

ESPARC 2005

Actas del XI Congreso de EUROPARC-España.
Cangas del Narcea, 8 al 12 de junio de 2005

Comunicar los beneficios de los espacios protegidos a la sociedad



EUROPARC-España. 2006.

ESPARC 2005: Comunicar los beneficios de los espacios protegidos a la sociedad. Actas del XI Congreso de EUROPARC-España.

Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid. 184 páginas.

Editado por

Fundación Fernando González Bernáldez.

Coordinación y edición

Marta Múgica, Javier Gómez-Limón y Javier Puertas

Oficina Técnica de EUROPARC-España

ICEI. Finca Mas Ferré Edificio A. Campus de Somosaguas.
28223 Madrid.

Teléfonos: 91 394 25 22 / 25 51

Fax: 91 394 24 87

Correo electrónico: oficina@europarc-es.org

Sitio web: www.europarc-es.org

Diseño y producción editorial

gráfica futura

Fotografía de cubierta

Cueto de Arbás, en Cangas del Narcea

Autor: Javier Puertas

ISBN 10: 84-932979-7-6

ISBN 13: 978-84-932979-7-8

Depósito legal: M-37.525-2006

Primera edición: 1.600 ejemplares

Esta publicación ha sido impresa en papel reciclado

ESPARC 2005

Actas del XI Congreso de EUROPARC-España



GOBIERNO DEL
PRINCIPADO DE ASTURIAS



ESPACIO PROTEGIDO

Índice

6	Presentación	
9	1. Mesa redonda. La Carta Europea del Turismo Sostenible en los espacios naturales protegidos	
9	1.1. El valor de la Carta Europea para el conjunto de la gestión de los parques.	Josep María Prats. Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotxa.
14	1.2. La experiencia de los grupos de desarrollo rural en la implantación de la Carta Europea en Andalucía.	Carlos de la Rosa Guillón. Grupo de Desarrollo Rural de los Alcornocales.
18	1.3. Diseño de un producto de ecoturismo en parques acreditados con la Carta Europea de Turismo Sostenible.	Ricardo Blanco Portillo. Secretaría General de Turismo. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
27	2. Mesa redonda. Instrumentos de desarrollo local.	
27	2.1. Desarrollo local en espacios naturales: el caso de Cangas del Narcea.	Nieves Fernández Álvarez. Agente de Desarrollo Local de Cangas del Narcea.
36	2.2. El desarrollo rural en el Parque Rural de Teno.	Abel Herrera. Parque Rural de Teno. Cabildo Insular de Tenerife.
40	2.3. Los planes de desarrollo sostenible en las áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales de Andalucía.	Francisco Alburquerque. CSIC-Instituto de Desarrollo Regional.
59	3. Mesa redonda. Instrumentos para la financiación de la red Natura 2000.	
59	3.1. Las negociaciones sobre la financiación de la red Natura 2000 en las instituciones de la Unión Europea.	Carlos Martín-Novella. Dirección General para la Biodiversidad. Ministerio de Medio Ambiente.
65	3.2. Instrumentos para la financiación de la red Natura 2000: mecanismos de financiación no presupuestarios.	Jesús Barreiro Hurlé. Área de Economía y Sociología Agrarias (AESAs). Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria y Pesquera (IFAPA). Junta de Andalucía
74	3.3. Instrumentos para la financiación de la red Natura 2000: instrumentos fiscales.	Germán Orón Moratal. Universitat Jaume I de Castellón.
89	4. Mesa redonda. Valores no materiales ligados a los espacios naturales protegidos	
89	4.1. Los valores inmateriales de la Naturaleza.	Jesús Varela. Fundación de Estudios Tradicionales.

- 99 4.2. Los valores inmateriales en las estrategias de espacios naturales protegidos. ¿Inclusión o exclusión?
Jordi Falgarona Boch. Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotxa
- 115 5. Mesa redonda. La comunicación como estrategia para la gestión de los espacios naturales protegidos
- 115 5.1. Retos y oportunidades de la comunicación en los espacios naturales protegidos.
Ricardo de Castro. Departamento de Comunicación Social.
Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.
- 126 5.2. La comunicación entendida como parte integral de la gestión y no como la guinda de un pastel no siempre apetitoso. O varias razones para probar otras metodologías de trabajo, sin abandonar (del todo) las habituales.
Fernando Ramos. INECO S. L.
- 143 6. Mesa redonda 6. Estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos.
- 143 6.1. Estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos en Inglaterra.
Isabel Alonso. English Nature.
- 153 6.2. Las áreas de gestión integradas. Una apuesta por nuevas estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos en Canarias.
Cristóbal Rodríguez Piñero. Servicio de Gestión Territorial Ambiental.
Cabildo de Tenerife
- 161 7. Conclusiones y recomendaciones de las mesas redondas del ESPARC 2005
- 161 7.1. Conclusiones de la mesa redonda 1. La Carta Europea del Turismo Sostenible en espacios naturales protegidos (CETS)
- 162 7.2. Conclusiones de la mesa redonda 2. Instrumentos de desarrollo local
- 163 7.3. Conclusiones de mesa redonda 3. Instrumentos para la financiación de la red Natura 2000
- 166 7.4. Conclusiones de la mesa redonda 4. Valores no materiales ligados a los espacios naturales protegidos
- 167 7.5. Conclusiones de la mesa redonda 5. La comunicación como estrategia para la gestión de los espacios protegidos.
- 169 7.6. Conclusiones de la mesa redonda 6. Estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos.
- 173 Experiencias y acciones prioritarias presentadas en el ESPARC 2005
- 177 Listado de participantes

Presentación

Este año 2005 hemos celebrado la 11 edición del congreso anual de los miembros de EUROPARC-España, el ESPARC. Esta vez el congreso se desarrolló del 8 al 12 de junio en la localidad asturiana de Cangas del Narcea, en el Parque Natural de Fuentes del Narcea, Degaña e Ibias, gracias al apoyo de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras del Principado de Asturias. Como en los ESPARC anteriores participaron en el evento más de cien técnicos y responsables de nuestros espacios protegidos.

La inauguración oficial del congreso estuvo presidida por el Consejero de Medio Ambiente del Principado de Asturias, Don Francisco González Buendía, el Alcalde de Cangas del Narcea, Don José Manuel Cuervo, y el Presidente de EUROPARC-España, Don Jorge Bonnet Fernández-Trujillo. En la conferencia inaugural el reconocido científico Miguel Delibes de Castro, Director de la Estación Biológica de Doñana del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, presentó de manera sencilla y accesible algunos de los principales beneficios de los espacios naturales protegidos, particularmente su papel en la conservación de la biodiversidad.

El objetivo general de este ESPARC 2005, auspiciado bajo el lema “*Comunicar los beneficios de los espacios naturales protegidos a la sociedad*”, ha sido el de avanzar en el análisis de los diferentes aspectos técnicos y estratégicos que pueden contribuir a un mayor acercamiento de la sociedad hacia los espacios naturales protegidos. Con ello se pretende contribuir a uno de los mayores retos de los profesionales y responsables de espacios protegidos: transmitir a la sociedad los beneficios que comportan estos territorios, objetivo referido en varios documentos y acontecimientos internacionales como el V Congreso Mundial de Parques de Durban, reunión de la COP-7 del Convenio de Diversidad Biológica en Kuala Lumpur y el Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN.

El congreso se estructuró en 6 mesas redondas:

1. La Carta Europea del Turismo Sostenible en los espacios naturales protegidos.
2. Instrumentos de desarrollo local.
3. Instrumentos para la financiación de la red Natura 2000.
4. Valores no materiales ligados a los espacios naturales protegidos.
5. La comunicación como estrategia para la gestión de los espacios naturales protegidos
6. Estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos.

Este congreso ha supuesto un salto cualitativo con respecto a las ediciones anteriores ya que, además de la organización fundamental del trabajo en talleres y mesas de trabajo, se ofreció a los participantes un espacio destinado específicamente para la presentación de experiencias que compartir en el marco del congreso. También se reservó un espacio para la presentación de algunas de las principales acciones prioritarias del Plan de Acción ejecutadas hasta la fecha, o en fases avanzadas de su desarrollo. Por último, se incluyeron por primera vez en el programa varios talleres de formación: un primer taller aplicado sobre planificación participaba, desarrollado a partir de la experiencia de los planes de desarrollo sostenible de los parques naturales andaluces, y un segundo taller práctico dedicado a las técnicas de resolución de conflictos en espacios naturales protegidos.

Los principales resultados del congreso, incluyendo las conclusiones y recomendaciones consensuadas en el mismo, se presentan a continuación.

Jorge Bonnet
Presidente de EUROPARC-España

1

Mesa redonda: La Carta Europea del Turismo Sostenible en los espacios naturales protegidos

Moderadora:

Rosario Pintos.

Directora General de la Red de Espacios Protegidos y Servicios Ambientales.
Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

1.1. El valor de la Carta Europea para el conjunto de la gestión de los parques.

Josep María Prats.

Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotxa.

Los espacios naturales protegidos deben compaginar dos tareas que ofrecen numerosos puntos de conflicto en la práctica y que, de hecho, son a menudo difícilmente compatibles. A la misión básica de conservar los valores naturales y humanos del espacio protegido se añade la que podemos calificar en términos generales como uso público, es decir, el uso y disfrute del espacio natural protegido por parte de los visitantes. El turismo se incluye, lógicamente, en este apartado, aunque en sí es una actividad económica bastante transversal. Los actores de esta actividad son empresas, y estas empresas tienen, por tanto, un objetivo básicamente económico.

La relación que se establece entre los gestores del espacio natural protegido y estas empresas participa inevitablemente de las contradicciones aludidas entre las dos misiones de los espacios naturales protegidos. Pero no todo son incompatibilidades, hay también numerosos elementos en común que permiten articular actuaciones de convergencia de intereses y, por tanto, de colaboración. Las empresas turísticas pueden y deben colaborar con los espacios naturales protegidos en la consecución del primer objetivo de éstos, es decir, la conservación de sus valores patrimoniales, aunque sólo fuera porque su actividad depende de esta conservación. Por su parte, los gestores de los espacios naturales protegidos deben ofrecer nuevas posibilidades de desarrollo a las empresas turísticas que permitan superar algunos de los problemas endémicos del sector: baja profesionali-

dad, fuerte estacionalidad, dificultades de promoción y ausencia de formación específica, tanto por lo que se refiere a su actividad empresarial como a su conocimiento sobre los valores del espacio natural protegido.

La Carta Europea del Turismo Sostenible (CETS) nace precisamente para ofrecer un marco a esa colaboración, dotarla de una herramienta útil para la gestión y crear espacios concretos donde articular, de manera permanente, la relación entre el sector turístico y el espacio natural protegido.

Por esto, el enfoque de la CETS es eminentemente práctico. Empezando por el proceso de redacción del texto, que se basó en experiencias concretas de 10 parques europeos y las aportaciones de representantes del sector turístico, tour operadores y organizaciones conservacionistas.

El proceso mismo de obtención de la Carta sigue manteniendo este enfoque práctico y muy flexible, con la idea de que sea útil en las, a veces, muy diversas características de los espacios y los condicionantes de la actividad turística en ellos. No vamos a entrar ahora en la descripción del proceso, que está disponible en las páginas web de la Federación EUROPARC y próximamente en la web de la Sección española. Pero puede ser conveniente destacar algunos aspectos de este proceso y analizar brevemente sus repercusiones en la gestión de los espacios naturales protegidos.

El elemento esencial de la Carta es su carácter participativo. No hay Carta sin una concertación real y permanente entre los actores implicados. La Carta exige la existencia de un Foro Permanente en que participen los gestores del espacio natural protegido, los empresarios turísticos y las autoridades locales. La Carta no es un mero instrumento técnico de planificación, sino, ante todo, un proceso de concertación, de acuerdo, de consenso y de participación. Hay numerosos ejemplos de este tipo de foros, y por esto no voy ahora a describirlos. Lo que sí puede ser útil es reflexionar sobre el papel que juegan y como, a partir de ellos, abordar el proceso de la Carta.

En efecto, la CETS es un instrumento de excelencia en la gestión del turismo en espacios naturales protegidos. Es un instrumento flexible, pero todos sabemos que la gestión de un espacio natural protegido es compleja y sujeta a numerosos avatares. Parece, pues, deseable que los espacios naturales protegidos que deseen obtener la CETS empiecen consolidando lo

que será su herramienta básica y el requisito número uno para su obtención: el Foro Permanente.

Para ello, es preciso, en primer lugar, que el órgano gestor del espacio natural protegido haya alcanzado un grado suficiente de madurez y consolidación. Es esencial que el parque disponga de una adecuada estructuración del equipo gestor, los medios económicos y materiales para actuar y, a ser posible, un fuerte respaldo político por parte de las autoridades locales, de la Consejería de que dependan y de la Consejería de Turismo. El éxito de la Carta estará bastante en función del grado de consolidación del parque como una realidad aceptada en el territorio. No es posible que la Carta funcione y tenga éxito si el parque no funciona suficientemente como realidad de gestión y participación social.

Y, en segundo lugar, es preciso también que las relaciones con el sector turístico sean lo suficientemente estables como para permitir su consolidación. No solamente el éxito de la Carta en el espacio natural protegido depende en gran medida de la fluidez de estas relaciones, sino que también depende de ellas que el parque reciba un retorno satisfactorio de las empresas y consolide así la utilidad principal de la Carta, que es la implicación real del sector turístico en la gestión del espacio natural protegido, con toda la red de colaboraciones y complicidades que ello debe suponer. Para conseguirlo es precisa una actitud por parte de los gestores del espacio que busque la complicidad con el sector turístico a base de implicarse realmente en la identificación primero y consecución después de actuaciones que permitan una mejora objetiva y evaluable del turismo en el espacio protegido.

Esto último exige a menudo un cambio importante de mentalidad por parte de los responsables del parque. Se trata de tener en cuenta determinadas necesidades, económicas y empresariales del sector y saber encajarlas en los objetivos propios de la conservación. En definitiva, se trata de tener en cuenta los tres ejes o pilares del concepto de sostenibilidad: el ambiental, el económico y el social. Desgraciadamente, entre la mayoría de gestores de Espacios Naturales Protegidos suele faltar bastante la consideración del aspecto “económico” o “empresarial” y, a la inversa, es difícil que los empresarios acepten sin reticencias algunos aspectos ambientales, no tanto los que pueden producir un ahorro a corto o medio plazo, sino aquellos que tienen que ver con una percepción más global del territorio y que son a más largo plazo.

Y sin embargo, hay que ser capaces de comprender que la CETS es una excelente oportunidad para la planificación del espacio natural protegido, como herramienta transversal de la gestión y a la vez comunicar a los empresarios las oportunidades de desarrollo del negocio turístico en sintonía con los valores protegidos. Cinco años después de las primeras implantaciones de la carta en parques europeos, la Carta es hoy una realidad madura y existen las condiciones para evaluar su marcha en más de 30 espacios protegidos europeos. No estamos hablando de un proyecto más o menos prometedor, sino de una realidad que ofrece ya garantías y experiencia acumulada.

Otra de las dificultades para la implantación de la CETS, aludida más arriba, es la falta de apoyo de los organismos responsables de la gestión de los parques: servicio, dirección general y consejería. Los parques suelen estar en condiciones precarias para asumir el reto de la CETS en solitario. Necesitan que los organismos de los que dependen actúen decididamente facilitando contactos con el sector, incluida la Consejería de Turismo, contratando, si es preciso, asesorías técnicas y, muy especialmente, contribuyendo a la difusión de la CETS.

Una Carta sin difusión está mermada en uno de sus objetivos básicos. Y ahora mismo, el principal déficit de la CETS es éste: no se conoce, no ya lo suficiente, sino prácticamente nada. Y esta tarea no la puede hacer EUROPARC, por falta de recursos. La difusión debe tener un alcance primero que nada a escala autonómica. Si una comunidad autónoma tiene parques con la CETS, es un valor que debe comunicar, porque significa que su gestión en el terreno de los espacios naturales protegidos es eficaz y porque significa que tiene unos valores turísticos reconocidos a escala europea. Nunca antes había existido un instrumento tan idóneo para comunicar al público en general los valores de la conservación y dar a la vez garantías para su disfrute responsable. Y ello con garantías ofrecidas por una auditoría seria que certifica que no se trata de unos valores propagandísticos, sino que detrás existe un trabajo riguroso de gestión y concertación.

En este sentido, la Federación EUROPARC debe hacer lo único que ella puede hacer y nadie más: ser el garante de este proceso. EUROPARC debe ser el paraguas que garantiza la autenticidad y el rigor de todo el proceso. Pero no podemos pedirle que se responsabilice de lo que no puede ofrecer:

una campaña de comunicación de alcance local, regional, estatal y europeo que dé a conocer la Carta al público en general. No tiene recursos económicos ni humanos para hacerlo, y quizás es hora de comprender que tampoco es su función. Esto corresponde claramente a la administración.

Por tanto, debemos empezar a preocuparnos de este tema y a buscar fórmulas que permitan esta difusión. No basta, pues, que la administración dé apoyo al proceso de redacción del dossier de candidatura. Eso es sólo hacer eclosionar el huevo. Pero si no se alimenta el polluelo, morirá sin duda de inanición.

En este sentido, la constitución de una Red Ibérica que agrupe los espacios protegidos de España y Portugal que han obtenido la Carta debe ser una prioridad por parte de todos, puesto que permitiría abrir un espacio de comunicación e intercambio de experiencias que puede enriquecer la práctica de cada espacio. Además, permitiría emprender una labor conjunta de difusión en el espacio ibérico para cumplir los objetivos de comunicación que van siendo ya esenciales: cada parque acreditado debería usar el logotipo de la Carta en sus publicaciones y comprometerse, a su escala territorial, a difundir sus valores y valorizar su posesión, tanto ante el público interno como el externo, es decir, los organismos vinculados al parque, la población local y los visitantes.

Por otro lado, la Red podría asumir también un papel de ayuda y orientación para los espacios protegidos que deseen plantearse iniciar el proceso de obtención de la Carta, ayudándoles a resolver las dudas que puedan surgir ante un proceso que es ciertamente complejo y facilitando ejemplos que estimulen la planificación de medidas que hayan demostrado ser exitosas en otros espacios, dándoles así un valor tangible y con referencias familiares.

El espacio Ibérico puede ser suficientemente homogéneo, aunque, a pesar de todo, la existencia de dos Estados y dos situaciones administrativas y políticas distintas puede aconsejar empezar por nuestro país y buscar más adelante la convergencia con Portugal, si no es posible avanzar desde el principio juntos. En todo caso, nos aguarda una labor que debemos emprender decididamente y cuyos frutos son ya palpables en los parques que han iniciado el proceso con anterioridad, como el Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotxa, que debe renovar el año próximo su adhesión a la Carta presentando un balance completo de las actuaciones re-

alizadas en los anteriores 5 años y un nuevo programa de actuación para el período 2006-2010.

1.2. La experiencia de los grupos de desarrollo rural en la implantación de la Carta Europea en Andalucía.

Carlos de la Rosa Guillón.

Grupo de Desarrollo Rural de los Alcornocales.

Considerando ante todo que la principal función que cumplen los espacios naturales protegidos para la sociedad es su propia conservación, es preciso tener muy presente que el patrimonio natural de los parques es un importante y deseado recurso turístico, por lo que creemos que es imprescindible que los gestores de estos espacios intervengan en la regulación y ordenación de la actividad turística en esos territorios.

Pareciéndonos que no es posible esa ordenación exclusivamente atendiendo a las actividades de uso público, consideramos que implicar a todos los actores es una necesidad de cualquier intervención.

Así, la CETS, en cuanto que es un instrumento voluntario entre los actores implicados en el desarrollo turístico de los espacios naturales protegidos (los gestores medioambientales, los empresarios y las agencias de viajes), para favorecer la aplicación de los principios del turismo sostenible y para definir sus estrategias y acciones de forma participada, es la mejor herramienta que ahora mismo conocemos y a la que podemos tener alcance para lograr las iniciales pretensiones.

Se trata pues, de proteger el patrimonio natural y cultural del espacio natural protegido a través del turismo, diversificando las actividades económicas, y reduciendo los impactos ambientales de ésta y de otras actividades. Pudiera así considerarse la actividad turística como una alternativa económica a determinadas situaciones de sobreexplotación de determinadas zonas protegidas.

La oportunidad de la implicación de los actores sociales

Implicar a todos los actores es una necesidad. Así lo dice nuestra experiencia. Los Grupos de Desarrollo Rural (GDR) andaluces nos hemos im-

plicado en la implantación de la CETS en nuestros parques, y consideramos positiva esa implicación.

Ello es posible por una fuerte convergencia entre las estrategias de los GDR y de las iniciativas y programas que venimos implementando en nuestras respectivas zonas de intervención (en muchos casos coincidentes con espacios naturales protegidos), fundamentalmente Leader Plus y Proder de Andalucía, de los Planes de Desarrollo Sostenible (PDS) que la Consejería de Medio Ambiente viene promoviendo en los parques naturales, y los objetivos de la propia CETS.

Objetivos comunes que podríamos resumir en la búsqueda de la calidad en el uso público, de la calidad en los establecimientos y servicios turísticos, de calidad de nuestros productos, de la calidad de nuestros pueblos, en resumen de la calidad de nuestro territorio como destino turístico, evidentemente sostenible y respetuoso con la conservación de ese mismo territorio. Es por ello que consideramos que la CETS refuerza la credibilidad del territorio como espacio natural protegido ante la opinión pública.

En concreto, nuestra experiencia desde el Grupo de Cooperación Leader Plus *“El Patrimonio de tu territorio”*, integrado por los GDR andaluces de Sierra de Segura (Parque Natural de la Sierra de Cazorla, Segura y las Villas), de Los Alcornocales (Parque Natural de Los Alcornocales), de la Sierra de Cádiz (Parque Natural de Grazalema y Parque Natural de Los Alcornocales), de la Serranía de Ronda (Parque Natural de Grazalema y Parque Natural de Los Alcornocales), de la Sierra de Aracena y Picos de Aroche (Parque Natural de la Sierra de Aracena y Picos de Aroche), de la Comarca de Guadix (Parque Natural y Nacional de Sierra Nevada), de La Alpujarra (Parque Natural y Nacional de Sierra Nevada), del Valle del Alto Guadiato, del Valle del Guadalhorce y del Altiplano de Granada; y cuyo aspecto aglutinante es la valorización del patrimonio natural y cultural, incluidas las áreas de interés comunitario en el marco de la red Natura 2000, ha sido que la Carta ha supuesto la forma más idónea de implantar sistemas voluntarios de mejora del turismo y del medio ambiente en nuestro territorio de intervención, de acuerdo a nuestra estrategia de cooperación.

Es más, las perspectivas de la política de Desarrollo Rural de la Unión Europea en el próximo periodo 2007-2013, con la creación del FEADER, un nuevo Fondo Europeo de Desarrollo Rural, dan una considera-

ble importancia al medio ambiente dentro de la política comunitaria de Desarrollo Rural.

Así la actual propuesta de la Comisión Europea para la creación del FEADER, establece que este tendrá los siguientes ejes de intervención:

- Eje 1. Mejora de la competitividad de la agricultura y la silvicultura.
- Eje 2. Medio ambiente y gestión del suelo.
- Eje 3. Mejora de la calidad de vida y diversificación.
- Eje Transversal. Nuevo enfoque Leader.

Y que precisamente sea ese eje 2, para el medio ambiente y la gestión del suelo, el que preste una especial atención a las zonas de la red Natura 2000, y el que tenga propuesta una mayor dotación nacional mínima del 25%, frente al 15% propuesto para los ejes 1 y 3, y al 7% para el enfoque Leader.

Dicha propuesta y las consiguientes perspectivas están generando un debate, del que queremos reflejar dos significativas opiniones al respecto:

“Que la mitad del presupuesto dedicado a la PAC se destine al desarrollo rural” (WWF/Adena)

“La inversiones necesarias para mantener y mejorar las condiciones ambientales de los espacios incluidos en la red Natura 2000 (No hay que olvidar que España tienen un 25% de su territorio incluido en esta Red), junto a las acciones de mejora para las explotaciones agrarias que se ubican en estos espacios, deberían tener un fondo independiente del FEADER” (Fernando Moraleda, Secretario General de Agricultura del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación).

