*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales. 1989.
3. Carral, *Cerceda, Tordoia*, p. 14. Deputación Provincial da Coruña. 1989.
4. Elaborado a partir de datos do INE e do Concello de Cerceda.
5. Banesto: Anuario del Mercado Español. INE, Censos de Poboación.
6. *Mapa Escolar de Galicia*, p. 258. Xunta de Galicia. Consellería de Educación e Ordenación Universitaria. Secretaría Xeral Técnica. Subdirección Xeral de Planificación. Pontevedra, 1989.
7. Rey Suárez, Pedro María [dir.]: *Estudio económico descriptivo do Concello de Cerceda*, p. 25.
8. Fonte: Padrón de habitantes.
9. Tasende López, Ricardo: "Estudio parcelario y de valores de mercado. Polígono de Encrobas", en HASKONING, S.A.: *Estudio del asentamiento urbano de la localidad de Encrobas*. Documento N.2, Anexo N. 1. Madrid. 1992.
10. Tasende López, Ricardo: "Estudio parcelario y de valores de mercado. Polígono de Encrobas", en HASKONING, S.A.: *Estudio del asentamiento urbano de la localidad de Encrobas*. Documento N. 3, Anexos N. 2 a 6. Madrid. 1992.
11. No que apoiaron o propio Concello, partidos políticos e persoas interesadas. Existe na actualidade un certo descontento entre a parte non afectada da poboación, porque iso obriga a pagarlle ó propietario unha maior contribución.
12. Fonte: Documentación do Concello de Cerceda.
13. Unión FENOSA. Decembro de 1993.
14. HASKONING, S.A.: *Oferta para la Asesoría Permanente al Ayuntamiento de Cerceda respecto a los proxectos de gestión y tratamiento de residuos en el municipio*. Febreiro, 1993.
15. Para o Circuito de Velocidade, tense previsto un investimento mínimo de 1.200 millóns de pesetas, que serán pagados, principalmente, polo Concello de Cerceda e a Xunta de Galicia, e as participacións en menor grao do Concello de Laracha, e as probables das Federacións de Automovilismo e Motociclismo.
16. SOGAMA, Sociedade Galega de Medio Ambiente, emprazada en terreos da Central Térmica de Meirama no Concello de Cerceda, nace por convenio entre Unión FENOSA (que aporta o 49%) e a Xunta de Galicia (que a través da Consellería de Ordenación do Territorio e Obras Públicas aporta o 51%). En 1993, o Presidente do Consello de Administración posto pola Xunta é Fausto Núñez Vilar, e por parte de Unión FENOSA o Conselleiro Delegado é Mauro Arias Villa.

17. Proxecto de Xestión de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia. Xunta de Galicia. Consellería de Ordenación do Territorio e Obras Públicas. Dirección Xeral de Calidade Medioambiental e Urbanismo. Santiago de Compostela. Xaneiro de 1992.
18. Friedman, John: *Planificación en el ámbito público*, p. 347. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas. 1991.
19. Análogo razoamento á crítica de Catherine Grémion sobre os sistemas de toma de decisións: Grémion, Catherine, en Crozier, Michel: *Où va l'Administration Française*. Paris: Les Editions d'Organisation. 1974. Tamén citado en Parames Montenegro, Carlos: *Introducción al Management, un nuevo enfoque de la Administración Pública*, p. 520. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. Colección Manuales. 1988. O cal fai así mesmo referencia a: González Haba, Vicente María: "La Administración francesa y la prensa", *Documentación Administrativa*, N. 165, (maio-xuño 1975), p. 91. Madrid.
20. Meny, Yves; Thoening, Jean Claude: *Las políticas públicas*, p. 159. Madrid: Ariel, S.A. 1992.
21. Lindblom, Charles E.: *El proceso de elaboración de políticas públicas*, p. 57. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas. 1991.
22. Claver Farias, Ignacio (coordinador): *Guía para la elaboración de estudios del medio físico. Contenido y metodología*, pp. 523-526. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Transportes. 1991.
Tamén, Inspección Xeral de Servicios da Administración Pública: Estudio DELPHI. La modernización de los procedimientos de actuación en la Administración Pública. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas. 1991.
23. OCDE; Pearce, David W.; Markandya, Anil: *L'évaluation monétaire des avantages des politiques de l'environnement*, pp. 19-20. Paris: OCDE. 1989.
24. O 'policy analysis' traducido como 'Análise de Políticas Públicas' é definido por Carles Boix como "aquele conxunto de instrumentos analíticos e de técnicas de investigación aplicados á definición, determinación e cálculo das alternativas máis axeitadas, desde un punto de vista puramente instrumental, para a execución dos obxectivos e programas da Administración Pública (...) en sentido xenérico, pasou a defini-lo amplo abano de investigacións que se levan a cabo en torno ás actividades do Goberno e da Administración Pública e que abranguen estudos das súas causas, formación, proceso de execución ou posta en práctica, efectos, avaliación, etc." (Boix, Carles: "Promesas y límites del Policy Analysis en Estados Unidos", en *Documentación Administrativa, Políticas Públicas y Organización Administrativa*, (outubro 1990-marzo 1991), pp. 167-171. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
25. Pearce, D.W.: *Análisis Coste-Beneficio* (Orixinal en inglés: *Cost-Benefit Analysis*, 1971), p. 18. Barcelona: Vicens Vives. 1973.
26. Proxecto de Xestión de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia. Xunta de Galicia. Consellería de Ordenación do Territorio e Obras Públicas. Dirección Xeral de Calidade Medioambiental e Urbanismo. Santiago de Compostela. Xaneiro de 1992, p. 76.
27. Lecomber, Richard: *Crecimiento económico versus medio ambiente*. (Orixinal en inglés: *Economic growth versus the environment*, 1976), pp. 90-93. Colección MacMillan Vicens Vives de Economía. Barcelona: Vicens Vives. 1977.
28. Bifani, Pablo: *Desarrollo y medio ambiente*, p. 399. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Dirección General del Medio Ambiente. 1984.
29. Muller, Frank, citado en Bifani, Pablo: *Desarrollo y medio ambiente*, p. 400. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. 1984. (Monografías de la Dirección General del Medio Ambiente)
30. Coddington, A.; Opschoor, H.; Pearce, D.: "Límites del análisis costes-beneficios aplicado a los programas que inciden en el medio ambiente" en OCDE; Beckerman, Wilfred y otros: *Problemas de Economía del Medio Ambiente*, p. 125. OCDE: Instituto de Desarrollo Económico. Madrid: Publicaciones de la Escuela Nacional de Administración Pública. 1973.
31. Harberger, Arnold C.: *Evaluación de Proyectos* (orixinal en inglés: *Project Evaluation*. Collected papers, 1972), p. 38. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. 1973.
32. Recollido en PNUMA: "Industria y Medio Ambiente". Número especial, N. 5. 1984. PNUMA. Oficina para la Industria y el Medio Ambiente. París, 1984, p. 13.

33. Recollido en PNUMA: "Industria y Medio Ambiente". Número especial, N. 5. 1984. PNUMA. Oficina para la Industria y el Medio Ambiente. París, 1984, p. 13.
 34. Otero del Peral, Luis Ramón: *Residuos Sólidos Urbanos*, p. 24. MOPU. 1988.
 35. Estas cifras, a pesetas constantes do ano 1991, están recollidas no Proxecto de Xestión de residuos Sólidos Urbanos de Galicia. Xunta de Galicia. Consellería de Ordenación do Territorio e Obras Públicas. Dirección Xeral de Calidade Medioambiental e Urbanismo. Santiago de Compostela. Xaneiro de 1992 (pp. 77-80) para 1995, ano para o que estaba previsto o fin das obras e posta en marcha da central termoeléctrica, pero xa vimos no punto 3.2.3. da Primeira Parte, que a última data prevista por Unión FE-NOSA é a de xaneiro de 1997.