En definitiva, consideramos que los GDR tenemos una experiencia y una capacidad en la intermediación entre los actores públicos y privados, y que obviamente, sería conveniente aprovechar esa capacidad de cara especialmente a la segunda fase en la implantación de la CETS, cuyas perspectivas conforme a la comunicación de EUROPARC de febrero de 2005, son que las empresas serán acreditadas por cada parque natural que tenga implantada la Carta. Y que a las mismas se les exigirá:

- La aceptación expresa de los principios y compromisos de la Carta.
- El cumplimiento de la normativa nacional o regional que corresponda a cada establecimiento o actividad turística.
- Y tener una etiqueta o marca ecológica implantada o acreditada.

La oportunidad de sinergias entre distintas administraciones

Consideramos que implicar a todas las administraciones es una necesidad. Y especialmente a los departamentos de Medio Ambiente, de Turismo, y también de Desarrollo Rural (normalmente encuadrados en Agricultura). Hay que significar, no obstante, el carácter territorial que tiene la Carta, y con arreglo a ello, nos gustaría destacar la opinión del profesor Francisco Albuquerque, expresada curiosamente en otra Mesa Redonda de este Congreso, concretamente la Mesa sobre Instrumentos de Desarrollo Rural:

“El tránsito desde la concepción sectorial y vertical de las políticas a la visión territorial de las mismas, a lo que obligan los Planes de Desarrollo Sostenible, supone en la práctica un ejercicio decidido de coordinación institucional eficiente entre las distintas Consejerías de la Junta de Andalucía, Corporaciones Locales y restantes instancias técnicas y recursos locales de conocimiento”... “La principal novedad de la planificación del desarrollo sostenible es la introducción de la participación ciudadana como uno de los elementos clave del proceso”.

Aunque pueda parecer ciertamente pretencioso, consideramos que la aportación de los GDR supone un importante recurso en la implantación de la Carta, que debe ser aprovechada. Desde nuestra experiencia en Andalucía, consideramos que las características del llamado método o enfoque Leader (planteamiento territorial, enfoque ascendente, formación de consorcios locales, innovación, integración multisectorial, cooperación interterritorial y también transnacional, constitución de redes, y gestión y financiación descentralizadas) que venimos aplicando los GDR en nuestras intervenciones o actuaciones, son coincidentes con el planteamiento de la Carta y favorecedoras de su implantación.

Por último, creemos que es necesario plantear también que el establecimiento de redes parece el camino lógico para la realización de acciones conjuntas de cooperación para la implantación de la CETS entre los distintos parques y que su establecimiento favorecerá la transferencia de co-

nocimientos y la consiguiente universalización de los principios de la CETS. Y que, por tanto, los GDR podemos y debemos aportar a ello nuestra experiencia en los Grupos de Cooperación y en las Acciones Conjuntas de Cooperación Leader Plus.

1.3. Diseño de un producto de ecoturismo en parques acreditados con la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS).

Ricardo Blanco Portillo.

Secretaría General de Turismo. Ministerio de Industria,
Turismo y Comercio.

Introducción

Los espacios naturales protegidos son instrumentos para la conservación de la naturaleza, y al mismo tiempo lugares donde mostrar a los ciudadanos el papel que juegan estos territorios en los procesos ecológicos esenciales y en la preservación de la biodiversidad. Por ello una de sus funciones principales es facilitar su uso público, por lo que las administraciones ambientales se han dotado de herramientas de cooperación institucional y participación como la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS). La Federación EUROPARC fue el organismo que inició el camino de la CETS, preocupada por la sostenibilidad del turismo en los parques naturales. El texto de la Carta fue elaborado entre las asociaciones empresariales europeas de turismo y los gestores, financiando el texto la Unión Europea.

Actualmente España es uno de los países que cuenta con mayor número de espacios protegidos distinguidos con la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS), pues en 2004 hay 6 parques acreditados. Este hecho supone una oportunidad y un valor añadido para diferenciar estos territorios y los productos turísticos que en ellos puedan diseñarse y comercializarse. El ecoturismo es uno de los nuevos productos turísticos con mayor potencialidad, y su desarrollo debe discurrir por una vía específica de diseño del producto ligado a las herramientas existentes que aseguran su sostenibilidad y que además suponen un valor añadido para su comercialización a nivel europeo.

Las administraciones ambientales gestoras de los espacios protegidos han de garantizar la compatibilidad entre el uso público y turístico de estos espacios y su adecuada conservación. Los modelos de uso público diseñados

por los gestores ambientales orientan las actividades en el interior de los parques, mientras que en las áreas de influencia socioeconómica o entornos de estos parques tiene lugar la actividad turística empresarial y es donde los turistas pernoctan y consumen su estancia. En los espacios protegidos es donde con mayor interés debe propiciarse un modelo de turismo sostenible como el que propugna la Carta. Por ello las administraciones públicas deben coordinarse adecuadamente para ser capaces de propiciar productos de ecoturismo que cumplan con las exigencias de la Carta.

Por estos argumentos, el estudio que titula esta intervención, y que se desarrollará en el 2005 y 2006, cumple con las funciones y con la estrategia de la Secretaría General de Turismo que figura en el Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PICHTE), pues se orienta a la creación de nuevos productos turísticos (ecoturismo), esperándose beneficios y resultados palpables para diversificar la oferta, desestacionalizar la demanda, y contribuir al desarrollo turístico sostenible. Al mismo tiempo la Secretaría General de Turismo pone en marcha una acción de cooperación institucional práctica para las administraciones ambientales y turísticas autonómicas. La Secretaría General de Turismo pone así en marcha la acción nº 21 del Plan de Impulso del Turismo de Naturaleza en España.

La creación de productos de ecoturismo en parques

¿Para qué servirá el Estudio?

El *objeto final* es el diseño piloto de productos de turismo de naturaleza y de las posibles vías de comercialización en los parques naturales acreditados con la CETS. Para ello se pretende:

- Analizar los productos y los productores de turismo de naturaleza existentes y potenciales en los parques seleccionados, con respecto a su posición para ser comercializados. Estos productos deben cumplir con los criterios de la CETS, y por supuesto con los instrumentos de gestión del espacio (Plan Rector de Uso y Gestión, Plan de Uso Público).
- Analizar las repercusiones socioeconómicas de los modelos actuales de uso público y turismo en estos territorios.
- Analizar el mercado actual y potencial para estos productos concretos, con el fin de ajustar su diseño a la demanda.

- Buscar e identificar los operadores turísticos más adecuados para la comercialización de estos productos, bajo los criterios y el paraguas de la CETS.
- Diseñar finalmente productos turísticos de naturaleza que sean paquetes integrados con la oferta de alojamiento en los destinos, ajustándolos a los resultados obtenidos del análisis de la demanda y de la búsqueda de operadores, siempre considerando los criterios de la CETS.
- Estudiar y proponer las estructuras y cauces de comercialización idóneas para estos productos.
- Proponer acciones específicas para la mejora de la comercialización (acciones piloto de comercialización, cauces, entes gestores de gestión, centrales de reservas, etcétera) en estos territorios.
- Dar a conocer los productos turísticos creados al final del proceso.
- Y consolidar las estructuras de participación de los empresarios en la CETS a través de los productos generados, al mismo tiempo que se refuerza la CETS como herramienta de la administración para programar turismo sostenible.

¿Para quiénes se efectúa el Estudio?

Los beneficiarios de este estudio serán, sobre todo, las asociaciones de empresarios y administraciones públicas autonómicas que están inmersas en el proceso de implantación de la CETS en estos territorios. Por tanto, serán empresarios de turismo rural y turismo de naturaleza asociados y los empresarios prestatarios de los servicios de uso público de las administraciones de los parques acreditados con la CETS.

Las administraciones ambientales y turísticas con competencias en la programación del uso público y de este tipo de turismo son beneficiarias porque el Estudio contribuirá al seguimiento de la CETS y al aseguramiento de su calidad turística, promoción y comercialización, y sobre todo a que los productos que se diseñen en este marco cumplan con los criterios de la Carta. Esto significa que no se van a promover productos o actividades que no cumplan con los correspondientes planes de gestión.

La Secretaría General de Turismo contribuirá así a favorecer la creación de un producto turístico de naturaleza en territorios distinguidos con este aval de turismo sostenible a nivel nacional y europeo, por su grado de organización y gestión de la oferta turística, propiciando que esos productos tengan un valor diferenciado y añadido con respecto a su futura comer-

cialización, y por tanto cumpliendo objetivos de mejora de la calidad de la oferta turística. Contribuye así a la puesta en marcha de algunas acciones sugeridas en el Plan de Impulso del Turismo de Naturaleza elaborado en el 2004 por la propia Secretaría General de Turismo, colaborando y apoyando a las comunidades autónomas.

¿Dónde se va a trabajar?

Se pretende apoyar a los espacios protegidos acreditados con la CETS para así demostrar a los gestores y a los empresarios las ventajas de tener la CETS. Por tanto, se aplicaría en los parques siguientes, incluyendo sus áreas de influencia socioeconómica:

- Parque Nacional y Parque Natural de Sierra Nevada
- Parque Natural de Cazorla, Segura y Las Villas
- Parque Natural de los Alcornocales.
- Parque Natural de Grazalema.
- Parque Natural de Sierra de Aracena y Picos de Aroche.
- Parque Natural de la Zona Volcánica de La Garrotxa.
- Parque Nacional y Parque Nacional de Doñana (se ha añadido por estar inmerso en el proceso de solicitud de la CETS).

Para la prospección de los operadores interesados en la comercialización el ámbito de trabajo es europeo.

¿Cómo se va a realizar el Estudio?

El estudio propuesto abordará los siguientes apartados con los métodos propuestos:

- Análisis de la situación de partida de cada parque y de los productos y servicios turísticos de naturaleza y turismo rural (alojamientos) actualmente ofrecidos en los espacios estudiados e incluidos en las asociaciones turísticas que colaboran en el marco de la CETS. Incluye el análisis de las características de la oferta de alojamientos rurales, las características de la oferta de uso público, las características de la oferta de turismo de naturaleza, las características de las empresas y/o entidades que los ofrecen, del uso de sistemas de calidad por los empresarios estudiados (SCTE, SICTED, MACT, Marca Parque Natural, otros sistemas y otras marcas), e idoneidad de los productos y servicios existentes al modelo de uso público y turístico de cada espacio protegido. Este aná-

lisis aportará un informe resumen de la situación de partida del uso público y del turismo en cada espacio protegido en orden a la aplicación de la CETS.

- Valoración de repercusiones socioeconómicas de los productos de turismo de naturaleza en el ámbito estudiado.
- Selección previa de los productos existentes en cada espacio protegido según su ajuste a criterios de la CETS y según el grado de diseño del propio producto turístico.
- Estudio de demanda sobre los paquetes propuestos identificados.
- Búsqueda y selección de operadores turísticos nacionales y extranjeros.
- Diseño definitivo de paquetes en destino.
- Presentación de los productos.
- Propuesta y prediseño de acciones básicas de comercialización y formación.
- Estudio y propuesta de entes gestores de los productos de turismo de naturaleza en cada territorio.

El resultado final será el diseño de productos turísticos o paquetes que incluyan actividades y alojamientos de diversas tipologías, pero siempre que consideren los criterios de la CETS. En cada territorio será obligatorio que se logren los productos turísticos más acordes con los criterios de gestión del espacio, y los productos que integren a los empresarios de alojamiento rural y actividades de turismo de naturaleza más responsables. Para ello se realizarán reuniones de trabajo con los empresarios seleccionados para mostrarles los resultados alcanzados en el estudio de demanda y la prospección de las agencias de viajes, y así poder crear los productos turísticos de común acuerdo entre ellos. En estas reuniones participarán las administraciones turísticas y ambientales, pues su diseño deberá ajustarse en todo momento a las estrategias y objetivos de sus respectivas CETS, y por supuesto cumplir con las disposiciones de los instrumentos de gestión (PRUG, PUP).

El diseño de los paquetes procurará ajustarse lo mejor posible a los resultados del estudio de demanda, y las recomendaciones del sondeo a los operadores. El diseño del producto deberá definir sus características para su puesta en venta (precio, duración, tipo de establecimiento, tipo de actividad complementaria, nombre del producto, tamaño de grupo, público objetivo preferente, fórmulas de comercialización y promoción).

Una vez diseñados, se procederá al ajuste final de los paquetes creados con los operadores identificados más interesados y más idóneos, con el fin de ponerlos en el mercado. Para ello, las agencias interesadas deberán tener en cuenta los criterios de la CETS, pues podrán servir como valor añadido para los clientes de estas agencias de viajes. Los productos finalmente diseñados se presentarán a los actores participantes a través de los medios y eventos oportunos. Los productos de ecoturismo que se logren contribuirán a aumentar la oferta específica que cada parque acreditado con la CETS debe crear. El turista que los consuma debe saber que con sus vacaciones está apoyando a un empresario que está contribuyendo a la conservación y desarrollo sostenible del espacio protegido.

Figura 1. Fases del estudio para el diseño de un producto de ecoturismo en parques acreditados con la Carta Europea del Turismo Sostenible

Fases del estudio a desarrollar	Metodología Técnicas a utilizar por fases en el estudio	Resultados del estudio por fases
1. Análisis de la situación de partida de cada espacio protegido y los productos y servicios turísticos de naturaleza y turismo rural	Inventario y caracterización de la Oferta Turística de la Naturaleza Análisis de fuentes secundarias Entrevistas en profundidad a empresarios Entrevistas a entidades vinculadas al turismo y la gestión en el espacio protegido Cuestionarios postales a a las empresas que hayan participado en el proceso de CETS	• Informe sobre la problemática del sector del turismo de naturaleza • Inventario actualizado de empresas y servicios turísticos • Caracterización de las empresas • Informe sobre productos existentes y potenciales • Tablas, gráficos y bases de datos • Informe resumen implantación Plan de Acción de la CET en los espacios naturales protegidos
2. Valoración de las repercusiones socioeconómicas de los productos de turismo de naturaleza	Análisis de fuentes secundarias Entrevistas a empresarios y entidades vinculadas Encuestas a clientes y usuarios (Fase 4)	• Listado con las líneas de apoyo al turismo de naturaleza existentes • Estimación de las inversiones realizadas en turismo de naturaleza • Estimación de los ingresos generados por el turismo de naturaleza • Informe de valoración sobre las repercusiones socioeconómicas
3. Selección previa de los productos seleccionados	Selección por criterios CETS y de mercado Elaboración de un listado y preselección Reuniones de trabajo con los empresarios	• Listado y descripción de productos seleccionados • Listado de empresarios que ofertan este tipo de productos

Figura 1. (cont)

Fases del estudio a desarrollar	Metodología Técnicas a utilizar por fases en el estudio	Resultados del estudio por fases
4. Estudio de la demanda sobre los productos seleccionados	Análisis de fuentes secundarias Encuestas personalizadas a clientes o usuarios de los productos seleccionados en destino Encuestas postales	• Cuantificación y caracterización de la demanda • Informe sobre perfiles y hábitos turísticos • Su grado de satisfacción • Informe sobre la demanda potencial de productos turísticos de naturaleza en cada uno de los destinos • Presentación gráfica de resultados
5. Búsqueda y selección de operadores turísticos nacionales y extranjeros	Búsqueda y selección de operadores Análisis de la demanda potencial de los productos existentes Vaciado de información en diversas fuentes (OETs, Internet, BBDD del Estudio sobre Turismo de Naturaleza de la SGT...) Entrevistas a productores de turismo (fases 1 y 3) Asistencia a ferias nacionales e internacionales de turismo Mailing específico a operadores identificados Entrevistas en profundidad a operadores seleccionados Encuesta de demanda potencial en origen	• Base de datos de operadores turísticos de ámbito nacional e internacional especializados en turismo de naturaleza • Perfil de cliente existente y potencial y tipologías idóneas para el diseño de paquetes turísticos
6. Diseño definitivo de paquetes en destino	Reuniones de trabajo con empresarios seleccionados Uso de la cartografía básica digital	• Conjunto de paquetes, circuitos, servicios y otros formatos de productos turísticos adaptados a las condiciones del mercado, a los perfiles de la demanda, y a los deseos y consideraciones de los empresarios turísticos locales y otros operadores turísticos • Los paquetes diseñados lo están en forma de productos de mercado
7. Presentación de los productos y paquetes turísticos diseñados	Presentaciones públicas Utilización de soportes visuales Entrega de documentación	• Presentación general de los productos diseñados • Presentación detallada de los productos en cada uno de los destinos

Figura 1. (cont)

Fases del estudio a desarrollar	Metodología Técnicas a utilizar por fases en el estudio	Resultados del estudio por fases
8. Estudio y propuesta de entes gestores de los productos turismo o de naturaleza en cada territorio. Propuesta y prediseño de acciones básicas de comercialización y formación	Análisis de la estructura, competencia y limitaciones de los entes gestores Análisis de las acciones de producción, comercialización y promoción Identificación de necesidades básicas de formación	• Grado de idoneidad de cada una de las estructuras identificadas • Proposición de los canales más adecuados y rentables de comercialización • Formulación de acciones orientadas a la comercialización • Propuesta, en su caso, de nuevas estructuras para la gestión y comercialización • Propuesta de figuras para la producción, comercialización y promoción • Proposición de acciones formativas
9. Plan de comunicación continua del Estudio	Presentaciones públicas Elaboración y difusión de artículo de prensa Elaboración de dossier de prensa del Estudio	• Presentaciones en EXPOTURAL 2005, AGROTUR 2005, FITUR 2006, FERANTUR 2006. • Publicación de un artículo de prensa en diferentes medios especializados • Dossier de prensa

2

Mesa redonda: Instrumentos de desarrollo local

Moderador:

Eduardo Lastra Pérez.

Director del Instituto de Desarrollo Rural de Asturias.

2.1. Desarrollo local en espacios naturales: el caso de Cangas del Narcea.

Nieves Fernández Álvarez.

Agente de Desarrollo Local de Cangas del Narcea.

Localizado en el suroccidente de Asturias, el municipio de Cangas del Narcea ha tenido tradicionalmente una posición marginal respecto al área central asturiana: de carácter físico, motivada por un relieve montañoso compartimentado, así como respecto a los flujos socioeconómicos, con escasa accesibilidad general. Todo ello ha dado lugar a un territorio relativamente aislado, de dominante agraria sobre la que se ha desarrollado, a partir de mediados de siglo, la actividad minera.

La marginalidad física y socioeconómica ha condicionado el carácter aislado del suroccidente de Asturias, pero también ha preservado de la degradación ciertos espacios con rasgos naturales que, a raíz de los efectos expulsores de la ciudad y de la demanda urbana de actividades de ocio, comienzan a atraer flujos pendulares de población.

La pérdida de población, principalmente debido al éxodo rural motiva una estructura demográfica con claros signos de envejecimiento, ligada a los procesos migratorios, en mayor medida aún en las áreas rurales de montaña. Este descenso demográfico dificulta el mantenimiento de las actividades tradicionales, originando el deterioro social y territorial.

Por otro lado, la crisis de la minería del carbón, marca el presente y el futuro más inmediato de esta comarca, con una pérdida importante de empleo y la necesidad de buscar nuevas fórmulas de desarrollo económico basadas principalmente en sus propios recursos.

A partir de esta situación de partida, el concejo y la comarca cuentan con importantes oportunidades de desarrollo. La existencia de un entorno ambiental de gran calidad, junto con una marcada identidad diferencial, es la base sobre la que se pueden apoyar nuevas tendencias de desarrollo sostenible.

La zona cuenta con un espacio rural de carácter tradicional muy significativo, numerosos núcleos de población de pequeño tamaño que conservan la relación entre actividad tradicional y sostenibilidad, lo que puede ser la base de proyectos de desarrollo a corto plazo que aúnen territorio y cultura. La declaración del Parque Natural de las Fuentes del Narcea, Degaña e Ibias (año 2002) y, posteriormente, su declaración junto con el Bosque de Muniellos como Reserva de la Biosfera por la UNESCO, supone un reconocimiento público de esta calidad ambiental.

Las actuaciones que se vienen desarrollando y aquellas que están planteadas para un corto plazo de tiempo, siguen esta estrategia de puesta en valor del patrimonio local, desde un punto de vista integrador, aprovechando las sinergias que se producen en el territorio. La calidad territorial ha sido un concepto que se ha venido utilizando y es la base de la mayor parte de los proyectos que actuaron sobre esta zona.

De este modo, una parte del desarrollo se asentaría sobre las nuevas oportunidades que se pueden presentar en los espacios naturales protegidos, propiciando el establecimiento de una marca ambiental que pueda ser usada por servicios o productos.

Se persigue que esta marca aúne los productos pero también los servicios, la villa sería el centro aglutinador de esta estrategia y si bien no está incluida en este espacio tiene una relación directa con las políticas que se aplican en el territorio puesto que sirve de enlace entre el centro de la región y el entorno urbano, siendo al mismo tiempo receptora y distribuidora de servicios. El desarrollo del entorno va más allá del propio espacio natural, y se traduce en la creación de empleo y permanencia de la población en esta zona.

Junto a ello un elemento a destacar es la población local. La existencia de numerosas asociaciones y su implicación con el desarrollo, han dado lugar a un trabajo conjunto que se traduce en la participación activa en proyectos de gran interés para el desarrollo de la zona.

La estrategia que se pretende desarrollar se establece desde la calidad e innovación de los productos y proyectos que se ponen en marcha, ya que la competencia de este territorio se basa en su capacidad para ofrecer productos novedosos, distribuidos por su territorio que pongan en valor las potencialidades de distinta naturaleza existentes. El carácter integral es importante, ya que la dimensión del territorio y su ruralidad así lo aconsejan para lograr un desarrollo armónico y participativo de la población, al objeto de implicar al conjunto en esta estrategia de desarrollo.

El desarrollo local es, por tanto, un método cuyo objetivo es poner en marcha una serie de iniciativas para lograr el crecimiento socioeconómico de un territorio, de una forma integral, a partir de la puesta en valor de los recursos endógenos. A través de él se intenta implicar a la sociedad rural en el compromiso de promover el desarrollo y velar por su conservación.

Por otro lado, el concejo de Cangas del Narcea ha adoptado una estrategia de desarrollo que tiene como *principal objetivo el de lograr una elevada calidad territorial desde un desarrollo integral y sostenible, en el que se incluye la fijación de la población y el reforzamiento del sistema local mediante la valorización de sus recursos*. La existencia de un espacio protegido es un elemento que puede dotarle de una marca o identidad reconocida que actúe de dinamizador y organizador de la zona.

De acuerdo con esta estrategia se están llevando a cabo actuaciones como la Feria de la Caza, Pesca y Naturaleza, NARCENATUR, que tiene como objetivo ofrecer al exterior los recursos naturales con los que cuenta esta zona así como sus posibilidades de ocio y disfrute. En ella participan empresas relacionadas con los distintos sectores que desarrollan su actividad en el entorno natural: caza, pesca, naturaleza. Cuenta además con un espacio *“Hecho aquí”* en donde se presentan productos elaborados de la zona: alimentación, artesanía, empresas relacionadas con la madera, bodegas, etcétera. Junto a ello existe una clara apuesta y participación de la administración y de las asociaciones más significativas.

La creación de infraestructuras turísticas es otro de los objetivos y proyectos de la administración, a través de iniciativas que pongan en valor los recursos patrimoniales con los que se cuenta. El turismo rural ha tenido una implantación más tardía en esta zona que en el resto de la región, sin

embargo en estos últimos años está experimentando un continuado aumento en el número de alojamientos y visitantes. La creciente demanda supone la necesidad de ofrecer nuevas infraestructuras de ocio a los visitantes principalmente unidas a los recursos naturales de la zona. La declaración de espacios naturales protegidos implica un incremento del número de visitantes, atraídos por los valores que dichos espacios poseen como elementos dinamizadores de la economía local. Para su aprovechamiento, se considera que deben tomarse iniciativas que permitan su desarrollo y promoción desde un punto de vista de compatibilización de los usos turísticos con los objetivos de conservación y las prácticas ganaderas tradicionales. Se trata, por tanto, de establecer una oferta de servicios mejorando la calidad de los mismos, promocionando la desestabilización de la demanda, ofertando nuevas actividades en otoño y primavera dirigidas hacia las zonas menos sensibles, con unas infraestructuras que reúnan las calidades que un espacio protegido requiere y permitan reducir los impactos ambientales que la afluencia de visitantes pudiera generar.

Dentro de esta estrategia, recientemente se ha puesto en marcha el Centro de Interpretación de Muniellos, que ofrece a los visitantes una visión de la Reserva de la Biosfera de Muniellos, con gran aceptación y que está recibiendo numerosas visitas. Otro de los proyectos relacionados con el espacio protegido es la Ruta de Gran Recorrido del Parque Natural de Fuentes del Narcea, Degaña e Ibias que recoge los aspectos más destacados del patrimonio de la zona con un total de 300 kilómetros. Asimismo, se encuentra en fase de elaboración el proyecto Parque temático Río Castiello, en el que se crea un producto turístico basado en la reproducción de la actividad minera de alta montaña junto con la oferta de deportes de aventura en el medio natural.