 36. Diferencias e actores en, García Añón, María: *Políticas Públicas do Medio Ambiente e Calidade de Vida*, pp.40-42. Santiago de Compostela: Fundación Universitaria de Cultura Coordinadas. 1992.
 37. Subirats, Joan: *Análisis de Política Pública y eficacia de la Administración*, p. 126. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas. 1992.
- BIBLIOGRAFÍA**
- ALVIRA MARTÍN, F.; LOZANO YERÓN, C. *et al.* (1982): *La calidad de vida en España*, Serie Monografías, 17. Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (CEOTMA).
- BALLART, X. (1992): *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- BARNEY, G.O. (1982): *El mundo en el año 2000. En los albores del siglo XXI. Informe técnico*. (Informe preparado polo Consello sobre a Calidade Ambiental e o Departamento de Estado). Madrid: Tecnos, S.A.
- BIFANI, P. (1984): *Desarrollo y medio ambiente*. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Servicio de Publicaciones.
- BOIX, C. (1990): "Promesas y límites del Policy Analysis en Estados Unidos", en *Documentación Administrativa, Políticas Públicas y Organización Administrativa*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- BOSQUET, M. (1976): *Ecología e Política*. Lisboa: Noticias.
- CASTORIADIS, C.; COHN-BENDIT, D. (1981): *De l'écologie à l'autonomie*. Paris: Seuil.
- CLAVER FARIAS, I. [coord.] (1991): *Guía para la elaboración de estudios del medio físico. Contenido y metodología*. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- CODDINGTON, A.; OPSCHOOR, H. PEARCE, D. (1973): "Límites del análisis costes-beneficios aplicado a los programas que inciden en el medio ambiente" en: OCDE; Beckerman, Wilfred *et al.*: *Problemas de Economía del Medio Ambiente*. OCDE: Instituto de Desarrollo Económico. Madrid: Publicaciones de la Escuela Nacional de Administración Pública.
- COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO (1989): *Nuestro futuro común*. Madrid: Alianza Editorial.
- COMUNIDADES EUROPEAS: *Tratado de la Unión Europea*.
- COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. COMMISSION (1992): *L'Etat de l'environnement dans la Communauté Européenne*.
- COMUNIDADES EUROPEAS. COMISIÓN. (1990): *Política de Medio Ambiente en la Comunidad Europea*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1992): *Summary of the Report by the Commission of the European Communities to the Earth Summit*. The United Nations Conference on Environment and Development. Río de Janeiro, June, 1992. The Commission of the European Communities. Brussels. Belgium.
- COTARELO, R. (1990): *Del Estado del Bienestar al Estado del Malestar. (La crisis del Estado social y el problema de legitimidad)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- DEPUTACIÓN PROVINCIAL DA CORUÑA (1989): *Carral, Cerceda, Tordoia*. A Coruña.
- DUMONT, R. (1974): *Utopía o Muerte. El fin de la sociedad del despilfarro*. Caracas: Monte Ávila Editores, S.A.. (Orixinal: *L'Utopie ou la Mort*).
- ESTEBAN ALONSO, A. DE; ALVIRA MARTÍN, F. [coord.] (1982): *Sociología y Medio Ambiente*, Serie Monografías, 12. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (CEOTMA).
- FOLCH I GUILLÈN, R. (1977): *Sobre ecologismo y ecología aplicada*. Barcelona: Ketres Editora.