Uno de los proyectos de desarrollo más significativos de este municipio ha sido el proceso de recuperación de la cultura del vino de Cangas. Desde la época de los romanos, el vino ha estado presente en este territorio formando parte de su cultura local y participando en su desarrollo económico. Como resultado del proceso histórico reciente, en el que desde mediados de siglo se ha asistido a un cierto abandono de la actividad, el sector del viñedo ha quedado relegado a las explotaciones de carácter familiar, orientadas al consumo propio y del entorno más inmediato y su conservación ha estado muy ligada a la conservación de las tradiciones y a la memoria histórica.

En 1997, se crea la Asociación de Productores y Elaboradores de Vino de Cangas del Narcea, APROVICAN, con el objetivo, a medio plazo, de potenciar y modernizar los viñedos para obtener una materia prima de calidad que permita la creación de un gran centro de elaboración en el que los viticultores puedan aportar y elaborar la materia prima. A partir del nacimiento de APROVICAN comienza un proceso de trabajo conjunto entre las administraciones y la asociación, que llega hasta la actualidad y en el que se han conseguido unos destacados resultados.

La actividad desarrollada durante este tiempo ha abarcado temas tan diversos como la formación o visitas a otros lugares de experiencias similares. En ambos casos el objetivo era actualizar las labores en los viñedos para conseguir trasladar a los viticultores técnicas modernas en viticultura y lograr con ello una mejora de la materia prima y, como consecuencia, una mejora del producto final. Las actividades mas importantes han sido la renovación las viejas cepas, por autóctonas, estudios de terrenos y de las variedades, mejoras en los sistemas de poda, etcétera.

Paralelamente, se realizó como actuación de apoyo la exposición pública del Catastro Vitivinícola del concejo de Cangas del Narcea y se puso en marcha un Plan de Reestructuración y Reconversión del viñedo, durante el periodo 2002 - 2006, en el que participaron un total de 31 viticultores.

A partir de la puesta en marcha del Programa de Desarrollo Rural, Proder II Alto Narcea Muniellos, el sector pasó a formar parte de una de sus prioridades, y conforme a ello se aprobaron una serie de proyectos de apoyo a la viticultura de diversa naturaleza. La mejora de industrias agroalimentarias en el sector vinícola, apoyando a las bodegas adscritas a la Indicación Geográfica Protegida (IGP) para la modernización y mejora tecnológica en bodega, incorporación de nuevas tecnologías o bien en el diseño e imagen del producto a comercializar bajo la IGP Vino de la Tierra de Cangas. Otras actuaciones fueron el apoyo a las pymes en la diversificación de servicios y creación de empleo, dotación de equipamiento y maquinaria para la prestación de servicios vitivinícolas, la recuperación del paisaje de viñedo en la comarca, promoción del producto y la financiación de la asistencia a ferias especializadas.

Uno de los mayores esfuerzos realizados ha sido el apoyo a la investigación en el sector. El Plan de investigación y desarrollo tecnológico de la vi-

ticultura en la IGP Vino de la Tierra de Cangas, supone la realización de un proyecto de investigación y desarrollo con el fin de llevar a cabo un proceso de selección clonal de las variedades acogidas a la denominación “*Vino de la Tierra de Cangas*”. Este estudio tratará de conseguir la mejor calidad mediante su adaptación tanto a las características del suelo como a las climáticas de la zona, recuperando las variedades y estudiando los factores que influyen en su cultivo, con el fin de disponer de material vegetal productor de uva de calidad. Aspecto a destacar es que alguno de los alojamientos rurales ha incorporado la oferta de ocio relacionada con el vino a su oferta de alojamiento, permitiendo la visita a su bodega tradicional o bien a la exposición de elementos de artesanía y tradicionales relacionados con la cultura del vino.

En el año 2001 se reconoce la denominación “*Vino de la Tierra de Cangas*”, en la que se establecen las normas que deben cumplir los vinos elaborados en dicha comarca vinícola. La importancia de la marca para el desarrollo del producto viene dada en primer lugar porque es un reconocimiento público para la misma; y en segundo lugar porque delimita el área geográfica de producción (entran a formar parte siete municipios del occidente de Asturias) y se establecen las variedades de vid autorizadas, potenciando las de carácter autóctono: Mencía tinta, Albarín negro, Verdejo tinto, Carrasquín tinto, Picapoll blanco, Albillo blanco y Albarín blanco. Implica, además, la regulación de la producción de viñedo y establece parcelas mínimas para mezcla de variedades, producciones máximas por hectárea, densidades, etcétera. Se regulan aspectos de la elaboración, compaginando los métodos tradicionales y la aplicación de procesos tecnológicos modernos. Quedan establecidas las características de los vinos: grado alcohólico, acidez, cualidades organolépticas: color, aroma y sabor propias de los vinos tradicionales de la zona. Por último, se hace obligatorio el registro de los viñedos y de bodegas.

En la actualidad la IGP agrupa a 78 viticultores de la comarca, que representan 28,60 hectáreas, así como a seis bodegas de la zona.

Los resultados han sido muy positivos hasta la fecha. Por un lado se ha propiciado el nacimiento de nuevas iniciativas empresariales relacionadas con el sector y mejora de las existentes, habiendo nuevas inversiones en instalaciones de bodegas en la zona, mejorando las existentes y propiciando nuevas inversiones, así como una notable mejora de las existentes

y creando una buena expectativa de mercado para todas ellas bajo dicha marca de calidad. Todo ello ha dado lugar a un aumento de la superficie de producción de viñedo.

Al mismo tiempo, se ha producido un proceso de dinamización de la población local en torno al proyecto, incrementándose continuamente el número de viticultores asociados y su acceso a la formación especializada, y propiciando el nacimiento de nuevas manifestaciones sociales en torno a la cultura del vino, como la Fiesta de la Vendimia o la creación de la Asociación “Cofradía del Vino de Cangas”.

La importante difusión del proyecto, principalmente por su presencia en los medios de comunicación de carácter local y regional indica el grado de interés que ha generado esta iniciativa y su aceptación por parte de la población.

Otro aspecto que merece ser destacado es su contribución a la generación y mantenimiento de empleo en el concejo, ya que la viticultura genera una serie de trabajos directos relacionados con el cuidado y la producción de uva, realizándose la mayor parte de ellos, por las características del terreno, de forma manual.

Todo este proceso ha dado lugar a que se haya producido un cambio importante del sector vitivinícola en estos últimos años, ya que ha pasado de la mera supervivencia a considerarse como un sector de grandes posibilidades de desarrollo para la zona y una alternativa para una parte de su población.

Este cambio ha trascendido a otros más allá de los propios indicadores económicos, teniendo un componente de ejemplaridad y repercusión en el entorno local. El proyecto de recuperación del vino ha contribuido a la instalación de una nueva forma de trabajar en el territorio basada en la coordinación entre la administración local (Agencia de Desarrollo Local), administración regional y la participación de la sociedad local a través de APROVICAN. La buena coordinación ha sido la garantía del éxito de las actuaciones emprendidas y la base de que éstas se hayan realizado de una manera continua y coordinada bajo el objetivo común de revitalizar el sector. Supone, asimismo, el refuerzo en la idea *de pertenencia a un territorio*, favoreciendo el aprecio por los valores patrimoniales. El vino

es, además de un producto, un elemento que se refleja en la cultura del territorio donde se ubica dando lugar a una cultura que crece en torno a él. La recuperación del viñedo supone, asimismo, la protección y revalorización del paisaje tradicional de esta parte de Asturias, contribuyendo a la preservación del entorno natural.

Sin embargo, el vino en el concejo de Cangas es mucho más que un producto agroalimentario. Su explotación tradicional ha dado lugar a una serie de manifestaciones culturales de distinta naturaleza, que forman parte de la tradición de la zona. Por ello, en la actualidad se están sentando las bases para el desarrollo de un nuevo proyecto que, bajo el título de Ecomuseo del Vino de Cangas, pretende poner en valor la cultura del vino y convertirla en un recurso turístico, a partir de la recuperación de elementos de la arquitectura tradicional, etnográficos y de interpretación del paisaje.

Se plantea desde la perspectiva de constituirse como un instrumento de desarrollo local, poniendo en valor los elementos que forman parte del territorio que la actividad vitivinícola ha creado y transformado, y que están conservados en su lugar originario. Se trata por tanto de explicar este espacio desde una perspectiva cultural en una visión conjunta de evolución de un espacio para su aprovechamiento turístico.

El objetivo es la creación de un nuevo producto turístico integral basado en la actividad vitivinícola, gastronómica, cultural y de alojamiento, de carácter novedoso y de calidad, diferenciador de la oferta existente en la región. Se busca con ello, además de apoyar el desarrollo rural sostenible y el equilibrio territorial, promover medidas de conservación, restauración, mejora y rehabilitación de los elementos que conforman el Ecomuseo del Vino, apoyar las iniciativas empresariales, ligadas al turismo de la zona y al mismo tiempo la generación de empleo y riqueza.

Uno de los aspectos más singulares de este proyecto, es que será capaz de aunar los intereses de una buena parte de la sociedad local, coordinando todas las actuaciones que en esta materia se están llevando a cabo por los distintos sectores sociales implicados en la cultura del vino.

Un objetivo a corto plazo es la incorporación a un producto de calidad a nivel nacional, puesto en marcha por la Secretaría General de Turismo

“Rutas del Vino de España”, pendiente de homologar como Marca Turística de Calidad, y en el que están incluidas distintas zonas de España. Otro objetivo sería favorecer la cooperación empresarial y la participación activa de la administración en el desarrollo de la economía local, a partir de la oferta de un producto de calidad capaz de generar de empleo.

Para ello se están poniendo en marcha una serie de actuaciones, como la recuperación de conjuntos de bodegas tradicionales, en Villar de Tebongo y en el entorno del Llagar de Santiso, que formarán parte de la Ruta del Vino. En la fórmula propuesta de gestión se tendrá en cuenta la participación de los propietarios, quienes mediante un convenio firmado con el ayuntamiento, se comprometerían a realizar la obra en un tiempo determinado y bajo la supervisión del técnico de la Agencia de Desarrollo Local nombrado al efecto.

La creación de la Ruta del Vino en la que se incluirán todos los aspectos relacionados con la cultura del vino, tomando el paisaje como producto específico, incorporando a la misma bodegas, restaurantes, hoteles, museos, tiendas, organismos oficiales.

Otro gran proyecto que se está poniendo en marcha en el concejo, relacionado con el aprovechamiento de sus recursos es un complejo industrial agroalimentario. La ganadería de la carne es, en esta zona, uno de los recursos más importantes, ya que por un lado ocupa a un tercio de la población local y por otro, el método de ganadería extensiva tiene una implicación directa en la conservación del medio en el que se desarrolla, ya que supone el mantenimiento de paisaje tradicional, pastos, y al mismo tiempo permite la pervivencia de numerosos núcleos de población basados en la economía tradicional.

El sector agroganadero de Cangas del Narcea ocupa el tercer lugar en cuanto a la contribución al PIB del municipio un 10%, si bien mantiene un alto porcentaje de población activa (un 30% del total). Es además la actividad fundamental, principalmente en el territorio que aglutina el Parque Natural de Fuentes del Narcea, Degaña e Ibias, por su importancia económica y su papel de configuración del paisaje actual y en la conservación de la biodiversidad. Se trata de un sistema de aprovechamiento en el que se alternan períodos de alimentación con pasto en primavera y verano, con otros a base de alimentación de forraje recolectado en prados de sie-

ga y conservado en forma de hierba seca. El mantenimiento de las estructuras agrarias tradicionales y la baja intensidad de las explotaciones han favorecido la conservación de un paisaje de alto valor ambiental.

Sin embargo, el problema actual es el retiro de numerosos titulares de explotaciones que está ocasionando el abandono o la disminución del aprovechamiento de algunos terrenos de pasto y prados.

Teniendo en cuenta la importancia de este sector se está poniendo en marcha un proyecto que pretende la revalorización de este producto mediante la transformación integral de la materia prima y su puesta en el mercado de acuerdo a la tendencia de consumo actual de carne. Se trata de una infraestructura industrial que preste servicio a las exigencias de los ganaderos en lo referente al servicio del matadero y a ofertar un servicio complementario de transformación industrial de la materia prima que la dote de un valor añadido y pueda salir al mercado en condiciones de competitividad aceptables.

Se plantea por tanto, como motor de dinamización de la actividad agroindustrial en el municipio y en la comarca generando valor añadido a los productos locales, y apoyando la comercialización de los productos agrícolas y ganaderos que se generen y la manufactura local de los mismos. En su desarrollo se pretende implicar a los distintos agentes sociales involucrados administración, ganaderos e industriales.

2.2. El desarrollo rural en el Parque Rural de Teno.

Abel Herrera. Parque Rural de Teno. Cabildo Insular de Tenerife.

La legislación canaria define los *parques rurales* como espacios naturales amplios en los que coexisten actividades agrícolas y ganaderas o pesqueras, con otras de especial interés natural y ecológico, conformando un paisaje de gran interés ecocultural que precisa su conservación. Su declaración tiene por objeto la conservación de todo el conjunto y promover el desarrollo armónico de las poblaciones locales y mejoras en sus condiciones de vida.

El Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque Rural de Teno establece directrices para la elaboración de los correspondientes Programas de

Actuación, con la finalidad de preservar el equilibrio de los valores diversos del espacio natural. Entre los programas se encuentra el encaminado a conseguir el desarrollo socioeconómico de las poblaciones asentadas en el parque y las de su área de influencia, así como el mantenimiento del paisaje agrario.

Situación actual

El mundo rural, vinculado esencialmente a la actividad agraria que tradicionalmente se ha realizado en el parque desde la época histórica (finales del siglo XV, principios del siglo XVI), encaja en lo que se ha venido a denominar “*modelo de medianías*”, que en Tenerife se desarrolla en una banda aproximada de mil metros, entre las cotas 300 a 1.300 metros, conformada por una agricultura de secano (papas, cereal, vid, frutales, etcétera), cierta actividad ganadera vinculada a las explotaciones agrarias y a la producción de queso. Todo el sistema giraba entorno a un modo de comercialización basado en el “*gangocheo*”. Este modelo está actualmente en declive, ya que el parque es fiel reflejo del fenómeno que viene transformando a las islas en las últimas décadas, donde la fuerte actividad turística está desplazando al sector primario, lo que propicia el éxodo de los jóvenes a las zonas urbano-turísticas en busca de empleo en el sector servicios. Como consecuencia se está produciendo en los últimos años un notable envejecimiento de la población y un decrecimiento de la misma en las zonas rurales. Aunque últimamente se detecta un tímido aumento en alguno de sus barrios como consecuencia del retorno de emigrantes, sobre todo procedentes de Venezuela, pensamos que es circunstancial.

La oportunidad que brinda el espacio natural

La declaración del espacio natural supone para la zona una oportunidad de desarrollo, que estratégicamente se aprovecha desde la Oficina de Gestión para propiciar un modelo que se acerque a parámetros sostenibles. Si bien en Canarias se hace difícil alcanzar cotas altas en esta línea debido al incongruente modelo de desarrollo que se está consolidando en todo el archipiélago, nos proponemos convertir el parque en un laboratorio de sostenibilidad.

Para la definición del modelo de desarrollo integrado, viable y coherente a implantar en las zonas rurales del parque, conviene tener en cuenta que en las islas se vive en un alto porcentaje del turismo, ya sea directa o indirectamente. El Parque Rural de Teno es uno de los lugares más visitados

de Tenerife, donde, por ejemplo, el Caserío de Masca (Bien de Interés Cultural) figura entre los principales destinos turísticos de la misma, recibiendo anualmente unas 550.000 personas, el 50% de todos los visitantes del parque. Como consecuencia, el modelo en el que se trabaja trata de aprovechar este importante recurso, reconduciéndolo e interrelacionándolo en gran medida con el programa de uso público. Es esencial aprovechar sinergias estableciendo líneas diversas para comercializar los productos de la zona, potenciando la gastronomía local y apostando por un modelo de turismo rural, de naturaleza y cultural, apoyado en la actividad agraria y en los numerosos recursos etnográficos y culturales del parque.

Actualmente se está concluyendo la redacción del Subprograma para el Desarrollo Agrario, relevante documento que trata de marcar las directrices para establecer un modelo consensuado e interrelacionado con el resto de los programas. Se trata de un documento técnico donde la participación de la población local directamente implicada ha sido esencial, que fijará los objetivos y las directrices para marcar las pautas del desarrollo y la priorización de acciones para conseguirlo. En él se incluyen desde las infraestructuras básicas para el desarrollo del modelo, hasta la comercialización, marketing, planes de consolidación o reconversión, cursos de reciclaje, etcétera.

La metodología participativa “*trabajando juntos*”

Para que el modelo sea aceptado se consensúa con la población más directamente implicada. Para ello primeramente se realizan los análisis técnicos pertinentes que reflejen el diagnóstico de la situación actual, las posibilidades de mejora o su posible reconversión si fuera necesario. Los resultados se someten a la consideración de los sectores de población implicados en cada área de trabajo. Las conclusiones de ambos puntos de vista se llevan a mesas de debate de expertos, conocedores de la zona, con la finalidad de que propongan los modelos que deben de considerarse.

Para el trabajo con la población local se utiliza la metodología que hemos denominado “*trabajando juntos*”, basada en el diagnóstico rural participativo (DRP) donde se implica directamente en la toma de decisiones y en el seguimiento posterior. Se realizan puestas en común con pequeños grupos donde se someten a votación los planteamientos técnicos, recogiendo sus posiciones y puntos de vista. Los resultados obtenidos, así como la gestión posterior de las propuestas, se devuelven en continua retroalimentación para el análisis.

Experiencias

Siguiendo las pautas expuestas se han ejecutado una serie de iniciativas en los últimos años, entre las que cabe destacar:

- Proyecto de Desarrollo Rural Integrado para Teno Alto (DRI - Teno). Experiencia piloto que se lleva a cabo en Teno Alto, barrio del parque, que cuenta con una población entorno a los 150 habitantes que viven básicamente de la ganadería. Es uno de los lugares del parque donde aún se conservan tradiciones y modos de vida no contaminados por las nuevas tendencias y “avances” insulares. Conforman un reducto poblacional envejecido en el que si no se toman medidas urgentes, desaparecerán sus valores en breve plazo. El modelo que se trata de implantar pretende utilizar el turismo rural como apoyo a su actividad ganadera, de forma prudente, ya que en el resto de la isla se ha desvirtuado este concepto y causado numerosos problemas. El proyecto se plantea entorno a las visitas a las instalaciones ganaderas, a la presencia en las fases de la actividad (ordeño, la elaboración de quesos,...). Se complementa con rutas etnográficas, fiestas locales (baile de cuerdas, de piñata, libreas, etcétera). En esta línea, a modo experimental, se han realizado una serie de talleres encaminados a la recuperación de elementos y tradiciones antiguas, destacando la realización de hornadas para la fabricación de teja, que ha permitido recuperar los ritos vinculados a la misma.
- Ayudas a la comercialización de los productos agrícolas y ganaderos (mercadillo del agricultor y complejo agroalimentario). Se viene trabajando con el grupo de agricultores implicados en la comercialización directa de los productos que se obtienen de la actividad agraria (queso, vino, papas, fruta, repostería, etcétera) se les asesora en la puesta en marcha de la asociación para el mercadillo, organización, controles, calendario de productos, publicidad, etcétera. También se tiene previsto la implicación de la oficina en el complejo agroalimentario, de próxima apertura.
- Reconversión del sector vitivinícola. Se trabaja actualmente en la organización del sector, donde se estudia la reconversión de las variedades actuales a otras de mayor calidad y rentabilidad, se dé curso a los trámites para la obtención de ayudas y subvenciones, ordenación de la bodega, organización de cursos varios, asesoramiento, etcétera.
- El Centro de Servicios al Ciudadano de “Los Pedregales”. Centro de información, de registro de documentos, de asesoramiento y tramitación.

nes varias, solicitud de ayudas, etcétera emplazado en las oficinas del parque.

- Infraestructuras de apoyo para el desarrollo agrario. Plan de ejecución de infraestructuras (pistas para el uso agrícola, montacargas para transporte de productos, balsa y red de riego, etcétera).
- Formación. Programación de cursos de reciclaje para agricultores y ganaderos (poda, injertos, manejo de productos fitosanitarios, etcétera).
- Sistema de depuración natural de aguas residuales. Para su difusión, resuelto con un sistema de humedales artificiales y lagunaje (gestión ecológica de recursos).
- Captación de aguas de nieblas para usos varios.
- Apoyo a un modelo piloto de agricultura ecológica y ganadería. Experiencia realizada en una finca de titularidad pública.
- Vivero de frutales y mejora de pastizales. Para recuperar y potenciar las variedades locales de frutales.
- Elaboración de compost. Para su utilización por agricultores del parque, elaborado con productos obtenidos de los tratamientos silvícolas.
- Plan de seguimiento de carga ganadera (PLANSECOP).
- Generación de empleo local.
- Bolsa de suelo arrendable para cultivar.
- Sistemas novedosos para proteger la uva de los mirlos

2.3. Los planes de desarrollo sostenible en las áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales de Andalucía.

Francisco Alburquerque. CSIC-Instituto de Desarrollo Regional.

Los planes de desarrollo sostenible en las áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales de Andalucía ¹ no son planes medioambientales sino planes de desarrollo económico territorial que tratan de valorizar y utilizar el medio ambiente local como un activo fundamental de desarrollo económico en dichos ámbitos territoriales.

Para ello, el diseño técnico de dichos planes hubo de abandonar la imprecisa definición de desarrollo sostenible dada por el informe Brundtland

1. Las áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales están formadas por la totalidad de la superficie territorial de los municipios que tienen alguna parte de su territorio municipal dentro del parque natural.

(“el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones venideras de satisfacer las suyas”) al ser ésta una declaración de tipo ético más que una definición operativa para iniciar o impulsar procesos de desarrollo sostenible.

Tampoco la definición de “desarrollo sostenible” del Tratado de la Unión Europea (“desarrollo económico y social que no implica deterioro del medio natural”) fue suficiente, aunque resultaba mucho más clara para los actores locales. Hubo necesidad, en suma, de incorporar a dicha definición comunitaria el hecho trascendental de la utilización del medio natural como un activo fundamental de desarrollo económico local.

De este modo, el *objetivo final* de los planes de desarrollo sostenible de Andalucía es la mejora del nivel y la calidad de vida de la población de las áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales de Andalucía, de forma compatible con la conservación ambiental y considerando los espacios naturales protegidos como activos fundamentales de desarrollo económico local.

Para conseguir dicho objetivo final, estos planes incorporan como *objetivos específicos* la mejora de los aprovechamientos productivos y de las actividades empresariales vinculadas con la utilización sostenible de los recursos territoriales, tratando de ofrecer oportunidades de empleo e ingreso a la población local.

En Andalucía hay más de 1,4 millones de hectáreas declaradas parque natural, una extensión que supone casi el 18% de la superficie total de la comunidad autónoma y de la cual sólo el 34% es de propiedad pública. Existen 235 municipios que tienen parte (o en algunos casos la totalidad) de su territorio declarado parque natural, y que constituyen –como se ha señalado– las áreas de influencia socioeconómica de dichos espacios naturales. La totalidad de estas áreas de influencia socioeconómica supone el 40% de la superficie de la comunidad autónoma y el 16% de su población (figura 2).

Esto concede a Andalucía una oportunidad clara para incorporar una estrategia de desarrollo regional y local mucho más sostenible, a fin de lograr una compatibilidad efectiva con la preservación y puesta en valor de su medio natural y patrimonio cultural, haciendo con ello una apuesta de futuro basada en la investigación y diseminación de tecnologías y proce-

sos productivos y productos “ecoeicientes”, no sólo basados en el incremento bruto del crecimiento económico cuantitativo.

Sin embargo, pese a la importancia de los espacios naturales protegidos como activos de desarrollo, buena parte de la población local todavía suele considerar la declaración de dichos espacios naturales protegidos como un obstáculo para la realización de sus actividades productivas.

El análisis de la percepción social que tiene la población local sobre la declaración de los parques naturales en Andalucía muestra aún en buena medida la pervivencia de una opinión contraria a dicha declaración, lo cual parece estar relacionado con la inexistencia de información suficiente, así como la falta de discusión colectiva con los diferentes actores locales, sobre las importantes funciones ecológicas que desempeñan los parques naturales (entre ellas la producción de un recurso tan insustituible como es el agua) y la necesidad de aprovechar la declaración de espacio natural protegido para el diseño de una estrategia de desarrollo sostenible en el medio rural de la región.

Adicionalmente, la ampliación de la Unión Europea a los países de Europa Central y Oriental supone el incremento de los excedentes agrarios, dada la importancia relativa que la agricultura tiene en estos países. La necesidad de contemplar estos escenarios exige, por tanto, propuestas orientadas a reducir la intensidad de la producción agrícola buscando aplicaciones sostenibles en el uso de tierras, a fin de restaurar o gestionar espacios naturales como parte del esfuerzo de diversificación productiva en el desarrollo del medio rural.

La comunidad autónoma de Andalucía, en virtud de las competencias estatutarias existentes sobre la materia, procedió a promulgar en el año de 1989 la Ley sobre el *Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía*, la cual señala que la conservación debe entenderse en sentido amplio, siendo inherente a la misma el fomento de la riqueza económica. Se hace necesario, por tanto, implicar en la conservación de la naturaleza a todos los sectores y actores socioeconómicos, ya que cualquier actuación que pretenda desconocer la relación entre la naturaleza y el desarrollo resulta a la larga frustrada. Dicha ley vino a desarrollar y completar la legislación estatal en materia ambiental, añadiendo dos instrumentos de planificación (los Planes de Desarrollo Sostenible y los Pro-

gramas de Fomento) para complementar los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y los Planes Rectores de Uso y Gestión de los parques naturales.

Figura 2. Parques naturales andaluces y sus áreas de influencia socioeconómica.



La intervención pública en los espacios naturales protegidos de Andalucía, además de establecer el marco legal adecuado para dar cauce a las actuaciones públicas y privadas en este ámbito se apoya, por tanto, en diversos instrumentos de planificación debidamente jerarquizados:

- Los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN), que establecen las directrices generales reguladoras de la ordenación de los recursos de los diferentes espacios naturales protegidos.
- Los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), los cuales desarrollan a nivel operativo la estrategia de ordenación y gestión de los PORN, estableciendo las relaciones entre las normas de utilización y la gestión y administración del espacio natural protegido.

- Los Planes de Desarrollo Sostenible (PDS), que deben señalar las estrategias de desarrollo integral correspondientes, combinando las variables ambientales, económicas y territoriales, a fin de compatibilizar los objetivos de conservación y desarrollo económico y social.
- Los Programas de Fomento, que deben concretar las líneas de actuación previstas en los PDS para la promoción de determinados sectores o actividades productivas y el reforzamiento del tejido empresarial local.

Según la citada ley regional corresponde al *Instituto de Fomento de Andalucía* (hoy “Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía”) la ejecución de los programas de actuación contenidos en los planes de desarrollo sostenible, para lo cual debe elaborar los oportunos Programas de Fomento, que están orientados a actualizar, priorizar e individualizar las líneas de actuación previstas en los planes de desarrollo sostenible, materializando la ejecución de los proyectos empresariales a acometer.

A los efectos de esta ejecución se dispuso la creación de las Gerencias de Promoción de los parques naturales, a cuyo frente debe estar un Gerente designado por el Instituto de Fomento de Andalucía, con las funciones específicas siguientes:

- Estudio y evaluación de los proyectos empresariales que favorezcan el desarrollo socioeconómico de la población del parque natural y su zona de influencia.
- Análisis y seguimiento general de la situación socioeconómica del parque natural y su zona de influencia.
- Ejecución de los Programas de Fomento.
- Propuesta a la junta rectora del parque natural de las medidas necesarias de coordinación de las administraciones públicas para la ejecución de los Programas de Fomento.
- Búsqueda y apoyo en la captación de ayudas externas para el desarrollo de los proyectos empresariales de interés.
- Información, asesoramiento y apoyo en todo lo relativo a la tramitación de autorizaciones, licencias o concesiones de las Consejerías u otros organismos de la Junta de Andalucía para la ejecución de proyectos empresariales a desarrollar en el marco de los Programas de Fomento.

Como se aprecia, el conjunto de finalidades que debe orientar a los planes de desarrollo sostenible incorpora actuaciones en los diferentes ámbitos del desarrollo local, tratando de impulsar de forma sostenible la modernización y la diversificación productiva territorial, y la mejora de las infraestructuras, servicios y equipamientos básicos, incorporando a la población local en tales actividades, contemplando igualmente otras iniciativas impulsoras de dinamismo local tales como la rehabilitación de la vivienda y el patrimonio arquitectónico en el medio rural, y el estímulo de las iniciativas culturales, pedagógicas, científicas y recreativas de carácter endógeno.

Pero el tránsito desde la concepción sectorial y vertical de las políticas a la visión territorial de las mismas, a lo que obligan los planes de desarrollo sostenible, supone en la práctica un ejercicio decidido de coordinación institucional eficiente entre las diferentes consejerías de la administración regional, las corporaciones locales y las demás entidades con competencias relacionadas, a fin de lograr el éxito. Este es, sin duda, el principal desafío de dichos planes, dada la reducida experiencia de las administraciones regionales en este campo, y la excesiva injerencia de carácter político partidario ante temas que exigen pactos territoriales de todas las fuerzas políticas y sociales.

En el proceso de elaboración de los planes de desarrollo sostenible ha sido decisiva la experiencia preexistente de los Grupos de Acción Local en las diferentes iniciativas de desarrollo rural, así como la opinión fundamentada de los actores locales. De este modo, los planes han sido elaborados a partir del conocimiento de las iniciativas locales preexistentes y de las opiniones sobre las oportunidades y retos que plantea la sostenibilidad ambiental para el desarrollo económico según los distintos actores territoriales.

En sentido estricto, hay que señalar que los planes de desarrollo sostenible no son únicamente documentos orientadores para el gobierno regional de la Junta de Andalucía, sino estrategias de desarrollo territorial que deben basarse en la concertación con la sociedad local que habita en las áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales de Andalucía, las cuales deben ser gestionadas por responsables competentes en colaboración con los actores locales involucrados y sus propias organizaciones, y con el apoyo técnico de las Gerencias de Promoción Económica del Instituto de Fomento de Andalucía en los parques naturales.

En este sentido, los planes de desarrollo sostenible son planes participativos, cuyo éxito depende de la implicación de la sociedad local de las áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales como protagonistas principales de las diferentes iniciativas de desarrollo.

La estrategia de los planes de desarrollo sostenible en Andalucía

Para la ordenación de los diferentes problemas identificados en los diagnósticos de los planes de desarrollo sostenible se recurrió al apoyo técnico de diferentes equipos universitarios de las diferentes provincias andaluzas, a fin de contrastar y ampliar la información obtenida en los talleres de participación estratégica de actores locales. Todo ello permitió identificar ocho grandes ámbitos de problemas, tal como se presenta en la figura 3.

Figura 3. Principales ámbitos de problemas en los planes de desarrollo sostenible.



Dado el bajo nivel de participación social e información relativas a las oportunidades que presenta la adopción de estrategias de desarrollo sostenible en las diferentes áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales andaluces, se consideró prioritario basar la elaboración de

los planes en un ejercicio activo de dinamización y participación social en los diferentes territorios, llevando a cabo la realización de diferentes talleres de participación estratégica de actores locales, lo que constituyó el comienzo del proceso de movilización y participación local para la discusión de las estrategias locales de desarrollo sostenible.

Esta movilización y participación social se orientó a la búsqueda de actividades de diversificación productiva locales capaces de generar empleo e ingresos localmente, incorporando la valorización del medio natural y el patrimonio cultural como activos fundamentales de desarrollo.

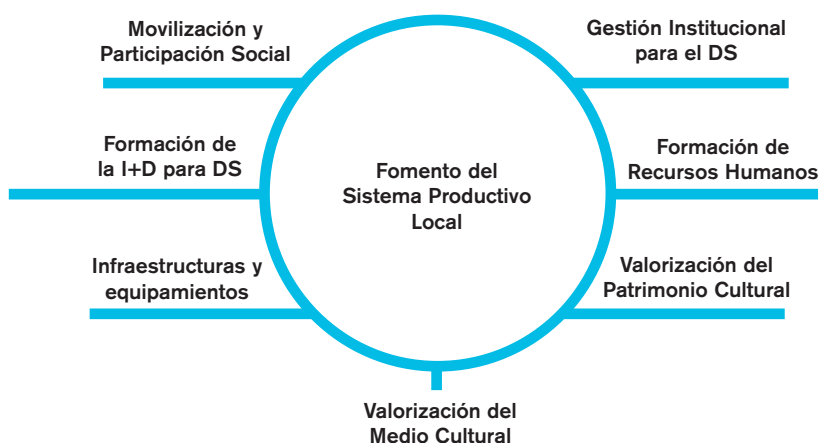
La formación de recursos humanos según las necesidades locales identificadas y la promoción de la investigación para el desarrollo y la innovación local (I+D+i) son los ámbitos principales del eje transversal del “conocimiento”. Por su parte, la adecuada dotación de infraestructuras y equipamientos básicos resulta también fundamental para el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida de la población local.

Además de las infraestructuras de carácter tangible hay que tener en cuenta igualmente la existencia de una oferta territorial adecuada de servicios de apoyo a la producción, esto es, los servicios reales y financieros necesarios para el fomento del desarrollo empresarial en estos ámbitos, en especial, para la creación o modernización de microempresas, pequeñas y medianas empresas y cooperativas locales de producción, que conforman la mayoría del tejido de empresas existente en estos ámbitos territoriales.

La selección de estas áreas principales de problemas facilitó la realización de los correspondientes árboles de problemas y árboles de objetivos de los planes de desarrollo sostenible.

Los ejes estratégicos de actuación de los planes de desarrollo sostenible (figura 4) se refieren, pues, a los elementos de valorización del medio natural y patrimonio cultural, la dotación adecuada de infraestructuras y equipamientos básicos, el fomento del sistema productivo local, la formación de recursos humanos según las necesidades locales y la promoción de la I+D+i aplicada al desarrollo sostenible local, el fomento de la movilización y participación social y la gestión institucional para el desarrollo sostenible local.

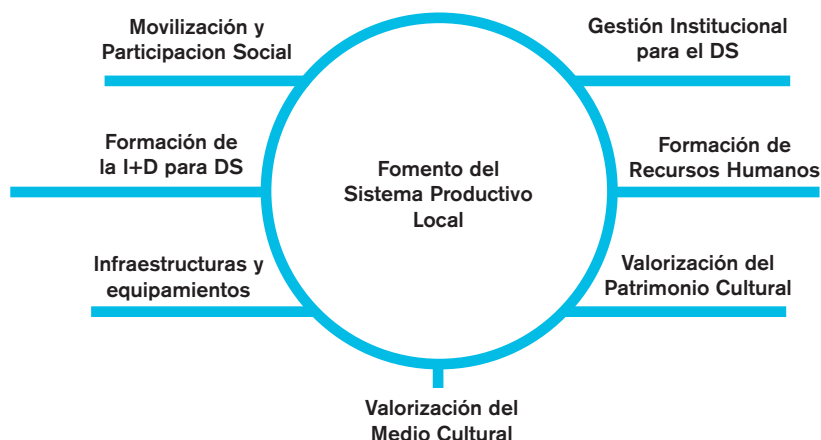
Figura 4. Ejes estratégicos de actuación de los planes de desarrollo sostenible.



De este modo, el árbol de objetivos de los planes de desarrollo sostenible (figura 5) recoge, según las diferentes situaciones territoriales de cada área de influencia socioeconómica, los siguientes programas de fomento:

- Programa 1: Valorización del medio natural
- Programa 2: Valorización del patrimonio cultural
- Programa 3: Fomento del sistema productivo local
- Programa 4: Formación de recursos humanos y promoción de la I+D+i local
- Programa 5: Mejora de infraestructuras y equipamientos básicos
- Programa 6: Mejora de la gestión institucional del desarrollo
- Programa 7: Fomento de la dinamización y participación social.

Figura 5. Árbol de objetivos de los planes de desarrollo sostenible.



Las figuras 6, 7 y 8 muestran el desglose de líneas de actuación de los diferentes programas de fomento citados. La figura 6 recoge los elementos de valoración de los recursos naturales y culturales, mientras que la figura 7 se refiere al capital humano y de conocimiento y la figura 8 a la formación de capital social y la gestión institucional.

Para el fomento del sistema productivo local se consideran como líneas de actuación necesarias la diversificación y transformación productiva local, la mejora de la comercialización de productos endógenos, la creación de la oferta territorial adecuada de servicios de apoyo a la producción y la mejora de la gestión empresarial.

La valorización del medio natural y el patrimonio cultural contempla como líneas de actuación la mejora del conocimiento, difusión y conservación de los mismos, su puesta en valor y aprovechamiento productivo de carácter sostenible, el fomento de la educación ambiental y la mejora de la gestión ambiental y del patrimonio cultural local.

Finalmente, la mejora de las infraestructuras y equipamientos básicos incluye como líneas de actuación la mejora de la dotación de equipamientos productivos y nuevas tecnologías de la información y telecomunicaciones, infraestructuras viarias, infraestructuras ambientales, fomento de energías renovables, ampliación y mejora de la dotación de equipamientos de uso público y de equipamientos sociales.

Figura 6. Valorización de los recursos naturales y culturales.



El programa de fomento sobre la mejora de la formación de capital humano y de conocimiento recoge de forma conjunta las líneas de actuación relativas a la adecuación de la oferta de capacitación a las necesidades locales y la vinculación de la oferta de conocimiento territorial a los usuarios actuales y potenciales de cada ámbito territorial, a fin de incrementar la I+D aplicada para el desarrollo sostenible y la innovación local.

Figura 7. Formación de capital humano y de conocimiento.



Figura 8. Dinamización social y gestión institucional.



Por último, la figura 8 muestra los dos programas de fomento relativos a la dinamización social y la gestión institucional para el desarrollo sostenible. El fomento de la movilización y participación social incorpora como líneas de actuación el fomento de la cultura emprendedora local, la promoción del asociacionismo local, el fomento de la identidad territorial y la incorporación de mujeres y jóvenes a actividades vinculadas al desarrollo sostenible.

Por su parte, el programa de gestión institucional para el desarrollo incluye como líneas de actuación la mejora de la coordinación institucional, la mejora del ordenamiento territorial y la promoción del urbanismo sostenible, el fomento de la cooperación público – privada y un programa de gestión estratégica para el desarrollo local sostenible.

La gestión de los planes de desarrollo sostenible

El carácter estratégico y horizontal de los planes de desarrollo sostenible requiere la integración de los diferentes recursos, instrumentos y políticas, dentro de una visión compleja e interdependiente desde los diferentes niveles que influyen en la competitividad sistémica territorial. Esto significa tener en cuenta todos los aspectos relevantes del entorno próximo así como los específicamente endógenos, incorporando una visión del territorio como actor de desarrollo y no sólo como mero espacio abstracto.

Los planes de desarrollo sostenible deben buscar también el aprovechamiento de las oportunidades generadas por el dinamismo económico próximo o que tenga incidencia en dichos ámbitos territoriales, procurando al mismo tiempo identificar los riesgos e impactos ambientales de las actividades que tienen lugar en dichos entornos, a fin de compatibilizar el desarrollo exógeno de dichas áreas con la conservación de los recursos propios del desarrollo local en los espacios naturales protegidos. De este modo, se trata de incorporar a los diferentes actores sociales y económicos territoriales, así como sus reglas de comportamiento, redes, organizaciones e instituciones, ya que todo ello resulta decisivo para la aplicación de los programas y líneas de actuación de los planes de desarrollo sostenible.

Los planes de desarrollo sostenible en Andalucía incorporan un modelo de gestión que trata de poner en pie un doble proceso de *coordinación institucional* eficiente así como de dinamización social en el territorio. La

descoordinación y dispersión suponen una pérdida de sinergia evidente, por lo que resulta necesario coordinar todos los activos de información y conocimiento en el territorio, a fin de que puedan cumplir su principal función como elementos dinamizadores de la innovación para el desarrollo local sostenible en el medio rural andaluz.

Este mecanismo de gestión debe ofrecer periódicamente sus resultados ante la junta rectora del parque natural, la cual constituye un órgano aglutinador de las diferentes tendencias y opiniones de los distintos colectivos institucionales, sociales y económicos del territorio, conformando un foro de participación del plan de desarrollo sostenible que debe ser reforzado. En efecto, en las juntas rectoras están representadas las consejerías de la Junta de Andalucía, ayuntamientos, Diputación Provincial y el conjunto de la sociedad civil, esto es, empresarios, agricultores, ganaderos, colectivos ecologistas y vecinales, etcétera.

Para la gestión de los planes de desarrollo sostenible se plantea un ámbito principal de coordinación de las administraciones públicas presentes en el territorio, que corresponde a la Delegación de Gobierno de la provincia respectiva, como estructura horizontal responsable de la administración regional en la misma y, por tanto, con capacidad de alentar y hacer cumplir los correspondientes compromisos adquiridos por las respectivas consejerías de la Junta de Andalucía respecto al plan de desarrollo sostenible.

De esta forma, la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, a través de sus propios servicios técnicos y con el apoyo de la Unidad Técnica de Coordinación del Instituto de Fomento de Andalucía para el plan de desarrollo sostenible, trata de coordinar las actuaciones que lleven aparejadas inversiones públicas por parte de las distintas consejerías y organismos. Esta función es crucial para poder lograr, en la práctica, que la asignación sectorial de inversiones se oriente según las respectivas líneas de actuación y programas del plan de desarrollo sostenible. Para ello, la Delegación del Gobierno debe verse auxiliada de la citada Unidad Técnica de Coordinación del plan de desarrollo sostenible.

La promoción de los diferentes programas de fomento y líneas de actuación del plan de desarrollo sostenible corresponden al Instituto de Fomento de Andalucía, quien debe desempeñar un papel fundamental al frente

de dicha Unidad Técnica de Coordinación del plan, no sólo asegurando el funcionamiento de la misma como soporte técnico a la Delegación de Gobierno, sino promoviendo igualmente el despliegue de acuerdos estratégicos de colaboración y coordinación entre las diferentes figuras y agentes de fomento dispersos en el territorio. De igual modo, la dinamización socioeconómica del territorio debe contar con el respaldo y participación de los Grupos de Acción Local, los cuales han venido colaborando de forma decisiva en la realización de los diferentes talleres de participación estratégica y tienen, además, un planteamiento estratégico de desarrollo rural convergente con los objetivos del desarrollo sostenible.

Por su parte, las iniciativas de contenido ambiental se encuentran en manos de la Oficina del Parque Natural (organismo dependiente de la Consejería de Medio Ambiente), aunque su funcionamiento debe guardar plena sintonía y coherencia con las actividades de promoción desplegadas por la Unidad Técnica de Coordinación del plan de desarrollo sostenible. En todo caso, y como corresponde a sus funciones actuales, la Oficina del Parque Natural se encarga de coordinar y realizar el seguimiento de las iniciativas de contenido ambiental y colabora con la Unidad Técnica de Coordinación del plan suministrando la información necesaria para la elaboración periódica de los informes de seguimiento del plan de desarrollo sostenible a la junta rectora del parque natural.

El plan de desarrollo sostenible constituye, por tanto, un marco que justifica y da sentido a determinados tipos de proyectos y emprendimientos en los ámbitos de actuación previstos, para lo cual es fundamental poder contar con los apoyos necesarios. Estos apoyos no deben buscarse únicamente en el sistema de ayudas públicas sino que deben también orientarse a la captación de inversiones del sector privado, señalando las oportunidades de negocios vinculadas a la producción ecoeficiente e innovadora en el territorio.

La labor de la Gerencia del Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) es la de procurar que otros regímenes de ayuda e iniciativas de dinamización en el territorio, respondan de forma coherente con las recomendaciones de los planes de desarrollo sostenible. Por eso resulta crucial la coordinación con los Grupos de Acción Local que tienen actuación en el área de influencia socioeconómica de los parques naturales. La Gerencia del IFA, a través de la Unidad Técnica de Coordinación del Plan, asesora e informa

permanentemente a la Delegación del Gobierno sobre estas actividades sustantivas de dinamización socioeconómica, colaborando igualmente con los Grupos de Acción Local en la promoción de la participación de la población, principal protagonista del plan.

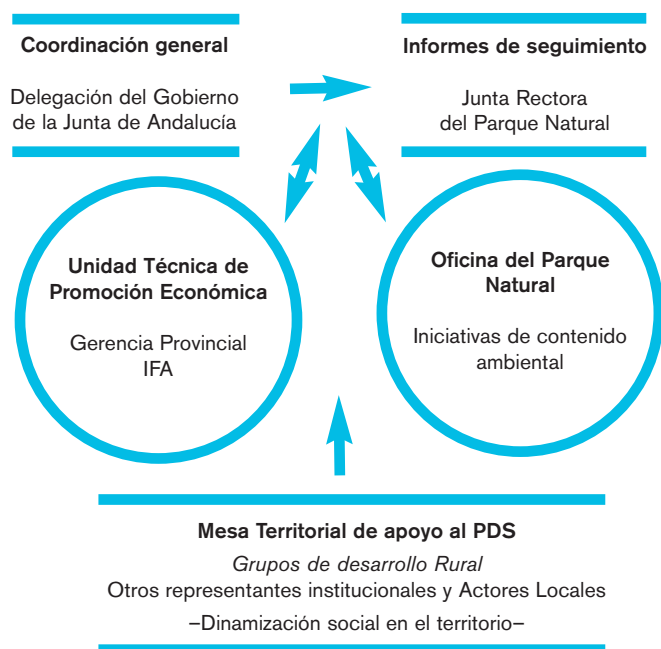
Como se aprecia en la figura 9 que muestra el modelo de gestión de los planes de desarrollo sostenible, esta estructura de gestión debe estar respaldada por una Mesa Territorial de Apoyo al plan, a fin de abordar las importantes tareas de dinamización social en el territorio. En la misma deben tener una presencia destacada los Grupos de Acción Local, así como otros representantes institucionales y actores locales destacados.

Finalmente, la Unidad Técnica de Coordinación del plan de desarrollo sostenible, como instancia de apoyo a la Delegación del Gobierno, debe preparar anualmente los informes de seguimiento del plan que debe presentar ante la junta rectora del parque natural. Estos informes permiten evaluar la eficacia y eficiencia de los planes, así como detectar las posibles acciones o cambios a introducir ante circunstancias no previstas.

El énfasis principal en la *participación* para la disponibilidad de una estrategia territorial de desarrollo sostenible, que son en esencia los planes de desarrollo sostenible, permite subrayar que dichos planes no constituyen, como en la planificación tradicional tecnocrática, un mero plan de inversiones sino, fundamentalmente, una estrategia para la acción territorial, consensuada por los actores locales. El plan trata, pues, de fomentar y apoyar las iniciativas que lleven a una mayor movilización de la población y de las inversiones privadas hacia las oportunidades que abren las líneas de actuación de los planes de desarrollo sostenible, cuyo éxito depende esencialmente de la implicación de la sociedad local del área de influencia socioeconómica del parque natural, como protagonista principal del plan.

Pese a no ser un plan de inversiones, los planes de desarrollo sostenible cuentan, sin embargo, con las asignaciones presupuestarias de los diferentes departamentos sectoriales de la Junta de Andalucía las cuales, si bien se aprueban de forma sectorial, pueden orientarse según la estrategia territorial del plan de desarrollo sostenible a lo largo de su horizonte temporal. Este es un reto fundamental para la estructura de gestión del plan.

Figura 9. Modelo de gestión del plan de desarrollo sostenible.



Igualmente, como ya se ha mencionado, además de estas asignaciones de los diferentes departamentos de la Junta de Andalucía, hay que contar con recursos de otras entidades y organismos, como los Grupos de Acción Local, ayuntamientos y diputaciones provinciales, así como entidades financieras comprometidas con el desarrollo sostenible en Andalucía. Todo ello debe, sobre todo, permitir la creación de un ambiente de rentabilidad basado en la introducción de innovaciones eco-eficientes, que atraiga el ahorro privado hacia la creación de nuevas empresas basadas en la producción limpia y de calidad, utilizando para ello la propia imagen de producción diferenciada de bienes y servicios realizada en las áreas de influencia socioeconómica de los parques naturales de Andalucía.

Finalmente, como parte del modelo de gestión del Plan de Desarrollo Sostenible se incorpora un *Sistema de Indicadores de Seguimiento y Evaluación*, a fin de verificar el grado de avance de los Planes de Desarrollo Sostenible, conociendo las presiones ambientales producidas por las

diferentes actividades económicas y sociales sobre el medio ambiente local, el estado actual de la calidad de los componentes del mismo, y las respuestas sociales e institucionales planteadas por los diferentes Planes de Desarrollo Sostenible para aliviar o eliminar dichas presiones.