- FRIEDMAN, J. (1991): *Planificación en el ámbito público*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1983): *Desde la Fosa de la Muerte. Informe sobre vertidos radiactivos en el mar*. A Coruña: Edicións do Castro.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1988): "La política de la CEE en materia de Medio Ambiente, ¿una política integradora?", *Boletín del Centro de Documentación Europea de Galicia*, N. 1, (xaneiro-febreiro). Universidade de Santiago de Compostela.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1988): "Algunos aspectos económicos y jurídicos de la política medioambiental", *Dársena*, N. 0. A Coruña: UNED.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1990): "El papel de las ecotecnologías en las políticas medioambientales", en Koniecki, Dieter *et al.*: "Reflexiones sobre el Medio Ambiente", *Documentos y Estudios*, 67. Madrid: Fundación Friedrich Ebert.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1992): "Los impuestos medioambientales", *Anuario El Correo Gallego*. Santiago de Compostela: Celta, S.A.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1992): "Barreras de las empresas ante la adopción de instrumentos económicos en materia de Medio Ambiente (Ecoimpuestos)", *Empresa y Ciencia Política*. Madrid: Universidad Complutense. Instituto de Recursos Humanos.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1992): "Política de medio ambiente. Instrumentos políticos y económicos para una política integradora en materia medioambiental", *Revista Galega de Economía*, Vol. 1, N. 1. Universidade de Santiago de Compostela.
- GARCÍA AÑÓN, M. [coord.] (1992): *Políticas públicas do medio ambiente e calidade de vida*. Santiago de Compostela: Fundación Universitaria de Cultura Coordinadas.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1993): "Brasil: Voluntad política e intereses dominantes en las decisiones públicas de medio ambiente", en *Ecología, Feminismo, Desenvolvemento, Serie Documentos*, N. 1. Río de Janeiro (Brasil): Universidade Federal de Río de Janeiro.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1993): "Eficiencia e ineficiencia de las políticas públicas del medio ambiente. Especial referencia a España y Brasil". *I Congreso Iberoamericano de Ciencia Política*. Organización Iberoamericana de Ciencia Política. Santiago de Chile.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1993): "Una enfermedad del urbanismo actual: Violencia y marginalidad social. Estrategias para una política urbanística". *I Congreso Iberoamericano de Ciencia Política*. Organización Iberoamericana de Ciencia Política. Santiago de Chile.
- GARCÍA AÑÓN, M. (1993): "Decisión política para la implantación del principio utilizador-pagador en el marco del desarrollo sostenible", *Perspectiva Social*, N. 33. Barcelona: Instituto Católico de Estudios Sociales de Barcelona (ICESB).
- GARCÍA AÑÓN, M. (1993): "Contradicciones entre los nuevos paradigmas y la voluntad política para resolver problemas actuales", *Sociedades en encrucijada*. Asociación Asturiana de Sociología. Asociación Galega de Socioloxía. Santiago de Compostela.
- GONZÁLEZ HABA, V.M. (1975): "La Administración francesa y la prensa". *Documentación Administrativa*, N. 165, (maio-xuño).
- GOUGH, I. (1982): *Economía política del Estado del Bienestar*. Madrid: H. Blume Ediciones.
- GRÉMION, C. (1974): en M. Crozier: *Oú va l'Administration française*. Paris: Les éditions d'Organisation.
- GROUPE DE VÉZELAY: *L'enjeu des risques planétaires. De la réflexion à l'action*.
- HARBERGER, A.C. (1973): *Evaluación de proyectos*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. (Orixinal: *Project Evaluation*. Collected Papers, 1972).
- HASKONING, S.A. (1992): *Estudio del asentamiento urbano de la localidad de Encrobas*. Madrid.
- HASKONING, S.A. (1993): *Oferta para la asesoría permanente al Ayuntamiento de Cerceda respecto a los proyectos de gestión y tratamiento de residuos en el municipio*. (Febreiro).
- JIMÉNEZ HERRERO, L.M. [coord.] *et al.* (1982): *Economía y Medio Ambiente*. Serie Monografías, 7. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.
- KELLY, P.K. (1983): *Luchar por la esperanza. Sin violencia hacia un futuro verde*. Madrid: Debate.
- KUHN, T. (1962): *La estructura de las revoluciones científicas*.
- LECOMBER, R. (1977): *Crecimiento económico versus medio ambiente*. Barcelona: Vicens Vives. (Orixinal: *Economic Growth versus the Environment*. Colección Macmillan Vicens Vives de Economía. 1976).
- LEROY, J.P. (1992): "Modelo de Desenvolvemento: Mudança Real de Adaptaçao?", *Proposta*, 53, Año XVI, (maio).