Los indicadores facilitan, pues, la formación de opinión para la toma de decisiones, permiten determinar objetivos cuantificables que pueden utilizarse para medir el éxito o el fracaso de las actuaciones, y cuantifican la evolución de una situación permitiendo su comparación año tras año.

Los indicadores de desarrollo sostenible pueden también ser contemplados como un ejercicio que concreta el derecho a la información que posee la ciudadanía acerca de las estrategias de desarrollo sostenible planteadas en sus diferentes ámbitos territoriales. Asimismo, los indicadores de desarrollo sostenible tratan de integrar las preocupaciones medioambientales en las diferentes políticas sectoriales (agricultura, industria, turismo, transporte, urbanismo, etcétera), a fin de mostrar su eficiencia ambiental y las vinculaciones entre las políticas y las tendencias en los diferentes sectores económicos, de un lado, y su impacto en el medioambiente, de otro.

Hay que insistir, en suma, en que la relevancia de los indicadores va más allá de los aspectos concretos que dichos indicadores tratan de medir, ya que pueden mostrar o hacer más perceptibles determinadas tendencias o fenómenos que no son identificables de forma inmediata. De este modo, el objetivo fundamental de los indicadores es orientar la acción, lo que les diferencia de otros tipos de información, al ser parte de un proceso de control o gestión.

Como es habitual en la construcción de indicadores sobre un tema tan novedoso y complejo que parte, además, de una carencia importante de información, no se trata de presentar una lista exhaustiva de indicadores de desarrollo sostenible, sino de contribuir a crear un sistema de información a partir de las fuentes existentes en Andalucía y la disponibilidad de los datos, sistema que habrá que ir revisando y completando sucesivamente durante la fase de prueba de dichos indicadores en la gestión de los planes de desarrollo sostenible de los parques naturales andaluces y sus áreas de influencia socioeconómica.

3

Mesa redonda: Instrumentos para la financiación de la red Natura 2000

Moderador:

José Luis García Lorenzo.

Presidente de Greenpeace España.

3.1. Las negociaciones sobre la financiación de la red Natura 2000 en las instituciones de la Unión Europea.

Carlos Martín-Novella. Dirección General para la Biodiversidad.
Ministerio de Medio Ambiente.

Introducción

El 21 de mayo de 1992, hace casi exactamente trece años, se adoptó la Directiva de Hábitats. En estos trece años se ha trabajado intensamente para identificar y designar los Lugares de Interés Comunitario que, junto con las Zonas de Especial Protección designadas en virtud de la Directiva de Aves, constituirán la red Natura 2000. La tarea ha sido ardua y costosa y aún queda trabajo importante por hacer para completar las listas biogeográficas con las aportaciones de los 10 nuevos Estados Miembros y la resolución de diversas cautelas incluidas en las listas ya adoptadas.

Se estima que, al final del proceso, ya próximo, la Red Natura 2000 cubrirá en total una superficie cercana a los 67 millones de hectáreas (equivalente a la suma de las superficies nacionales de Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo y Dinamarca). En España, un país muy diverso y aún aceptablemente conservado, se prevé que la red Natura 2000 cubra 13 millones de hectáreas, cerca del 25% del territorio nacional (frente a una media del 12% en la UE 15), y aporte más del 23% del total de la red Natura 2000 en Europa.

Pero no basta con la mera declaración formal de la red, lo más importante está aún por venir. Para alcanzar la meta del 2010 es esencial que la red Natura 2000 se gestione adecuadamente. Y todos sabemos que la gestión de la biodiversidad necesita financiación. Conservación sin financiación se queda tan sólo en conservación sobre el papel.

La Comisión Europea adoptó en el 2004 una Comunicación sobre financiación de Natura 2000 en la que estimaba que la gestión de la red Natura 2000 en toda la Unión Europea necesitaría un presupuesto total de 6.100 millones de euros al año. Cálculos de BirdLife International indican que es muy posible que esta estima se haya quedado muy corta y que los costes reales asciendan a cerca de los 14.000 millones de euros al año. Nuestros propios datos indican que la red Natura 2000 en España necesitará alrededor de 1.300 millones de euros al año.

Así pues, la cuestión fundamental consiste en cómo obtener el dinero necesario. ¿Se debe financiar exclusivamente con cargo a los presupuestos nacionales de cada Estado miembro, con cargo a los presupuestos comunitarios, o se debe cofinanciar?

La Directiva de Hábitats responde claramente a esta pregunta cuando dice que, y cito textualmente: “Considerando que se reconoce que la adopción de medidas destinadas a fomentar la conservación de los hábitats naturales prioritarios y de las especies prioritarias de interés comunitario constituye una responsabilidad común de todos los Estados miembros; que ello puede no obstante imponer una carga financiera excesiva a determinados Estados miembros, habida cuenta, por una parte, de la distribución desigual de tales hábitats y especies en la Comunidad,por consiguiente, se acuerda que en este caso excepcional se debería establecer una contribución mediante una cofinanciación comunitaria...”.

La propuesta de la Comisión y la postura de España

La Comisión ha propuesto en el paquete de perspectivas financieras para el período 2007-2013 que esta cofinanciación Comunitaria se obtenga principalmente a través de instrumentos sectoriales tales como el Reglamento de Desarrollo Rural y los instrumentos de la Política regional, que se verían complementados con unos pequeños fondos a través del futuro Reglamento LIFE + para medidas de concienciación y “networking”. El Ministerio está convencido de que esta propuesta no responde a lo previsto en la Directiva de Hábitats y que además es inadecuada para el medio ambiente. Explicaré brevemente porqué:

- El enfoque de “integración” para la financiación de la red Natura 2000 sugerido por la Comisión desvirtúa lo establecido en la Directiva de Hábitats, ya que aquellos Estados Miembros con mayor porcentaje de territorio designado como Natura 2000 deberán sustraer para su finan-

ciación fondos que en otros Estados miembros podrían utilizarse para cubrir otras necesidades socioeconómicas. Así pues, penaliza a aquellos países que contribuyen con un mayor esfuerzo a la construcción de esta red ecológica de interés europeo, cuando debería ser al contrario.

- Es, además, un enfoque que en lugar de integrar, confronta a los agricultores con el medio ambiente. En una situación de estancamiento o incluso de reducción del presupuesto agrícola comunitario, los agricultores verían como las necesidades de financiación de Natura 2000 les privan de utilizar el presupuesto agrícola utilizado habitualmente para otras necesidades mas directamente ligadas a su forma de vida tradicional. En tales circunstancias, los agricultores podrían llegar a interpretar que la conservación de la biodiversidad es perjudicial para sus intereses socioeconómicos, lo que podría acarrear situaciones de conflicto entre la agricultura y la conservación. Esto no sería así si la Comisión hubiese propuesto otro método de integración en virtud del cual, en paralelo a las restricciones que se llegasen a imponer a los agricultores con objeto de conservar la biodiversidad, estos pudieran acceder a posibilidades adicionales de financiación para actuaciones de conservación que no fuesen de otra forma accesibles.
- La propuesta de la Comisión deja además desatendidas muchas necesidades prioritarias de conservación de hábitats y especies incluidos en la Directiva. En este sentido España ha presentado una tabla sobre elegibilidad de distintas medidas de conservación bajo las distintas propuestas legislativas presentadas por la Comisión en el marco de las perspectivas financieras, en la que quedan patentes las numerosas e importantes lagunas existentes.

Las lagunas de elegibilidad detectadas tienen su origen en distintos aspectos:

- Las necesidades de conservación de muchos hábitats y especies prioritarios no están ligadas directamente con prácticas agrícolas.
- Tan sólo un 25% de las zonas Natura 2000 están situadas en regiones elegibles para financiación dentro de los instrumentos de la política regional. Además, el objetivo fundamental de los fondos estructurales es lograr la convergencia socioeconómica, por lo que en la mayoría de los casos habrá otros proyectos de mayor rendimiento en este campo que los de conservación de la naturaleza. Así pues, igual que en el caso de la agricultura, en el caso de los Fondos Estructurales la conservación de la biodiversidad se vería obligada a competir en una situación de clara desventaja.

- Muchos tipos de actuaciones fundamentales para la gestión y conservación de la Red Natura 2000, que se han venido financiando en los últimos años a través del programa LIFE Naturaleza, no serán elegibles en el futuro con el planteamiento de la Comisión. Un ejemplo paradigmático serían los programas de recuperación de especies amenazadas, cuyas actuaciones no son elegibles bajo el Reglamento de Desarrollo Rural ni bajo los instrumentos de la Política Regional.

La propuesta de Reglamento LIFE +, lejos de ayudar a mejorar la situación, aún la empeora dado que no sólo no permitiría cubrir las lagunas detectadas sino que la ambigüedad con que está definido abre aún más interrogantes.

Así pues, tal y como ha sido pedido por una amplia mayoría de Estados miembros, España considera que la mejor solución es establecer una línea presupuestaria Comunitaria específica para cubrir las necesidades de financiación de Natura 2000. Es necesario que tal línea presupuestaria comunitaria (que podría quedar integrada, por ejemplo, en el Reglamento LIFE +) tenga una dotación económica suficiente por lo que el presupuesto propuesto para el Reglamento LIFE + debería aumentar de manera muy significativa. En base a los cálculos disponibles de la Comisión y de BirdLife International, España, al igual que la Comisión de Medio Ambiente del Parlamento Europeo, considera que sería necesario dotar al Reglamento LIFE + con una partida restringida de, como mínimo, 21.000 millones de euros para cubrir las necesidades de cofinanciación de Natura 2000.

La inexistencia de una financiación completa y suficiente para la gestión de la Red podría dar al traste con una iniciativa excepcional y ejemplar, a escala mundial, de esfuerzo coordinado en pro de la conservación de la biodiversidad.

Situación actual de las negociaciones en las instituciones Comunitarias

La Comunicación de la Comisión sobre la Financiación de Natura 2000, ha sido discutida en el Parlamento y el Consejo. El Parlamento adoptó en marzo una resolución no legislativa en la que critica la propuesta de la Comisión y apoya implícitamente la postura mantenida por España aunque, por temas de procedimiento, no menciona la cifra de 21.000 millones de euros al año. Por su parte el Consejo, en su reunión de octubre del

2004 se limitó a mantener una ronda de opiniones y no intentó siquiera alcanzar Conclusiones del Consejo, que debiesen haber sido adoptadas por unanimidad. Sin embargo, en aquella ocasión los ministros de 15 Estados miembros apoyaron la iniciativa española de una declaración escrita en la que se critica duramente la propuesta de la Comisión y se apoya la postura que mantiene España en este contexto.

La propuesta de Reglamento LIFE + debe adoptarse por el Consejo y el Parlamento Europeo a través de un procedimiento de codecisión en el que le corresponde al Parlamento manifestarse y proponer enmiendas primero. Después del Parlamento se manifestará formalmente el Consejo que propondrá sus propias enmiendas. Si ambos paquetes de enmiendas coincidiesen en la sustancia, y fuesen aceptables por la Comisión, se habría alcanzado consenso y el Reglamento quedaría adoptado reflejando las enmiendas propuestas. Si, por el contrario, las enmiendas propuestas por ambas instituciones no fuesen idénticas (como es esperable) la Comisión elaboraría una segunda propuesta que reflejaría aquellas enmiendas propuestas por cada institución que considera aceptables. Se entraría entonces en una segunda ronda de negociación conocida como “segunda lectura” tras la que, de no alcanzarse consenso entre las tres instituciones, se entraría en un proceso de “conciliación” en el que tan sólo el Parlamento y el Consejo negociarían.

El Comité de Medio Ambiente adoptó a finales de abril un borrador de enmiendas en primera lectura que reflejan en gran medida la postura mantenida por España. Piden que el Reglamento LIFE + tenga un capítulo específico para Natura 2000, que financie actuaciones no sólo de concienciación y “networking” sino también actuaciones de conservación y manejo de las especies y sus hábitats y pide que este capítulo tenga un presupuesto restringido de 21.000 millones de euros para el periodo 2007-2013. La propuesta será votada en plenario previsiblemente a finales de junio o a principios de julio.

Entre tanto, el Grupo de Medio Ambiente del Consejo ya ha comenzado las discusiones (aunque el Consejo propiamente dicho no se manifestará hasta que lo haya hecho el pleno del Parlamento). Aquí la posición de España cuenta con una amplia mayoría de apoyos pero los países que se oponen cuentan con una también amplia “minoría de bloqueo”. Así pues, resulta evidente que es esencial que el Parlamento Europeo mantenga el

apoyo a la postura de España si queremos concluir con éxito el proceso negociador.

Sin embargo, ni el Consejo ni el Parlamento pueden decidir de una forma independiente sobre los temas presupuestarios de LIFE +. La Comisión ha previsto en su propuesta de Perspectivas Financieras para el periodo 2006-2013 tan sólo 2.190 millones de euros para el programa LIFE + (menos del 10% de lo necesario para Natura 2000). Por lo tanto es necesario concluir las negociaciones sobre las Perspectivas Financieras antes de poder finalizar las negociaciones sobre los aspectos presupuestarios del Reglamento LIFE +.

El Comité Temporal sobre Perspectivas Financieras del Parlamento Europeo adoptó a mediados de mayo un borrador de resolución en el que se pide que se restrinja un presupuesto de 21.000 millones de euros al año para Natura 2000 pero no indica si este dinero debe proveerse en una única partida presupuestaria o en varias (Reglamento de Desarrollo Rural, Fondos Estructurales, LIFE +, etcétera). Este borrador de resolución se votará en el plenario a mediados de junio. Está por ver como reaccionarán los Estados miembros ante la posible solicitud de restringir fondos para Natura 2000 dentro de los presupuestos de Desarrollo Rural y Fondos Estructurales.

En este marco, serían los Jefes de Estado y de Gobierno, en la Cumbre de mediados de junio en Bruselas, los que tendrán la penúltima palabra a la hora de fijar el presupuesto de la UE para el periodo 2006-2013. ¿Aceptarán un presupuesto restringido de 21.000 millones de euros al año para Natura 2000? Si fuese así ¿estarán a favor de un único fondo o a favor de dividir esta cantidad en distintas partidas? Al día de hoy no es fácil responder a estas preguntas. Después de todo esta es tan sólo una carta más en una partida en la que se está jugando el futuro de los fondos estructurales, del presupuesto agrícola, las modalidades de financiación futura de la UE, las aportaciones de cada Estado miembro al presupuesto Comunitario, el presupuesto para la adhesión de Rumania y Bulgaria y varias cosas más. Y la decisión se tiene que adoptar por unanimidad.

En cualquier caso, el presupuesto de la UE no se adoptará formalmente si no hay acuerdo entre el Consejo y el Parlamento. Así pues, una vez más, es esencial que el Parlamento apoye la postura de España si queremos ganar esta partida.

3.2. Instrumentos para la financiación de la red Natura 2000: mecanismos de financiación no presupuestarios².

Jesús Barreiro Hurlé. Área de Economía y Sociología Agrarias (AE-SA). Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria y Pesquera (IFAPA). Junta de Andalucía

En el debate sobre la conservación de la naturaleza, el problema de la financiación ha sido, y sigue siendo, un aspecto que genera amplio debate. Los organismos gestores consideran que los recursos son escasos y que se priman otras actividades antes que la conservación. Esta contribución quiere abrir el debate sobre la posibilidad de utilizar mecanismos no presupuestarios (no dependientes del gasto público directo o de transferencias a agentes involucrados) para conseguir fondos para conservar el medio ambiente. Una revisión más detallada de todos estos aspectos puede ser encontrada en García y Barreiro (2004).

En este trabajo no quiero transmitir la idea de que conservar la naturaleza representa únicamente un coste para la sociedad. En otros trabajos se han presentado evidencias de que la conservación de la naturaleza genera importantes beneficios (Barberán *et al.*, 1998). Con ello se ha justificado la rentabilidad social del gasto público en estas actuaciones al considerarse que los beneficios sociales eran mayores que el gasto público necesario para mantener el flujo de los mismos. Sin embargo, ahora es necesario investigar la composición y la magnitud de los costes para poder desarrollar políticas de compensación que aseguren una conservación efectiva de nuestro patrimonio natural.

El resto del trabajo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar se revisa el coste de la protección de la naturaleza para conocer cuales son los recursos necesarios para asegurar la misma. Seguidamente se analiza como se realiza la financiación de la conservación de la naturaleza en la actualidad para posteriormente considerar alternativas a la situa-

2. Para redactar esta versión del trabajo se han tenido en cuenta las intervenciones que tuvieron lugar durante la mesa redonda sobre “instrumentos para la financiación de la Red Natura 2000” celebrada en el ESPARC 2005. Dicha mesa ha permitido clarificar algunas ideas de la intervención original y matizar otras, por ello quiero agradecer las aportaciones de los asistentes a la misma. Por supuesto las opiniones vertidas en el texto, así como los errores que pudieran subsistir, son responsabilidad única del autor.

ción actual. En estas alternativas se resalta el papel que los instrumentos no presupuestarios pueden jugar, identificando el papel que la economía puede jugar el proceso y las actuaciones más susceptibles de ser financiadas desde fuera del presupuesto. El trabajo finaliza concluyendo sobre el papel que estas nuevas vías de financiación pueden jugar en el futuro.

¿Cuánto cuesta conservar Natura 2000? Precisiones conceptuales y algunas aproximaciones

La respuesta a este interrogante no es tan sencilla como pudiera pensarse. La magnitud del coste depende de qué se considere y de quién lo esté considerando. En el debate sobre los costes de la conservación de la naturaleza se mezclan y confunden, al menos, tres conceptos diferentes lo cual lleva a malentendidos entre las partes. Estos conceptos son gasto, coste y compensación, respectivamente.

El concepto gasto es un concepto presupuestario, ya sea privado o público. Incluye toda inversión o transferencia por parte de la administración o entes privados con objeto de manejar, conservar o mejorar el medio natural. En él se incluirían también todos los gastos de administración (gastos de transacción en la terminología económica) derivados de la gestión del medio ambiente por parte de la administración. Es el concepto más extendido en el debate sobre la financiación de la conservación de la naturaleza, sobre todo en su componente público, siempre desde la perspectiva de la insuficiencia de fondos públicos para acometer todas las necesidades de gasto asociadas a la conservación.

En el otro extremo se sitúa el concepto coste, término estrictamente económico que refleja la pérdida de bienestar que sufre la sociedad en su conjunto por las políticas de conservación. En este concepto se incluye la pérdida de producción, real o potencial, valorada sin los efectos de la intervención pública (impuestos y/o subvenciones) y los costes de oportunidad tanto del sector público como del privado.

A medio camino de los anteriores se sitúa el concepto de compensación. En este caso nos basamos en la ordenación jurídica existente en un determinado momento del tiempo. En principio este concepto abarca la cantidad de dinero que debería darse a los agentes económicos afectados por las políticas de conservación de tal manera que su bienestar o utilidad se mantuviese constantes.

Como se puede intuir, utilizar uno y otro concepto nos dará una estimación diferente de lo que “cuesta” conservar la naturaleza y los recursos que necesitaremos para financiar esta actividad. Para entender mejor la relación existente entre los tres conceptos se pueden utilizar dos enfoques, por un lado revisar el marco teórico de los conceptos y por otro consultar algunas estimaciones que se han realizado de los mismos. En el aspecto teórico, Whitby (2000) presenta una clasificación donde el coste económico es significativamente menor al gasto en compensaciones ya que este último incluye los costes de transacción (costes de gestión administrativa) públicos y privados. Sin embargo parece que los datos disponibles, al menos en el caso español, contradicen esta hipótesis teórica. En el ámbito europeo el gasto público medio por hectárea se sitúa en torno a 80 euros (Stones *et al.* 1999). Si el modelo propuesto por Whitby (2000) tuviera su reflejo en la realidad esta cifra sería el límite superior de todos los conceptos de coste presentados. Sin embargo, la compensación media para un LIC propuesto por Navarra situado en una zona agraria marginal asciende a 167 euros por hectárea y el coste económico a 234 euros (Barreiro *et al.* 2004).

Las diferencias detectadas se basan en el hecho de que el gasto público en conservación de la naturaleza no está relacionado con el coste que esta actividad realmente tiene. Es decir, aunque en una situación óptima el gasto público debería ser mayor que el coste económico en sentido estricto, en la realidad se constata que el coste económico es mucho mayor que el gasto público que se dedica a la conservación de la naturaleza, y, lo cual es más grave, el gasto público no alcanza el nivel de la compensación que se debería dar a los agentes privados por las limitaciones que se imponen a su actividad. Esto nos lleva al segundo punto del presente trabajo donde se quiere poner de relieve quién está pagando en la actualidad la conservación de la naturaleza. Es conveniente resaltar que el análisis que se presenta es válido para cualquiera de estos conceptos, obviamente cuanto más extenso sea el concepto mayores deberán ser los recursos que movilizemos.

¿Cómo se financia Natura 2000 en la actualidad?

La principal premisa de este apartado es que el coste total de la conservación de la naturaleza, aunque no esté reflejado en los presupuestos de las administraciones públicas, existe y alguien lo está pagando. Si no existiese o no se pagara, la conservación no se estaría llevando a cabo. Por lo

tanto ya estamos financiando la Red Natura 2000 mediante métodos no presupuestarios. Sólo admitiendo esta premisa podemos entender parte de los conflictos que existen respecto a la conservación de la naturaleza y poder empezar a buscar los recursos necesarios para que la misma sea sostenible.

Considerando la situación actual se puede identificar cuatro grandes grupos de fuentes de financiación:

- *Gasto público.* En esta fuente entran los diversos conceptos presupuestarios (gasto corriente, gasto de inversión, transferencias a terceros) que se reflejan en los presupuestos de las administraciones públicas. Un ejemplo de este tipo de gasto es el gasto en personal de los distintos niveles de la administración pública o los planes de gestión de especies amenazadas.
- *Empresas privadas y ciudadanos.* En esta fuente entraría el gasto directo de los agentes económicos en conservación de la naturaleza. En este concepto entrarían las aportaciones voluntarias a fundaciones o las actuaciones directas de las empresas. Es interesante destacar que parte de este gasto es un gasto público indirecto ya que las aportaciones suelen ser deducibles de la base imponible de las distintas figuras tributarias (IRPF, Impuesto de Sociedades).
- *Entes sin ánimo de lucro.* Este gasto es principalmente derivado de la utilización de fondos públicos a través de programas ambientales (transferencias corrientes o de capital) aunque puede contar con cofinanciación mediante el gasto de empresas y/o particulares. Para evitar una doble contabilidad de los gastos, se debería descontar de esta fuente de financiación aquella parte obtenida de las dos anteriores.
- *Costes transferidos a terceros.* Este último concepto de gasto es el más difícil de calcular ya que en él se incluyen no sólo gastos sino también el valor de las limitaciones a la actividad o de los cambios en los usos que supone la conservación de la naturaleza. Los agentes económicos que están en zonas protegidas tienen menos “libertad” de actuar que el resto (edificación, ganadería, agricultura, minería, etcétera) al estar situados dentro de zonas con planes especiales de gestión. Estas limitaciones o cambios en las prácticas permitidas hacen que estos agentes “paguen” para que la sociedad en su conjunto tenga “conservación de la naturaleza”.

Una pregunta para la cual no se tiene respuesta en la actualidad es como se reparte el coste total de la conservación de la naturaleza entre estas fuentes

de financiación. Es decir, ¿qué porcentaje del coste está soportando cada uno de estos agentes? Aunque no existan datos específicos al respecto, ni para el conjunto de los espacios protegidos ni para casos individuales, las reflexiones realizadas en el apartado primero parecen apuntar hacia que el cuarto componente debe ser en estos momentos el principal componente de la financiación de los costes derivados de la red Natura 2000.

¿Conservar o mitigar el daño que se genera en otro lugar?

Una cuestión previa a la hora de buscar la financiación para la conservación de la naturaleza es investigar en las causas que generan la degradación de la misma. En muchos casos el mejor camino para conseguir el objetivo de conservar la naturaleza no es proactiva, es una cuestión de reducir el daño realizado por otros sectores (agricultura, transporte, actividad forestal, actividad minera, urbanismo, etcétera). Sectores que en muchos casos están siendo subvencionados desde la administración pública obligando a un doble coste, primero reparar el daño y segundo conservar lo que se ha reparado.

De esa forma, la manera más inmediata de conseguir recursos para conservar la naturaleza es disminuir la presión existente por los mismos. Si se eliminan los subsidios que promueven actividades que degradan la calidad ambiental, podremos alcanzar un nivel de protección mayor sin necesitar recursos adicionales: ¡¡incluso podremos liberar recursos del presupuesto para conservar más!!

En este sentido, la OCDE lleva muchos años denunciando esta situación (OCDE, 1998 y 1999). Probablemente en el campo de la conservación los subsidios a la agricultura han sido vistos como los más perversos al incentivar la intensificación de la actividad agraria en zonas de alto valor ecológico. No se debe dejar de lado la denuncia y la lucha contra este tipo de incentivos perversos pues incluso en el campo de la política agraria, vista como inamovible desde algunos sectores, se han conseguido avances. La reforma intermedia de la PAC acontecida en 2003, al desacoplar parcialmente las ayudas puede suponer una sustancial rebaja en la presión sobre la naturaleza disminuyendo el coste de la conservación, aunque se han detectado situaciones donde el abandono masivo de la actividad en zonas marginales puede suponer un deterioro ambiental aumentando la necesidad de apoyo a la agricultura (Atance y Barreiro, 2005).

¿Cómo se podría financiar Natura 2000 en el futuro?

Para poder hacernos una idea de los recursos que deberían mobilizarse para financiar la Red Natura 2000 y partiendo de las estimaciones existentes referidas al gasto público actual (80 euros por hectárea) y la superficie existente en la red (más de 45 millones de hectáreas en la UE-15 (DG Medio Ambiente, 2005) estamos hablando de, como mínimo, unos 3.600 millones de euros. Entender esta cifra es difícil fuera de contexto, pero si la comparamos con el gasto total de la Unión en medio ambiente (todas las políticas incluidas)³ estamos hablando del 70% del mismo para una única política.

Por lo tanto, el óptimo para conseguir los 3.600 millones de euros anuales que se ha estimado como gasto necesario para “gestionar” la red NATURA 2000 debe ser una combinación “inteligente” de enfoques, habiendo quedado claro que difícilmente se conseguirán fondos públicos para financiar todo el gasto tanto por la magnitud del mismo como por la tendencia de disciplina presupuestaria. Algunos de los enfoques serán polémicos pero debemos atrevernos a buscar nuevos caminos. Como mínimo debemos ser capaces de:

- Distinguir qué es conservación de la naturaleza en sí mismo y que no lo es. Sacando del gasto en conservación de la naturaleza toda actividad que no sea estrictamente conservación se reduce la carga de costes para esta política.
- Reducir el daño ocasionado revisando los subsidios existentes en las zonas que queremos proteger. De esta forma reducimos el coste al eliminar compensaciones innecesarias (por ejemplo intensificación agraria).
- Recuperar el coste de las actuaciones que benefician a grupos de individuos perfectamente identificables permite evitar el efecto “free-rider” clásico en la economía del sector público.
- Utilizar el presupuesto para los bienes públicos puros o casi puros nos hace mantener todo aquello que en la actualidad no se valora.

La combinación de estas medidas nos permitirá, por un lado, reducir la cantidad de recursos necesarios para la conservación de la naturaleza al identificar que es realmente conservación y al reducir la presión sobre la biodiversidad; y, por otro, conseguir recursos adicionales, en su

3. Dato tomado de EUROSTAT para 1999, última fecha disponible.

mayor parte de carácter no presupuestario, que nos permitirá financiar, parcial o totalmente, toda aquella actuación que genera beneficios privados.

Resumiendo, y enlazando con el título de este artículo, el objetivo debe ser que no se recurra al presupuesto para lograr lo que se podría lograr desde fuera de manera más eficiente y que no se llame conservación de la naturaleza a lo que no lo es.

¿Qué financiar de Natura 2000 desde el presupuesto y qué desde fuera?

La premisa que debería guiar la selección de fuentes de financiación presupuestarias o no presupuestarias para la conservación de la naturaleza puede tener una importante base económica. En principio, todo aquello que implique un beneficio exclusivo y excluyente para un determinado grupo social reducido debería ser financiado con los recursos de ese mismo grupo social y no hacer que el conjunto de la sociedad (a través de los impuestos) lo financie ⁴.

La teoría económica distingue entre diversos tipos de bienes en función de que su consumo, su utilización, sea excluyente o rival. Un bien cuyo consumo sea perfectamente excluyente implica que se puede dejar fuera de su disfrute a una persona o grupo de personas. Por su parte un bien cuyo consumo sea perfectamente rival implica que si una persona consume dicho bien el resto no puede consumirlo. Es precisamente esta distinción la que nos puede ayudar a buscar financiación fuera del presupuesto mediante arreglos basados en el mercado.

Un bien público puro es aquel que combina las características de no rivalidad y no exclusión. El ejemplo más claro de este tipo de bienes en el campo de la conservación de la naturaleza sería la contribución de la conservación a mitigar el cambio climático o los beneficios de no uso asociados a la conservación de la biodiversidad en general. Todo el mundo se beneficia de estas funciones de la naturaleza y su provisión mediante recursos presupuestarios parece justificada. Por el contrario un bien priva-

4. Obviamente esta premisa deja abierta la inclusión de posibles correcciones por política social, pero la política de conservación de la naturaleza no debe sustituir a la política social a la hora de asegurar la igualdad de oportunidades.

do puro es aquel cuyo consumo es excluyente y rival. En este mismo contexto podemos pensar en los centros de interpretación o en las instalaciones de uso público en espacios naturales protegidos. Su provisión mediante recursos presupuestarios está generando una transferencia de rentas entre grupos sociales que puede no ser progresiva en términos fiscales ni eficiente en términos económicos.

La hipótesis que se propone aquí es que cuanto más cerca estemos del bien público presupuesto (investigación, recuperación de especies, mejora de hábitat) más importante deberá ser la financiación vía. Cuanto más cerca estemos de bien privado (uso público directo o indirecto⁵) más oportunidades existen para activar mecanismos de carácter de mercado o no financieros. Si nos referimos a los presupuestos de inversión del Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) en 2003, lo que he considerado bien público supone el 53% de la inversión; implementando esta estrategia estaríamos considerando la posibilidad de liberar el 47% de los 45 millones de euros gastados por el OAPN en uso público para otros espacios o otras actuaciones.

¿Qué hay fuera del presupuesto?

Fuera del presupuesto existe toda una serie de acuerdos privados entre agentes que suponen un mundo de oportunidades. En otro documento (García y Barreiro, 2004) se han revisado los principios de estas herramientas que incluyen tasas por uso exclusivo, fidecomisos ambientales, acuerdos voluntarios, etcétera. El único límite a su implementación es una clara delimitación de los derechos de propiedad de cada agente y un marco legislativo que los fomente. Todo ello depende de una clara voluntad política por supuesto. Incluso en nuestro entorno político más cercano, como es la Unión Europea, se han puesto en marcha iniciativas de este tipo. El camino que se abre con la Directiva Marco del Agua en el campo de la recuperación de costes, incluidos los ambientales, de los usos del agua puede utilizarse en otros campos.

5. El uso público directo, simplificando mucho, sería el cobro de entrada por acceso a espacios naturales protegido. En el caso del uso público indirecto se considerarían los acuerdos entre agentes económicos por los beneficios que suponen para uno de ellos las actuaciones que lleva a cabo otro (p.ej. agricultores y alojamientos de turismo rural por el paisaje que hace más atractiva la zona a los turistas; ganaderos y estaciones de esquí por el mantenimiento de los pastos, etcétera).

Es necesario que a la hora de considerar los mecanismos no presupuestarios evitemos quedarnos con la idea de que “el mercado debe regir la conservación de la naturaleza”. Sin embargo debemos ser capaces de empezar a considerar de manera operativa la idea de “quien usa la naturaleza para su propio beneficio deberá compensar al ente gestor por lo que supone”. Sólo así podremos asegurar la financiación por vías presupuestarias de aquellas actuaciones que el mercado jamás asumiría, aunque su rentabilidad social sea mucho mayor que cualquier beneficio privado que se pueda derivar del uso de la naturaleza.

Referencias

Atance, I., y Barreiro, J. 2005. “CAP MTR versus environmentally targeted agricultural policy in marginal arable areas: impact analysis combining simulation and survey data”. *Agricultural Economics*, (en prensa).

Barberán, R., Barreiro, J., Del Saz, S. y Pérez y Pérez, L. 1998. “Beneficios y costes sociales de los espacios naturales protegidos”. Ponencia Marco en el Seminario de la Sección del Estado Español de la Federación de Parques Naturales y Nacionales de Europa (EUROPARC-España) sobre Implicaciones socioeconómicas de la declaración de espacios naturales protegidos, Villaviciosa, 17-20 Junio.

Barreiro, J., Soler, F., Pérez y Pérez L. 2004. “How Much Does It Cost to Include a Marginal Rural Area as a Natura 2000 Site? Social Cost and Expenditure for Compensation Schemes”. *Spanish Journal of Agricultural Research*, Vol. 2 (3), páginas 287-300 .

Dirección General de Medio Ambiente. 2004. *Composite report from the Commission on the implementation of the Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora*. 33 páginas. Disponible en:
http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/monitor_indic_reporting/reporting/habitats/pdf/art_17/report_en.pdf Consultado el 22/09/2005

García, S., y Barreiro, J. 2004. *Instrumentos económicos para la financiación de políticas de conservación de la biodiversidad*. Documentos Técni-

cos de Gestión Ambiental, Viveros y Repoblaciones de Navarra, 97 páginas. Disponible en:

<http://www.gavrn.com/documentos/Financiacion%20Sep2004.pdf>

OCDE. 1998. *Improving the environment through reducing subsidies. Part I and II: Summary and Policy Conclusions*. Publications Services. OCDE. París.

OCDE. 1999. *Improving the environment through reducing subsidies. Part III: Cases Studies*. Publications Services. OCDE. París.

Stones, T., Haeley, D., Rose, L., Lasen-Diez, L., Rayment, M., y Trash, M. 1999. *The cost of managing the Natura 2000 network*. Policy Research Department, Royal Society for the Protection of Birds, Bedfordshire. UK.

Whitby, M. (2000). Challenges and options for UK agri-environment: presidential address. *Journal of Agricultural Economics*. Vol. 51(3), Páginas 317-332.

3.3. Instrumentos para la financiación de la red Natura 2000: instrumentos fiscales.

Germán Orón Moratal. Universitat Jaume I de Castellón.

Necesidad de un régimen fiscal específico para los espacios naturales

La conservación de los espacios naturales protegidos y la revitalización de zonas desfavorecidas no puede quedar exclusivamente en manos de los particulares, y así el mismo texto constitucional impone a los poderes públicos velar por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva, y a todos nos impone el deber de conservación. Como ha señalado Sartorio Albalat, considerando que “es preciso mantener los núcleos de población vinculados a los espacios naturales protegidos y aquellas actividades económicas que sean compatibles con la salvaguarda de los valores naturales, y que dichas poblaciones contribuyen de forma decisiva a la preservación del espacio y por ello a la satisfacción de una necesidad social, de una necesidad colectiva amparada por la Constitución deben articularse

mecanismos que posibiliten una equitativa distribución de las cargas que comporta el mantenimiento de esta situación haciendo que todos los ciudadanos contribuyan a su realización”.

Por otro lado, ya en alguna ocasión se tuvo en consideración por el legislador la posibilidad de establecer incentivos fiscales, y así la Ley de Espacios Naturales de 1975, derogada por la ley 4/1989, en su disposición final dispuso: “En el plazo de seis meses, a propuesta del Ministerio de Hacienda y oído por éste el de Agricultura, el Gobierno remitirá a las Cortes el oportuno proyecto de Ley sobre Exenciones tributarias y desgravaciones fiscales que deban gozar los terrenos de propiedad privada integrantes de las diferentes categorías de espacios naturales protegidos”, mandato que nunca llegó a cumplirse.

Muchos de los territorios susceptibles de ser protegidos lo son porque se encuentran en un estado de conservación que en muchas ocasiones se ha producido por adecuados comportamientos de los grupos humanos que residen en ellos, y que sin embargo el continuo “progreso” social lleva a que abandonen sus lugares de origen en una mayor proporción que la llamada que pueda suponer a terceros para incorporarse a un modo de vida menos urbano, de ahí que no sólo para proteger y mejorar la calidad de vida y el medio ambiente, sino para reactivar zonas desfavorecidas deben adoptarse medidas incentivadoras, sin perjuicio de lo que puedan suponer de compensación para los titulares de derechos de propiedad sobre los bienes integrados en un espacio natural que son objeto de limitación por la propia declaración.

Las circunstancias particulares de estos territorios son suficientes para justificar un tratamiento fiscal particularizado, sin que por ello se le pueda imputar la vulneración a la prohibición comunitaria de ayudas de Estado establecida en el art. 87 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, pues en su número 3 se admiten ayudas compatibles que pueden ser autorizadas, entre las que, en su caso, tendrían cabida determinados beneficios fiscales que se pudieran establecer.

Ahora bien, tratándose de posibles beneficios a titulares de actividades agrícolas deberá ajustarse a lo dispuesto en el art. 51 del Reglamento (CE) del Consejo 1257/1999, de 17 de mayo, para evitar una duplicidad de ayudas basadas en un mismo motivo. Pero en realidad los instrumentos

fiscales que puedan adoptarse no tienen porque estar pensados para quienes desarrollen determinadas actividades, sino que pueden plantearse de modo más genérico, de modo que no sólo ellos puedan disfrutarlos.

Un caso que guarda ciertos paralelismos por lo que supone la protección de determinados bienes, pero que no es totalmente equiparable, es el de los bienes del patrimonio histórico español, que gozan de determinados beneficios fiscales dirigidos fundamentalmente a su conservación y mantenimiento, objetivo que parcialmente coincide con las finalidades que persigan los que puedan pensarse para los espacios protegidos, pues aquí se debe pretender no sólo la conservación, sino también incidir en el desarrollo socioeconómico de la zona, lo cual vendrá condicionado por el tipo de actividades que se puedan llevar a cabo, debido por un lado a sus propias características estructurales, y por otro, en su caso, por lo determinado en el correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales. El paralelismo se aprecia de forma expresa en la actual redacción del art. 69.5,c) del TRIRPF, que incluye una deducción del 15% de las inversiones o gastos que se realicen para la rehabilitación de edificios, el mantenimiento y reparación de sus tejados y fachadas, así como la mejora de infraestructuras de su propiedad situados en el entorno que sea objeto de protección de las ciudades españolas o de los conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos y de los bienes declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO situados en España.

En mi opinión, la propuesta de beneficios fiscales o de instrumentos fiscales que puedan servir para contribuir al desarrollo de zonas protegidas, debe pasar en un primer momento por representar únicamente como innovación la aplicación de los mismos a estos territorios, a los bienes y actividades que en ellos se puedan realizar, esto es, los instrumentos fiscales a proponer no deben ser novedosos respecto de los existentes en el sistema tributario, sino que debe comenzarse por trasladar a este ámbito experiencias de un beneficio fiscal que ya se ha aplicado o se sigue aplicando en otro sector de la realidad. Los resultados que finalmente produzcan los instrumentos que en su caso se adopten, en relación con los objetivos propuestos, servirán para mantenerlos o introducir giros más novedosos en una fase temporal posterior.

Por ello, la propuesta de instrumentos fiscales que se realice se hará a partir de los regímenes existentes y que siguen siendo de aplicación y que

pienso que fundamentalmente puede ser el campo ya abonado donde debe nutrirse dicha propuesta, que toma como fuente las previsiones establecidas para las explotaciones agrarias prioritarias, también el régimen diseñado para los bienes del patrimonio histórico español, y en medidas existentes en la Ley del régimen fiscal de entidades sin fines lucrativos y mecenazgo, o en el régimen de tributación en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF) de las actividades forestales y de la agricultura ecológica, cuya exposición aquí, aunque resumida, podría resultar excesiva. Aun cuando sí resulta conveniente realizar una reflexión sobre la deducción prevista en el IRPF e Impuesto sobre Sociedades (IS) por actuaciones para la protección y difusión del Patrimonio Histórico Español y de las ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial, regulada en el art. 69 TRLIRPF, disponiendo su número 5 una deducción del 15% del importe de las inversiones o gastos que se realicen, entre otros fines, para conservación, reparación, restauración, difusión y exposición de los bienes propiedad del contribuyente que estén declarados de interés cultural conforme a la normativa del patrimonio histórico del Estado y de las comunidades autónomas, siempre que se cumplan las exigencias establecidas en dicha normativa (apartado b); y también cabe la misma deducción por la rehabilitación de edificios, el mantenimiento y reparación de sus tejados y fachadas, así como la mejora de infraestructuras de su propiedad situados en el entorno que sea objeto de protección de las ciudades españolas o de los conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos y de los bienes declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO situados en España (apartado c). En este caso, conjuntamente con el anterior, la base de deducción no puede exceder del 10% de la base liquidable.

En este punto, la propia Ley 49/2002 reguladora del régimen fiscal de entidades sin fines lucrativos y mecenazgo, de la que trae causa esta deducción suscita un problema interpretativo en torno al alcance de la misma deducción, pues su Disposición adicional decimoquinta, bajo la rúbrica “Ciudades, conjuntos y bienes declarados Patrimonio Mundial por la Unesco situados en España”, dispone: “A los efectos de las deducciones previstas en las disposiciones adicionales primera y segunda de esta Ley, se relacionan en el anexo de la presente Ley las ciudades españolas y los conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos y los bienes declarados Patrimonio Mundial por la Unesco situados en España”. Y en dicho anexo no se incluye reserva de la biosfera alguna, que son declaradas por la UNESCO.

En efecto, pudiera entenderse que la deducción sólo será aplicable en aquellos casos en que las inversiones o gastos se realicen sobre bienes declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO, si se considera la relación incluida en el anexo de bienes declarados Patrimonio Mundial como el único elemento identificador del ámbito de aplicación de la deducción. Sin embargo, entiendo que la redacción del art. 69.5 permite realizar otra interpretación, pues en ella cabe distinguir la referencia a dos grupos o ámbitos distintos, por un lado los edificios e infraestructuras situados en el entorno que sea objeto de protección de las ciudades españolas o de los conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos; y por otro lado, de los bienes declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO situados en España. Esto es, estarían los bienes enclavados en un espacio protegido, de ciudades “o” de conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos, empleándose la conjunción disyuntiva, y también como grupo diferenciado de éstos, los bienes situados en España que hayan sido declarados Patrimonio Mundial, que van precedidos en la redacción del precepto legal de la conjunción copulativa “y”, además de que en ambos grupos se requiere la situación en España, y que si fuese un único grupo no sería necesario reiterar. Por ello, si se hubiese querido que sólo gozasen del beneficio fiscal los que constituyen Patrimonio Mundial situado en España, la redacción del precepto que establece la causa de la deducción debiera haber sido la siguiente: “por la rehabilitación de edificios, el mantenimiento y reparación de sus tejados y fachadas, así como la mejora de infraestructuras de su propiedad situados en el entorno que sea objeto de protección de las ciudades, de los conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos, o de los bienes, declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO situados en España”.

A este respecto es significativo que autores que se han dedicado al estudio de estos beneficios (Muñoz del Castillo, Vega Herrero y Vaquera García, pág. 53-54), subrayando la referencia que el precepto hace a entornos protegidos, hayan señalado que este supuesto no está pensado, en principio, para bienes integrantes del patrimonio histórico español, pero su mención no sobra porque en los entornos objeto de protección puede haber inmuebles del citado patrimonio; en la hipótesis de que sean bienes de interés cultural, el propietario puede acogerse a la deducción del apartado b) y, si no pertenecen a dicha categoría, el contribuyente podrá practicar la deducción por los gastos que realice en los edificios para los fines indicados en el apartado c).

Potestades normativas de las comunidades autónomas de régimen común sobre determinados impuestos cedidos

Las comunidades autónomas de régimen común tienen competencias normativas sobre distintos tributos cedidos, siendo estos mucho más relevantes que los tributos propios que en su caso han podido establecer hasta la fecha. Por ello conviene hacer una breve reflexión sobre el alcance de dichas competencias normativas en cuatro de los impuestos cedidos que pueden tener incidencia en relación con la fiscalidad de espacios naturales, como son el Impuesto sobre la renta de personas físicas, impuesto sobre el patrimonio, impuesto sobre sucesiones y donaciones, e impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

Sobre el IRPF, las comunidades autónomas pueden asumir competencias normativas sobre el tipo de gravamen de la escala autonómica, pueden establecer deducciones por circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, y para adoptar aumentos o disminuciones en los porcentajes de deducción por inversión en vivienda habitual.

A la vista de estas competencias normativas, las comunidades autónomas de régimen común apenas pueden incidir en la configuración del IRPF, pero sí pueden adoptar medidas que favorezcan los espacios naturales, como podría ser el establecimiento de deducciones por inversiones no empresariales y por aplicación de renta en esos territorios, pudiendo establecerse de forma clara y sin ninguna duda una deducción por inversiones y gastos en edificios e infraestructuras situados en el entorno de espacios protegidos, que no sería necesaria si se entiende que ya es de aplicación la del art. 69.5 TRIRPF.

En cuanto al Impuesto sobre el Patrimonio, conforme al art. 19 de la LOFCA y art. 39 de la Ley de Financiación, podrán regular el mínimo exento, el tipo de gravamen y deducciones y bonificaciones de la cuota. En este impuesto, no pueden establecerse exenciones, pero podría sin embargo establecerse deducciones o bonificaciones, por ejemplo, sobre el valor de los bienes situados en espacios protegidos.

En cuanto al alcance de las competencias normativas en el impuesto sobre sucesiones y donaciones, conforme al art. 19 LOFCA las comunidades autónomas podrán regular reducciones de la base imponible, tarifa, fija-

ción de la cuantía y coeficientes del patrimonio preexistente, deducciones, bonificaciones, así como la regulación de la gestión y liquidación.

Las reducciones de la base imponible pueden establecerse tanto para las adquisiciones *mortis causa*, como *inter vivos*, aunque ambas al ser de nueva creación sólo pueden responder a circunstancias de carácter económico o social propias de la comunidad. Pero junto a las nuevas que puedan crearse, se permite que se puedan regular las establecidas por el Estado, manteniéndolas en condiciones análogas o “mejorándolas mediante el aumento del importe o del porcentaje de reducción, la ampliación de las personas que puedan acogerse a la misma o la disminución de los requisitos para poder aplicarla”.

En la regulación de estas posibilidades normativas no parece haberse tenido en cuenta el límite constitucional (art. 157.2) de la imposibilidad de adopción de medidas tributarias que puedan afectar a bienes que estuviesen situados fuera del territorio de la comunidad, pues entre las reducciones reguladas por el Estado las hay (vivienda habitual, activos empresariales, bienes del patrimonio histórico) que atienden al destino de los bienes, y fácilmente pudiera pensarse, salvo para la vivienda habitual, que se incurre en extraterritorialidad cuando estos bienes estén situados fuera de la comunidad. Obviamente, si se trata de regular nuevas reducciones también deberá atenderse a esta prohibición de extraterritorialidad.

Sobre el resto de aspectos materiales en los que pueden incidir las comunidades autónomas están el de la cuantía y coeficientes del patrimonio preexistente, que ya podían regularlo; la tarifa, sobre la que ya no se exige que su progresividad sea similar a la del Estado, ni que el primer tramo y tipo marginal mínimo sean idénticos; y también como novedad se ha previsto la regulación de deducciones y bonificaciones de la cuota.

En cuanto a las competencias normativas en el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, frente al anterior régimen que permitía la posibilidad de regular por las comunidades autónomas determinados tipos de gravamen en la modalidad de Transmisiones patrimoniales onerosas (concesiones administrativas, transmisiones de inmuebles, constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre los mismos, excepto los de garantía) y Actos Jurídicos Documentados (documentos notariales), el nuevo régimen ha ampliado sensiblemente las

competencias normativas, tanto por lo que se refiere a los tipos de gravamen, y a la posibilidad de establecer deducciones y bonificaciones de la cuota, razón por la que se podrían establecer por la comunidad autónoma tipos de gravamen más reducidos en aquellos casos en los que se graven bienes situados en entornos protegidos.

Atendido cuanto hasta aquí se ha expuesto, podemos ya pasar a realizar una propuesta de instrumentos fiscales para el desarrollo de espacios naturales protegidos y que no impedirían la aplicación de aquellos incentivos existentes en el sistema tributario que puedan serles ya de aplicación en los términos actualmente previstos en las distintas leyes reguladoras.