- LINDBLOM, CH. E. (1991): *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

- MAC NEILL, J.; WINSEMIUS, P.; YAKUSHIJI, T. (1992): *Para Além da Interdependência. A Relação entre a Economia Mundial e a Ecologia da Terra*. Río de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda.
- MEADOWS, D.H.; MEADOWS, D.L. et al. (1988): *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- MENY, Y; THOENIG, J.C. (1992): *Las políticas públicas*. Madrid: Ariel, S.A.
- NACIONES UNIDAS (1992): Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo. Adopción de acuerdos sobre el medio ambiente y el desarrollo. Programa 21. Río de Janeiro, 3-14 de xuño de 1992. A/CONF 151/4 (part. I) 22 de abril de 1992. A/CONF 151/4 (part. II) 1 de maio de 1992. A/CONF 151/4 (part. III) 24 de abril de 1992. A/CONF 151/4 (part. IV) 27 de abril de 1992.
- NACIONES UNIDAS (1992): Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo. Adopción de acuerdos sobre el medio ambiente y el desarrollo. Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo. Río de Janeiro, 3-14 de xuño de 1992. A/CONF 151/6 21 de abril de 1992.
- NACIONES UNIDAS (1992): Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo. Adopción de acuerdos sobre el medio ambiente y el desarrollo. Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo. Río de Janeiro, 3-14 de xuño de 1992. A/CONF 151/5/Rev. 1 13 de xuño de 1992.
- L'Observateur de l'OCDE*, N. 171 (agosto-setembro, 1991).
- OTERO DEL PERAL, L.R. (1988): *Residuos sólidos urbanos*. Madrid: MOPU.
- OFFE, C. (1992): *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Sistema.
- PARAMES MONTENEGRO, C. (1988): *Introducción al Management, un nuevo enfoque de la Administración Pública*. (Colección Manuales). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- PEARCE, D.W.; MARKANDYA, A. (1989): *L'évaluation monétaire des avantages des politiques de l'environnement*. Paris: OCDE.
- PEARCE, D.W. (1973): *Análisis coste-beneficio*. Barcelona: Vicens Vives. (Orixinal: *Cost-Benefit Analysis*. 1971).
- PNUMA (1984): "Industria y medio ambiente". Núm. especial, N. 5. París: PNUMA. Oficina para la Industria y el Medio Ambiente.
- PRONK, J.; HAQ, N. (1992): *Desarrollo sostenible. Del concepto a la acción. El informe de La Haya*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.
- QUADE, E.S. (1989): *Análisis de formación de decisiones políticas*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales.
- REY SUÁREZ, P.M. [dir.] (1992): *Estudio económico descriptivo do Concello de Cerceda*.
- SÁ, L. (1986): *Introdução à Teoría do Estado*. Lisboa: Caminho, SARL.
- SUBIRATS, J. (1992): *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- SUBIRATS, J. (1992): "Un problema de estilo. La formación de políticas públicas en España. Exploración sobre los elementos distintivos de nuestro 'Policy Style' (una aportación al análisis del sistema político español), *Cuadernos y Debates*, 38. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- SUMNER, W.G. (1906): *Folkways*.
- UNESCO (1991): *El hombre pertenece a la tierra*. Madrid: Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones. (Orixinal: *Man Belongs to the Earth*. 1988).
- WHITMAN, W. (1965): *Las etapas del crecimiento económico*. México: Fondo de Cultura Económica. (Orixinal: *The stages of economic growth*. 1952).
- XUNTA DE GALICIA (1989): *Mapa Escolar de Galicia*. Pontevedra: Xunta de Galicia. Consellería de Educación e Ordenación Universitaria. Secretaría Xeral Técnica. Subdirección Xeral de Planificación.
- XUNTA DE GALICIA (1992): *Proxecto de xestión de residuos sólidos urbanos de Galicia*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia. COTOP. Dirección Xeral de Calidade Medioambiental e Urbanismo.