Propuesta de instrumentos fiscales para el desarrollo de espacios naturales

Para la obtención de los beneficios fiscales que se proponen se deberá delimitar el ámbito subjetivo de los beneficiarios, según afecten a impuestos personales o reales, y así para los primeros en algún caso podría pensarse en que debiera ser necesario ser residente en el territorio del espacio protegido, o incluso se podría extender a quien tuviese la residencia en un municipio limítrofe; para los reales, sería indispensable que el bien o derecho afectado estuviese situado o sólo pudiera ejercerse en el territorio protegido. Obviamente es necesario que hubiese una claridad absoluta en la norma que identificara y delimitara esos territorios, y sólo tras esa delimitación se podrá realizar una estimación económica por cada administración pública del coste que puede suponer el establecimiento de los incentivos de que se trate.

Atendida la estructura de nuestro sistema tributario, y la posibilidad de adoptar medidas legislativas en muchos tributos por el Estado y por la comunidad autónoma se diferenciará qué ente público puede adoptar la medida y con qué tipo de norma.

Comenzando por un tributo en el que únicamente el Estado tiene competencias, nos ocuparemos del Impuesto sobre Sociedades, en el que como ya se ha dicho existe una exención para las rentas obtenidas por entidades sin fines lucrativos, que procedan de explotaciones económicas de parques y otros espacios naturales protegidos de características similares. En este impuesto son ya diversas las medidas existentes que incentivan o bonifican fiscalmente el desarrollo de actividades económicas, sobre todo si se tiene en cuenta que la mayoría de hipotéticas sociedades que pueden

llevar a cabo actividades en territorios protegidos o en zonas desfavorecidas serán empresas de reducida dimensión, para las que ya existen además unos beneficios fiscales específicos, entre los que está la libertad de amortización aunque vinculada a incrementos de plantilla. No obstante, en empresas ubicadas en espacios naturales protegidos, la exigencia del incremento de plantilla debería modificarse por la de que se mantenga la misma plantilla media existente en el momento de realizar la inversión que goce del incentivo de libertad de amortización.

En este impuesto también sería conveniente aclarar que la deducción por rehabilitación de edificios, mantenimiento y reparación de sus tejados y fachadas, así como la mejora de infraestructuras de su propiedad situados en el entorno que sea objeto de protección de conjuntos arquitectónicos, arqueológicos, naturales o paisajísticos es aplicable en todo caso, sin que sea necesario que hayan sido declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO.

Por tanto en el IS únicamente cabría añadir un supuesto en el art. 109 del TRLIS por el que se admitiese también la libertad de amortización a las empresas ubicadas exclusivamente en espacios naturales o zonas desprotegidas para los elementos del inmovilizado adquiridos, exigiéndose que no se reduzca la plantilla media durante al menos 48 meses desde el inicio del periodo impositivo en que los bienes adquiridos entren en funcionamiento. Este régimen, no obstante, sería más restrictivo que el actualmente existente para los bienes afectos a actividades de investigación y desarrollo, pues gozan de libertad de amortización sin límite alguno.

En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en el que tienen competencia normativa compartida el Estado y las comunidades autónomas son de diverso tipo las medidas a proponer. En primer lugar, y sin tener la consideración de un auténtico beneficio ni incentivo fiscal, para los rendimientos de actividades económicas que pueden determinar sus rentas por el método de estimación objetiva según la correspondiente Orden Ministerial, y por tanto sin necesidad de adoptar modificación legislativa alguna, únicamente reglamentaria, y del mismo modo que hay índices correctores del rendimiento por diversas circunstancias, sería perfectamente legal y justo introducir un índice corrector para reducir el rendimiento neto de módulos por desarrollar cualquier actividad en un espacio natural, atendidas las limitaciones que sobre los titulares de dichas activida-

des recaen en esos territorios y que no existen en los restantes. Esta medida correspondería aplicarla al Estado, que es quien tiene competencia normativa en éste ámbito, aunque sus efectos económicos serán compartidos por el Estado y la comunidad autónoma donde se encuentren esos espacios y estén ubicadas las actividades económicas que determinen sus rendimientos por estimación objetiva, por ser un impuesto compartido. Ahora bien, esos efectos no sólo deben ser la reducción de recaudación por lo que cada sujeto pasivo que ya lo sea pueda pasar a contribuir, sino que puede comportar también un aumento de recaudación por el eventual incremento de sujetos pasivos que desarrollen nuevas actividades económicas.

Uno de los mayores problemas que puede darse en estas zonas viene dado por el abandono de la población. Una medida que pudiera incidir en que dicho abandono no sea constante, o incluso en el retorno, podría consistir en el incremento del porcentaje de deducción por inversión en vivienda habitual cuando ésta estuviese situada en las zonas predeterminadas. Aunque la adquisición de vivienda habitual ya está incentivada por el Estado, decididos a impulsar las zonas objeto de protección se deben incrementar las ventajas con respecto a las zonas urbanas y más desarrolladas, y en este caso la competencia la tiene la comunidad autónoma.

También aquí sería conveniente la misma aclaración que la indicada para la deducción en la cuota del IS por inversiones o gastos en entornos protegidos, pero con la diferencia de que al no tratarse de inversiones empresariales también las comunidades autónomas pueden adoptar deducciones propias, en virtud de las cuales se puede disponer el mismo tratamiento para las aplicaciones de renta en espacios naturales, que el que pueda estar previsto para bienes de interés cultural. Con lo cual, podría darse una deducción al amparo de lo establecido en el art. 69.5 TRLIRPF, y en su caso otra conforme a la delimitación que le pueda dar cada Comunidad para aquellos supuestos que se consideren dignos de incentivación y no queden cubiertos por la normativa estatal, sobre cuyo alcance ya hemos indicado las dudas que puede suscitar en relación con la exigencia de que sean o no bienes declarados Patrimonio Mundial por la UNESCO.

En el Impuesto sobre el Patrimonio puede ser suficiente el régimen establecido para las explotaciones económicas, pero para aquellos bienes que

no estén afectos a actividades económicas o, que estándolo su titular no tenga derecho a la exención, podría establecerse un sistema de bonificaciones sobre el valor de los bienes inmuebles situados o derechos reales a ejercer en espacios naturales. Como este es un impuesto cedido totalmente a las comunidades autónomas, y éstas tienen competencia para regular deducciones y bonificaciones, lo razonable es que sean ellas mismas quienes asuman la configuración de esa bonificación, que podría tener el siguiente tenor:

“Si entre los bienes o derechos de contenido económico computados para la determinación de la base imponible figurase algún inmueble situado o derecho real que debiera ejercerse en espacios naturales protegidos, se bonificará en el 75% la parte de cuota que proporcionalmente corresponda a dichos bienes o derechos. Esta bonificación sólo será aplicable a los residentes en municipios que formen parte o sean limítrofes de los espacios protegidos”.

Con este beneficio fiscal se pretendería, sobretodo, mantener la población en el territorio que puede verse afectado por la despoblación. No obstante, nada impide que fuese el Estado quien adoptase la medida de establecer una exención, pues al igual que están exentos dentro de los del patrimonio histórico los que sean objeto de especial protección, podrían estar exentos en el Impuesto sobre el Patrimonio los inmuebles incluidos en las zonas núcleo y en las zonas tampón de espacios naturales, aunque razones de oportunidad como la delimitación de esas zonas, la residencia en los territorios a los que se pretende favorecer, hacen preferible la opción de la bonificación, incluso si fuese aprobada por el Estado, pues así no habría problema para aplicarla cuando el sujeto pasivo residiera en un municipio limítrofe al espacio protegido, pero perteneciente a otra comunidad autónoma.

Respecto del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones también pueden considerarse suficientes los beneficios que existen para las adquisiciones a título gratuito de explotaciones económicas en el régimen general de este impuesto, o en el régimen especial de la ley de modernización de explotaciones agrarias.

Pero si no se trata de explotaciones económicas, al menos los bienes inmuebles integrados en espacios naturales protegidos debieran tener algún

beneficio, pudiendo equipararse la transmisión gratuita de bienes incluidos en un espacio natural protegido al tratamiento establecido en el ISD para los bienes del patrimonio histórico, esto es, la reducción en el 95% del valor de los bienes en las mismas condiciones para ellos establecidas. Esta reducción puede ser establecida por las comunidades autónomas, pues respondería a circunstancias de carácter económico o social de las que pudiesen establecerla por contar en su territorio con espacios naturales protegidos, y como quiera que no está prevista por el Estado, será una reducción propia y no una mejora de otra estatal.

Para cerrar los impuestos estatales cedidos, me referiré al impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. En este impuesto también son diversas las posibilidades existentes por lo que se refiere a que pueda ser el Estado quien establezca los beneficios fiscales, o sean las comunidades autónomas quienes adopten las medidas. Así, el Estado podría establecer exenciones en la misma línea que la establecidas para las explotaciones agrarias prioritarias o una reducción de base imponible cuando se adquieran la vivienda habitual o inmuebles para iniciar el desarrollo de una actividad económica en los territorios protegidos, y no sea aplicable el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), dada la imposibilidad de recuperar el importe del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, a diferencia de lo que ocurriría si la transmisión hubiese estado sujeta al IVA, que podría deducirlo de los que repercuta. Ahora bien, la comunidad autónoma también podría establecer unos tipos de gravamen más reducidos para transmisiones, constitución de derechos reales limitativos del dominio o arrendamientos de bienes situados en los espacios protegidos, o con los mismos efectos mantener los tipos de gravamen existentes, pero estableciendo para esos mismos supuestos deducciones o bonificaciones sobre la cuota expresadas en porcentajes.

En la modalidad del impuesto sobre actos jurídicos documentados, documentos notariales, fundamentalmente la comunidad autónoma podría establecer un tipo de gravamen inferior para los casos de préstamos hipotecarios concedidos para la instalación o ampliación de actividades económicas en estos territorios o la adquisición de vivienda habitual.

Por lo que se refiere a los impuestos locales, cabe indicar en primer lugar que debe ser el Estado quien mediante ley puede regular los beneficios fiscales, como podría ser en el impuesto sobre bienes inmuebles el de es-

tablecer la misma exención que para los bienes urbanos de patrimonio histórico, esto es, establecer la misma exención para bienes ubicados en la zona núcleo y en la tampón en los términos planteados para el Impuesto sobre el Patrimonio, con la salvedad de que si se estableciese en una ley específica distinta de la Ley de Haciendas locales, o incluso así, debería indicarse expresamente la improcedencia de compensar por el beneficio fiscal a la entidad local. Asimismo, y en la línea de equiparación entre el tratamiento fiscal dado a los bienes del patrimonio histórico y el de los espacios protegidos, debería establecerse la exención en el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, así como la posibilidad de que las entidades locales puedan establecer bonificaciones como la prevista en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.

Esta es una propuesta razonada de instrumentos fiscales que parcialmente se aproxima al régimen establecido ya para bienes del patrimonio histórico, pero que va más allá al pretender también incidir en el desarrollo económico de los espacios naturales, propuesta por otro lado que, sin duda, puede ser objeto de matizaciones a la luz de las razones que en un debate abierto puedan suscitarse ⁶.

6. Fruto del debate, las anteriores consideraciones dieron lugar a una propuesta que se esquematiza en las conclusiones del Congreso.

4

Mesa redonda: Valores no materiales ligados a los espacios naturales protegidos

Moderador

Cristino Ruano de la Haza.

Director General de Recursos Naturales y Protección Ambiental.

Principado de Asturias.

4.1. Los valores inmateriales de la Naturaleza.

Jesús Varela. Fundación de Estudios Tradicionales.

A los pescadores de Paje (Zanzíbar) y a los pastores de Guadalaviar (Teruel)

El mundo moderno como tal simboliza, esencialmente, el rechazo de la Naturaleza en su dimensión espiritual y más profunda. El lento movimiento de creación de la gran ciudad contemporánea y el urbanismo subsiguiente se gestó con total olvido de la Naturaleza. El asfalto cubrió las tierras; los automóviles expulsaron a los animales; y las máquinas, al igual que la ideología tecnológica invasiva que las promociona, consiguieron imponer su hegemonía.

Los espacios naturales protegidos surgieron en España en los inicios del siglo XX, como una estrategia para la conservación de la Naturaleza y en su defensa, aunque limitada a las muestras que se consideraban más excepcionales de las que quedaban tras la destrucción provocada por un desarrollo mal encauzado.

La conservación efectiva de los espacios naturales protegidos requiere reconocer todos los valores de la Naturaleza, y no sólo los valores materiales, que son los que normalmente han asumido los planteamientos tecnocráticos de la planificación y la gestión de los espacios naturales. Una consecuencia de ello se puede observar en el uso público de dichos espacios protegidos, que muchas veces no se plantea de forma respetuosa con los valores llamados “inmateriales”.

A partir del V Congreso Mundial de Parques, celebrado en Durban (Sudáfrica) en 2003, se ha comenzado a hablar de nuevo de los valores “inma-

teriales” de los espacios naturales protegidos dado que en ellos la Naturaleza está todavía suficientemente preservada para poder comunicar todas sus dimensiones. Al principio de las reuniones sobre estos temas se hacía referencia a sus valores “no materiales”, tratando de evitar con este eufemismo la mención de los valores “espirituales” o “sagrados” de la Naturaleza, por miedo a las connotaciones religiosas de dichas palabras. La intolerancia del laicismo y la tecnocracia contemporáneos ha creado, como todos sabemos, un ambiente que trata de ignorar lo sagrado, reaccionando con una falta de respeto ante cualquiera de sus manifestaciones. Por “valores inmateriales de la Naturaleza” entendemos, primariamente, sus valores espirituales o sagrados y, en otro plano más secundario, aunque no exento de importancia, sus valores culturales.

Los hombres de las culturas tradicionales ligadas a la mentalidad simbolista de la Naturaleza han sido durante milenios los “guardianes de la Tierra”, de sus ritmos y de su armonía. Ahora sólo sobreviven unos pocos representantes en diferentes lugares del mundo y en un gran número de ocasiones han sido perseguidos, o destruidos sus poblados y forzados a migrar. Las culturas tradicionales han perdido su contexto vital; los eslabones de la tradición oral se han roto y la sabiduría se encuentra relegada a unos pocos. El hombre moderno ha perdido un “modo de ver” la realidad. Como dice Frithjof Schuon: *“El occidental prometeico ... está aquejado de una especie de desprecio innato por la Naturaleza: para él la Naturaleza es una propiedad de la que se puede gozar o que se puede explotar, o incluso un enemigo al que vencer; no es una “propiedad de los Dioses” como en Bali, sino una “materia prima” condenada a la explotación industrial o sentimental, según los gustos y las circunstancias”*⁷.

Si queremos hablar pues de valores espirituales referidos a los espacios naturales protegidos, debemos partir de una actitud respetuosa de las creencias tradicionales. Las referidas creencias invariablemente entienden la Naturaleza como un patrimonio espiritual, como algo sagrado. El mundo de la Naturaleza es un reflejo de lo trascendente y transmite un mensaje divino, diverso y único al mismo tiempo. A lo largo de la historia de la humanidad, millones de seres humanos han compartido este modo de consi-

7. Frithjof Schuon. *Imágenes del espíritu*. Palma: Olañeta, 2001, pp. 18-19.

derar la realidad, y es más, muchas culturas han vivido existencialmente en “comunidad” con la Naturaleza entendida en un sentido superior.

Todavía en nuestra época existen ejemplos concretos de lo que decimos. Hace un par de meses, esta vez en la isla de Zanzíbar, en la costa Este de Tanzania, pudimos verlo nosotros mismos. En Zanzíbar, especialmente en la costa del Sudeste, quedan algunos poblados de pescadores adonde no han llegado aún los efectos más destructivos de la civilización contemporánea. Viviendo algunos días allí pudimos ver las tareas cotidianas de los naturales del lugar, su integración respetuosa con la Naturaleza, recogiendo de ella sólo lo que se necesita, no destruyendo, y todo ello en un ambiente de paz y silencio. Era evidente que aquellos pescadores y las mujeres recogiendo las algas marinas, poseían otra forma de relacionarse con la Naturaleza, otro espíritu, que llamaba la atención por su contraste con la manera de hacerlo por parte del hombre contemporáneo, occidental u occidentalizado, tanto del Este como del Oeste. La misma actitud la percibimos en Guadalaviar (Teruel), con ocasión de la inauguración del Museo de la Trashumancia, escuchando a los pastores que la realizaban y se encontraban directamente inmersos, durante meses, en un contacto existencial profundo con la Naturaleza. Tanto los pescadores de Zanzíbar como los pastores de Guadalaviar tenían otra “conciencia” respecto a la Naturaleza. Ello nos conduce al comentario del profesor Hossein Nasr cuando afirma que, enfrentarnos de un modo adecuado con la crisis ecológica actual, implica una transformación radical de la conciencia, pero no en el sentido de adquirir una “nueva conciencia” sino en la necesidad de un regreso al estado de conciencia que el hombre tradicional tenía: “volver a descubrir –dice el profesor Nasr– la manera de contemplar el mundo de la Naturaleza como una presencia sagrada”⁸.

Dicha presencia sagrada exige un cambio de actitudes ante la Naturaleza. En primer lugar, el *silencio*. El silencio es quizás una de las dimensiones espirituales más olvidadas en nuestro mundo y, sin embargo, es la puerta a la percepción de los valores esenciales en la Naturaleza y siempre está presente en los pueblos que viven en armonía con ella. Uno de los mejores exponentes de la mentalidad india tradicional, en particular de los in-

8. Seyyed Hossein Nasr. *“The Spiritual and Religious Dimensions of the Environmental Crisis”* Temenos Academy Papers nº 12. Londres: Temenos Academy, 1999.

dios siux, Charles Eastman, Ohiyesa, escribía en una de sus obras, a comienzos del siglo pasado, que “el silencio es la voz del Gran Espíritu”⁹. El silencio en la Naturaleza es la única actitud posible si verdaderamente queremos dejarnos impregnar por sus valores espirituales; si realmente queremos abrirnos a una contemplación de la Naturaleza como una presencia sagrada con todas las consecuencias que esto implica. El silencio trae la serenidad, la ausencia de crispación, de agitación, de tensión, y favorece el recogimiento, la conciencia del misterio, de lo sagrado, del centro interior. El silencio del exterior favorece el silencio de la mente dispersa y agitada, la larga secuencia de pensamientos incontrolados, el sueño de las imágenes del pasado o la cadena indefinida de imaginaciones sobre el futuro.

El hombre contemporáneo vive siempre fuera de esa dimensión del silencio. Es más, le teme. Todos hemos oído, en una u otra ocasión en ambientes urbanos, que “el vivir en el campo me da miedo”. Hay que rodearse de ruido, cerrar la puerta con llave, encender la televisión, poner música estridente, incluso oír el tráfico de la ciudad para sentirse acompañado, para vencer el miedo, para no escuchar el “silencio”.

El silencio, además de su cualidad apaciguante, tiene también un carácter transformador del alma. Silencio de la mente frente a la mente dispersa, y silencio de la palabra frente a la lengua incontrolada.

En los años 60 comienza en España, como todos saben, el fenómeno turístico de masas que trajo consigo, entre otras consecuencias como la destrucción de importantes parajes de la costa, la acentuación de la pérdida del silencio. El turismo no ha sido, naturalmente, la única causa de ello puesto que la moderna sociedad tecnológica está basada en el ruido y mejor, diríamos, en el estruendo, pero el turismo incontrolado y masivo fue el modelo de las actitudes de los que se desplazan a los parques, a los espacios naturales protegidos, sin respeto hacia el entorno natural y su silencio. Todos podemos recordar imágenes de encontrarnos contemplando la Naturaleza, solos, en paz, en silencio y, de repente, aparecer un vehículo con música a todo volumen, o un autocar repleto de personas, que sa-

9. Charles Eastman “Ohiyesa”. The Soul of an Indian. Kent Nerburn ed. California: New World Library, 1993 (p. 4).

len hablando a gritos, con sus cámaras fotográficas, dispuestos a efectuar una visita relámpago de tarjeta postal. Nuestra reacción instintiva ha sido la de huir frente a lo que, ¿por qué no decirlo claramente?, considerábamos una profanación.

Esta manera de comportamiento no afectó sólo a la Naturaleza. Hace ya muchos años comenzaron a aparecer carteles hasta en las iglesias pidiendo silencio: “Silencio, este es un lugar de oración”. Las señales se pueden ver también en catedrales o en otros lugares de culto. Y no sólo en el universo cristiano. También en las mezquitas del mundo islámico en las que se permite el paso de turistas en zonas acotadas, como en la Mezquita Azul de Estambul, por citar un ejemplo, ha sido necesario colocar las mismas advertencias. El turista contemporáneo no es capaz de tener un mínimo respeto a los lugares donde lo normal debería de ser la actitud de silencio, puesto que no es sensible a la dimensión sagrada.

Para tratar de controlar este fenómeno tan extendido, en los carteles divulgativos de las características ecológicas de la zona, en algunos espacios naturales protegidos, igualmente se alude a la necesidad del silencio. “Gozar de la Naturaleza, permanece en silencio”, leíamos recientemente en uno de los carteles del Lago de Bañolas al Norte de Girona. Sin embargo, a escasos metros se podía oír la música estridente de un restaurante de la orilla y los gritos en inglés, amplificadas por altavoz, del entrenador de un equipo de piragüistas que practicaban en el lago.

En Zanzíbar, en ese pueblecito de pescadores al que antes he hecho alusión y al que he querido dedicar expresamente estas palabras, me comentaban que la Asamblea del pueblo había tenido que prohibir la música de algunos nuevos restaurantes turísticos de la playa. El ambiente tradicional era de paz, de calma, de silencio y así se quería preservar.

En este contexto, me gustaría citar un pasaje con una observación de Hari Prasad Shastri de su viaje al Japón a principios del pasado siglo. Hablando el autor hindú de su relación con una joven estudiante japonesa, cuenta que un día: “Me llevó a un bosque de ciruelos en las afueras de Tokyo. Había cientos de árboles en plena floración ... Una multitud de hombres, mujeres y niños admiraban la belleza de las flores en perfecto silencio ... Bebían la belleza con los ojos. La gente colgaba de las ramas numerosos poemas compuestos allí mismo con ocasión de la visita. Todavía recuerdo uno de ellos:

Goza la belleza de las flores del ciruelo
pero aliméntate de actos virtuosos
y de una perfecta comprensión
del orden profundo de la Naturaleza ¹⁰

“Del orden profundo de la Naturaleza”... No sólo los templos son sagrados, también la Naturaleza lo es. Hay que repetirlo. Esta es la concepción tradicional que se ha olvidado en muchas partes del mundo actual. Los valores de la Naturaleza no se pueden hoy ver ni escuchar porque se ha perdido esta concepción sagrada de la misma. En contraste, para muchos pueblos tradicionales y para muchas personas, tanto de Oriente como de Occidente de los tiempos antiguos, la Naturaleza era y continúa siendo un templo; un recinto sagrado. Para muchos, el primer y el único templo, como dijimos en el Congreso de la Federación EUROPARC en Rosas, resumiendo las diferentes actitudes ante la Naturaleza de las culturas tradicionales, que han sido la constante de la humanidad durante milenios hasta tiempos muy recientes ¹¹.

Si silenciemos la mente y la palabra, podremos escuchar otras “voces”: el susurro del viento en los árboles, el ruido del agua en el torrente, la caída de la lluvia, el ruido de las olas, o el canto de los pájaros. Dichas manifestaciones tienen un carácter simbólico y constituyen la puerta a los valores espirituales propiamente dichos, como la grandeza, la majestad, la belleza, o un concepto esencial: la armonía. Hay que escuchar la Naturaleza con la actitud que recomendaban las monjas del templo budista del Japón con las que se encuentra Prasad Sastri: “Que oiga usted lo que no se oye a través de los oídos, que vea usted lo que no se ve a través de los ojos del cuerpo, que conozca usted lo que no se conoce por medio del entendimiento o de la mente” (Sastri, cit., p.62).

Otra de las actitudes que puede propiciar la “conexión” con los valores inmateriales de la Naturaleza, con su dimensión más profunda, es la *soledad*. El mundo actual tampoco favorece el estar solo y, al igual que ocurría

10. Hari Prasad Sastri. Ecos del Japón. Palma: Olañeta, 1998. (p. 52)

11. Jesús García Varela. “Naturaleza y mundos tradicionales”. Congreso internacional Europarc. Rosas (Girona), septiembre 2004.

con el silencio, también la soledad es considerada como negativa. La soledad, sin embargo, es fundamental para el desarrollo integral del ser humano. Nacemos y morimos solos. La soledad, además, es benéfica, puesto que nos permite la introspección y el apreciar los valores más permanentes de nuestro entorno natural. Si el silencio nos permite escuchar, la soledad nos permite contemplar. Contemplar la luz, el color, el mar, el cielo con el paso de las nubes, la salida y la puesta del sol, la tormenta, la nieve, la bóveda estrellada... De nuevo los signos de la Naturaleza, los símbolos. Silencio y soledad son, pues, requisitos a promover e incluir en cualquier política de espacios naturales protegidos y los únicos que pueden permitir la mejor apreciación de los valores espirituales de la Naturaleza.

A través de sus símbolos, la contemplación silenciosa y solitaria de la Naturaleza nos puede poner en contacto, además, con un centro espiritual que el hombre moderno ha olvidado. Lo que queda todavía de la naturaleza virgen no sólo es precioso desde un punto de vista ecológico sino también espiritual¹². Recuerdo muy bien la sensación que tuve en Montana, en los Estados Unidos, al poder observar sin interferencias las cuatro direcciones del espacio en una meseta que lo permitía: la salida del sol en el Este, la lluvia en el Oeste, el aire frío de las montañas del Norte o la brisa cálida del Sur. Era el momento de la Danza del Sol de los indios Crow: un rito en plena Naturaleza que subraya el papel sacerdotal del ser humano como intermediario entre el Cielo y la Tierra, como en los antiguos ritos del Japón o China.

El simbolismo de la Naturaleza, que se encuentra presente en todas las tradiciones espirituales de la humanidad y que es una de las mejores maneras de comprender y asimilar sus valores espirituales, se manifiesta de forma especial y relevante en las tradiciones más antiguas y primordiales, como en la de los indios de Norteamérica o en las del Extremo Oriente. Para poner sólo un ejemplo concreto: la montaña, para estos pueblos de mentalidad simbolista, no es sólo una elevación que surge de la tierra y que contiene una determinada flora y fauna. La montaña se contempla también como el encuentro entre el Cielo y la Tierra, en sentido taoísta;¹³ sus cimas son la morada de los dioses y la de los estados superiores del

12. Vid. Seyyed Hossein Nasr. *Knowledge and the Sacred*. New York: State University, 1989. En especial el capítulo "The cosmos as Theophany" pp.189-220.

13. Vid. una sintética descripción de las concepciones del taoísmo sobre la Naturaleza en Hossein Nasr, *Man and Nature. The Spiritual Crisis in Modern Man*. Chicago: Kazi, 1997 (p.84).

ser; y el ascenso a la montaña es uno de los símbolos por excelencia del camino espiritual del ser humano. Es evidente, por tanto, que este simbolismo nos pone de forma inmediata en contacto con otros modos de conocimiento diferentes a los puramente materiales y empíricos. El simbolismo de la Naturaleza, pese a ser un conocimiento voluntariamente olvidado en nuestros tiempos, se podría convertir en uno de los instrumentos principales para intentar una nueva aproximación educativa, especialmente de cara a los jóvenes. No estamos hablando de algo insólito. En algunos de los espacios naturales de los Estados Unidos, por citar un ejemplo, se han habilitado “Visitors Center” donde se transmite de forma didáctica y clara la sabiduría sobre la Naturaleza que la tradición india norteamericana contiene y, junto con los aspectos científicos, se habla del simbolismo de los árboles, de las rocas y de los animales. Todo ello constituye una contribución importante para fomentar un nuevo encuentro con la Naturaleza, y para contemplarla tal y como se hacía durante milenios hasta hace no mucho tiempo. Cuando se visita el parque de Bear Butte, en Dakota del Norte de los Estados Unidos, y se sabe concretamente que esa montaña se considera todavía sagrada por los indios sioux, que se desplazan periódicamente para realizar allí sus oraciones o practicar en soledad sus retiros espirituales, por lo que se pide silencio y se exige que los visitantes no se desvíen del camino de ascenso trazado, qué duda cabe que la actitud del visitante necesariamente debe de cambiar y, al menos, le sirve para tomar conciencia y respetar lo que todo ello implica.

Si se ignora y se huye de la dimensión espiritual de la Naturaleza, o si se trivializan y profanan sus contenidos, se pierde una oportunidad de detener, o al menos suavizar, el proceso de decadencia en que el mundo actual se encuentra. El hombre moderno de la gran ciudad, en el fondo de su ser, vive más desamparado que el que vive integrado en la Naturaleza puesto que carece de unas influencias vitales positivas. La “cultura urbana” es un veneno hipnótico y mesmerizador. Su eje es el deseo indefinido, y la avidez subsiguiente es la única respuesta vital. Es el campo abierto de las pasiones humanas, que adormecen y aletargan y cuyo máximo exponente se encuentra en la presencia avasalladora de la “cultura del consumo”, que no sólo es un fenómeno social sino una auténtica ideología, una manera de vivir. El vacío vital de las generaciones actuales, ese deambular entre el tedio y la desesperanza, es algo ya arraigado, especialmente en las grandes aglomeraciones urbanas. El mundo moderno está enfermo, sí, precisamente por una falta de valores, y los más jóvenes son los espejos, dolorosos y coti-

dianos, de una irresponsabilidad colectiva ya histórica. Se hace urgente una dimensión educativa que ponga el énfasis en los valores espirituales del hombre y de la Naturaleza, para intentar aliviar ese vacío y ofrecer otra perspectiva que se ha perdido en nuestros tiempos. Una política inteligente y sensible a los valores espirituales de la Naturaleza por parte de los gestores de los espacios naturales protegidos, puede poner en práctica esta función educativa, especialmente necesaria en estos momentos.

Por todo ello, y para que sea posible el aprecio de los valores espirituales de la Naturaleza, es imprescindible un tercer factor: el *respeto*. Lo que en el fondo de la actitud del hombre moderno existe es una profunda falta de respeto de otras formas de vivir, de otras formas de comportamiento, de otras creencias. El discurso científico occidental va unido a una actitud de superioridad, a una subestimación de otros modos de conocimiento y de vida. No es que lo científico en sí mismo tenga que tener esas características, pero la ideología de la modernidad de los últimos siglos lo ha corrompido hasta convertirlo en un discurso “cientificista”. El cientificismo ha transformado la ciencia en una nueva religión absoluta, e impone esta ideología negando otras concepciones diferentes, aunque éstas hayan constituido el acervo inmemorial de todas las grandes tradiciones espirituales de la humanidad. “El sueño de la razón produce monstruos”, reza el conocido lema del dibujo de Goya.

El hombre tiene una sed de absolutos y fácilmente confiere un carácter absoluto a aquello en lo que cree. Hay creencias verdaderas, que han constituido el patrimonio espiritual de la humanidad a lo largo de su historia, y ha habido creencias falsas. Siempre hay un trabajo pendiente de discernimiento, de inteligencia, de saber diferenciar lo verdadero de lo falso. Vivimos en tiempos de confusión, de desorientación, y en todo el mundo, tanto en Oriente como en Occidente se sufren las consecuencias.

Vivir en armonía con la Naturaleza, con las actitudes correctas que implica una comprensión en profundidad de su simbolismo¹⁴, puede ser una ayuda importante para cambiar la situación anímica del hombre contem-

14. El art. ya citado del Dr. Nasr “The Spiritual and Religious Dimensions ...” es fundamental en este sentido y permite discernir el simbolismo tradicional de la Naturaleza respecto a las falsificaciones tipo “New Age”.

poráneo. Como lo han experimentado durante milenios tantos pueblos de la tierra, la presencia de la Naturaleza trae consigo, ya lo hemos dicho antes, una transformación del alma. Las influencias de la Naturaleza tienen un efecto benéfico y en las políticas de los espacios naturales protegidos tiene que haber un lugar para la preservación y toma de conciencia de los valores espirituales de la Naturaleza, dentro de una política general de protección del paisaje¹⁵. Los aspectos científicos, únicamente, no proporcionan la huella interior que la dimensión espiritual contiene.

La única ecología posible, es decir, la actitud que puede dar lugar a una auténtica ecología con efectos exteriores, es la que deriva de una actitud ética interior. Dicha ecología interior tiene que basarse en la integración de los valores espirituales a los que hemos hecho mención¹⁶. Sólo así será posible un cambio profundo en el estado actual de degradación ambiental, tanto interior como exterior, que vivimos como consecuencia de una ideología inconsciente e irresponsable que aparece en Occidente con el surgir de la modernidad y que llega a su expansión final con la Revolución Industrial y Tecnológica de los últimos dos siglos.

El lema de este encuentro de Cangas es la comunicación de los beneficios de los espacios protegidos a la sociedad. En consecuencia, proponemos:

- Que se incluyan las referencias a los valores inmateriales de la Naturaleza, espirituales y culturales, en los planes de gestión de los espacios naturales protegidos.
- Que por parte de los gestores se impulse una política educativa de cara al ciudadano, y en especial para los jóvenes, con programas especiales que desarrollen de forma didáctica los valores inmateriales de la naturaleza.

15. En este sentido, siguiendo las directrices del Convenio Europeo del Paisaje (2000) el "Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes del Territorio Histórico de Álava", que será publicado en breve, subraya la importancia del rico legado paisajístico recibido del pasado y que hay que transmitir, mejorándolo si es posible, a las generaciones futuras: "porque si el paisaje constituye un reflejo de la sociedad que lo modela y en el que vive, la conservación efectiva de los mejores paisajes refleja la conservación de algunos de los valores más nobles de la sociedad, al tiempo que ayuda a perpetuarlos".

16. Quisiéramos aquí recordar a los dos grandes ecólogos españoles que fueron muy conscientes de esta dimensión aunque por la presión del ambiente no siempre pudieran destacarla en sus obras: Ramón Margalef y Fernando González Bernáldez.

La dimensión olvidada de los valores inmateriales de la Naturaleza, y muy en especial sus valores espirituales, es uno de los mayores tesoros que se puede ofrecer hoy a la sociedad, como una compensación necesaria a la destrucción irresponsable del entorno vital del planeta y, por tanto, de nosotros mismos.

4.2. Los valores inmateriales en las estrategias de espacios naturales protegidos. ¿Inclusión o exclusión?

Jordi Falgarona Boch. Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotxa

La Fageda d'en Jordà¹⁷
Saps on és la Fageda d'en Jordà?
Si vas pels volts d'Olot, amunt del pla
Trobaràs un lloc verd i profund
Com mai cap més n'hagis trobat al món:
Un verd com d'aigua endins, profund i clar;
El verd de la Fageda d'en Jordà.
El caminant, quan entra en aquest lloc,
Comença a caminar-hi a poc a poc;
Compta els passos en la gran quietud,
S'atura, i no sent res; i està perdut;
Li agafa un dolç oblit de tot lo món
En el silenci d'aquell lloc profund,
I no pensa en sortir, o hi pensa en va:
És pres de la Fageda d'en Jordà,
Presoner del silenci i la verdor.
Oh companyia! Oh deslliurant presó!

Joan Maragall
Octubre 1908

17. “¿Sabes dónde se encuentra la “Fageda d'en Jordà?”/ Si vas por Olot, arriba del llano/ encontrarás un lugar verde y profundo/ como ninguno habrás encontrado en el mundo:/ un verde como de agua adentro, profundo y claro:/ el verde de la “Fageda d'en Jordà”./ El caminante, cuando penetra en este lugar,/ hace más lento su andar;/ cuenta sus pasos en la gran quietud,/ se detiene y no oye nada; y está perdido./ Se sumerge en un dulce olvido del mundo/ en el silencio de aquel lugar profundo/ y no piensa en salir, o lo piensa en vano;/ está preso de la “Fageda d'en Jordà”/ prisionero del silencio y del verdor./ ¡Oh, compañía! ¡Oh, prisión liberadora!”.

La *Fageda d'en Jordà* fue declarada reserva natural por la Ley 2/1982, de 3 de marzo, de protección de la zona volcánica de la Garrotxa, y el Plan especial¹⁸, la herramienta de planificación y gestión del parque natural que la desarrolla, la incluye dentro de su Catálogo de Espacios de Interés Preferente. Este Catálogo la describe como un lugar llano, situado en el municipio de Santa Pau, con una altitud media de 550 metros, limitando al norte... con una superficie de 248 hectáreas. Hace también una descripción de sus características morfológicas, que la asimilan al “malpaís” de Canarias; indica que predomina el paisaje eurosiberiano, especialmente los hayedos (*Fagion sylvaticas*) y los robledales (*Quercion pubescenti-petraeae*) y los describe minuciosamente; finalmente relaciona aspectos de usos, propiedad, construcciones, impactos, diagnóstico, criterios de actuación y normas particulares.

La visión de Joan Maragall y la descripción del Plan especial no son mutuamente excluyentes, ni contradictorias entre sí. Cada una contempla exclusivamente determinados aspectos de la misma realidad multidimensional.

El Plan especial describe analíticamente cada uno de los elementos materiales, sus relaciones y los condicionantes físicos que conforman ese espacio para luego diagnosticar su estado y establecer medidas apropiadas para su preservación; no hace falta extenderse en esta definición, incompleta metodológicamente, pero suficiente para poner de relieve que pretende excluir cualquier percepción subjetiva y que se mantiene en una dimensión material, o, podríamos decir también, horizontal.

El poeta¹⁹, por su parte, transmite unas emociones, una experiencia existencial, un “ser”, con ese lugar, a partir de una visión sintética. Se puede distinguir la vivencia subjetiva de los fenómenos objetivos que describe, pero entendiendo ambos como plenamente reales. Se trata de una visión cualitativa, simbólica: de una dimensión de profundidad.

18. Decreto 82/1994, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Plan especial de la zona volcánica de la Garrotxa.

19. “Para Joan Maragall la forma natural es la huella del ritmo de la vida en la materia, así pues, el sentimiento o comprensión profunda de la belleza natural le animan a traspasar las apariencias y a seguir su vibración interna”. En el libro, hay referencias muy interesantes en relación con la percepción de los valores inmateriales de la naturaleza, en los capítulos: 25, Volcanes sagrados y volcanes malditos; 29, Un templo de recogimiento; y 30, La pintura paisajística de Olot. (Mallarach, 1989).

Se plantea esta comparación, sin querer ser exhaustiva en ninguno de los aspectos, como ilustración de la falta de reconocimiento de los valores inmateriales en los planteamientos técnicos y metodológicos comúnmente utilizados en los procesos de designación y planificación de los espacios naturales protegidos; unos planteamientos que no reconocen la vinculación íntima, actual y permanente, del hombre con la naturaleza.

Insuficiencia de los planteamientos técnicos y metodológicos

El reconocimiento de valores inmateriales de la naturaleza estuvo muy presente desde el inicio de la promoción y designación de los primeros espacios naturales protegidos²⁰. En Inglaterra, uno de los grandes promotores de las áreas protegidas, el poeta *William Wordsworth* decía²¹ en relación con el Lake District (futuro parque nacional): “Los Lagos habrían de ser considerados como una propiedad nacional en la cual todos los que tengan ojos para ver y corazón para sentir tuviera sus derechos y beneficios”. En España, *Pedro Pidal*, impulsor de la Ley de Parques Nacionales en 1916, y de los dos primeros parques nacionales, Ordesa y Covadonga, decía: “...en Ordiales, en el reino encantado de los rebecos y las águilas, allí donde conocí la felicidad de los cielos y de la tierra, allí donde pasé horas de admiración, emoción, ensueño y transporte inolvidables, allí donde adoré a Dios como supremo artífice en sus obras, allí donde la Naturaleza se me apareció verdaderamente como un templo”²².

De esta visión surge un modelo de parque nacional donde predomina la idea de no intervención, importado del lugar de origen de esta denominación, Estados Unidos, en los que se reservan ciertas áreas de la intervención humana para que se pueda disfrutar de su contemplación como museos o santuarios de la naturaleza virgen (*wilderness*). No obstante, desde el principio, aparecieron los conflictos entre la tutela conservacionista ejercida por el estado y los usos practicados por las poblaciones locales. En el caso de España, que se podría generalizar a casi toda Europa, se

20. Para una aproximación histórica al “interés por la conservación de la naturaleza, sensible a valores que no dependen del beneficio inmediato” en España, ver (Casado, 2002).

21. “Guía a los Lagos”, publicada en 1810.

22. Para comprender este tipo de manifestaciones y darles su justo valor se debe romper con el prejuicio de catalogarlas como “románticas”. Este, como otros epítetos, son fruto de una mentalidad que busca reducirlo todo a una larga serie de categorías superficiales, y con frecuencia imaginarias, sin preguntarse por su valor intrínseco.

puso muy pronto en evidencia la necesidad de nuevas figuras de protección que permitieran compatibilizar los aprovechamientos derivados de derechos de propiedad, corporativos o particulares, con la conservación (Casado, 2000)²³.

El inicio de la gestión de los espacios naturales protegidos trajo consigo, además de definiciones legales, el diseño y desarrollo de instrumentos técnicos cuyo fundamento exclusivamente científico²⁴ no permite, por sus propias limitaciones metodológicas²⁵, tomar en consideración aquellos aspectos de la realidad que escapan a esa forma de conocimiento empírico; así, se han dejado fuera de las técnicas y esfuerzos de gestión tanto los aspectos cualitativos de la naturaleza como los conocimientos vernaculares tradicionales²⁶. Por ejemplo, el Plan especial de la zona volcánica de la Garrotxa no toma en consideración uno de los tres objetivos que establece la Ley de protección: “la conservación de su especial belleza”²⁷.

La parcialidad e insuficiencia de esta aproximación científicista²⁸ la reconoce probablemente el ecólogo Ramón Margalef cuando afirma: “Es vana

23. Los artículos de Casado sobre estos inicios y planteamientos se circunscriben a España y a algunos protagonistas de ese momento histórico, pero son bastantes los aspectos de su desarrollo que se pueden generalizar; son significativos también para situar el componente ideológico que subyace en el despliegue de las figuras de protección. Para una definición del concepto de espacio natural protegido y la evolución de las figuras de protección en España, ver “Presentación. El marco de referencia” en EUROPARC-España, 2002.

24. “El enfrentamiento entre el republicano Hernández-Pacheco y el monárquico Pidal, no es sólo un enfrentamiento político, sino el triunfo del conocimiento científico, representado por el primero, sobre la intuición y el voluntarismo conservacionista” (Fernández, 1999), p.292. Hay que hacer notar, no obstante, que para Hernández-Pacheco se trata sólo de una cuestión metodológica, pues reconocía al contacto con la naturaleza su carácter de “reparador descanso espiritual...sedante del alma...y que permite continuar el deber de vivir con más vigor de cuerpo y de espíritu” (Fernández, 1999) p.297.

25. Estas limitaciones se caracterizan por un reduccionismo materialista y positivista, propio de la ciencia moderna que reivindica el conocimiento exclusivo y total de la realidad.

26. “El análisis del conocimiento ecológico tradicional puede ser una ayuda para formular conceptos y aproximaciones para la gestión sostenible de la biodiversidad” (Lee & Schaaf, 2003)

27. Art.1, Ley 2/1982, de 3 de marzo. Los otros dos objetivos son la flora y la constitución geomorfológica.

28. Cientificismo: termino utilizado, a menudo de forma polémica, para designar la doctrina o la tendencia derivada del positivismo según la cual la ciencia es capaz de resolver todas las cuestiones que la inteligencia humana puede plantear. También se ha definido como “la usurpación de la verdad total por parte de la ciencia, negando al mismo tiempo, o despreciándolos como propios de ignorantes, otros modos de conocimiento basados en unas creencias espirituales” (García Varela, 2004)

la pretensión de encerrar toda la naturaleza en los sistemas de ecuaciones diferenciales tan caras a los ecólogos y, a fin de cuentas, puede ser más efectivo sentarse a ver discurrir las aguas de un río y a escuchar el susurro de las hojas de los árboles” (Margalef, 1986).

Los valores inmateriales vinculados a la naturaleza y, por tanto, a las áreas protegidas, son una realidad que el proceso cientificista mencionado ha debido reconocer de alguna manera, incluyéndolos en la categoría amplia, y a menudo vaga, de “valores culturales”²⁹.

El reconocimiento nominal de los valores culturales se encuentra en muchos espacios naturales protegidos; pero suele reducirse a una referencia en la definición de objetivos generales, que pocas veces encuentra eco en los instrumentos de gestión, o, en su caso, se toman en consideración únicamente sus aspectos materiales o físicos. Una excepción, quizás no la única, la podemos encontrar en el Reino Unido.

La *Environment Act* (1995) establece dos propósitos principales para los parques nacionales: a) conservar y potenciar la belleza natural, la fauna y la flora y el patrimonio cultural; b) fomentar el conocimiento y disfrute de las cualidades específicas de los parques por parte del público. La Circular del Gobierno (1996)³⁰ que aconseja la puesta en práctica de esa ley en los parques nacionales, interpreta de una forma amplia el concepto de “patrimonio cultural” incluyendo en él no solo el patrimonio arquitectónico y arqueológico, sino también las tradiciones locales, el vocabulario...y establece que los planes de gestión deberían incluir políticas estratégicas para la conservación y potenciación tanto de las manifestaciones “físicas” del patrimonio cultural, como las menos tangibles. Un ejemplo de su aplicación se puede encontrar en la revisión (2001) del Plan de Gestión del Dartmoor National Park donde se dedica un apartado específico a las “costumbres y tradiciones”³¹.

29. El IV Congreso Mundial de Parques Nacionales y Áreas Protegidas celebrado en Caracas en 1992, adoptó la siguiente definición de espacio natural protegido: “Una zona de tierra y/o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de la diversidad biológica y de los recursos naturales y culturales asociados y gestionada legalmente o por otros medios eficaces”.

30. Department of the Environment, Transport and the Regions, Circular 12/96, Environment Act 1995, Part III, National Parks S.19

31. Dartmoor National Park Authority, 2001

Todos los valores de las áreas protegidas

Encajar los distintos ámbitos que se interrelacionan e inciden en la consecución de los objetivos de las diferentes categorías de áreas protegidas ha sido y es el reto de los instrumentos técnicos y de muchos de los esfuerzos que se destinan a estos espacios. Un ejemplo de ello es la permanente actualidad del debate sobre la definición, interpretación y aplicación de las conocidas Categorías de la UICN ³².

Una aproximación posible puede ser reconocer en los espacios naturales protegidos tres ámbitos: el propio territorio, con todo el abanico de valores que en él se reconocen, la población local que vive o realiza actividades que lo afectan, y los visitantes, en el que se incluye la población local cuando utiliza ese territorio para el ocio. Estos tres ámbitos definen las principales áreas de gestión de un espacio natural protegido: conservación, población local y desarrollo, y uso público.

De una manera esquemática, y por tanto simplificadora, podemos decir que los aspectos relacionados con el uso público fueron el punto de partida de los parques nacionales de Inglaterra y País de Gales ³³. El desarrollo económico de las zonas rurales deprimidas enmarca los contratos en que se basan los parques naturales regionales de Francia ³⁴. Los espacios naturales protegidos españoles tienen una tradición más conservacionista; han prevalecido los aspectos de conservación de la naturaleza desde una óptica científica, basada sobretudo en criterios de singularidad, representatividad, amenaza y rareza.

En general, la atención y esfuerzo que las estrategias de conservación destinan a cada uno de esos ámbitos se ha homogeneizado y equilibrado.

32. Para una propuesta de interpretación y aplicación en Europa, ver EUROPARC Federation & IUCN, 2000

33. “El acceso libre al campo, que la gente del mundo rural da por sentado, la necesidad de recreo y relajación al aire libre para la salud y bienestar de la gente, y la conservación del paisaje están en la base de la que fue la National Parks and Access to the Countryside Act de 1949” (Binding, 1994). Para una información resumida y general sobre las distintas figuras de protección en el Reino Unido, y el protagonismo que tiene la belleza del paisaje, y del que se derivan cualidades generales de los espacios naturales protegidos, como paz o tranquilidad, ver (Poore, 1992).

34. “Un parque natural regional se organiza en torno a un proyecto concertado de desarrollo sostenible, fundado en la protección y valorización de su patrimonio natural y cultural” (Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France, 2005)

Siguiendo paradigmas más generales, ha supuesto por una parte el incremento de la relevancia de los aspectos de conservación naturalista y, por otra, el auge de la promoción del desarrollo socioeconómico local, habitualmente basado en el turismo, como parte fundamental de los objetivos de gestión. Los valores clasificados como culturales, se toman en consideración como recursos instrumentales en relación con ese “desarrollo sostenible”. Por eso, hoy en día se reconoce a los espacios naturales protegidos un papel relevante en el desarrollo turístico y en el incentivo a las economías locales, más allá de su función de conservación de los valores naturales expresamente calificados en cada caso.

No obstante, las razones por las cuales la sociedad se siente inclinada a proteger dichos espacios naturales a menudo no tienen nada que ver con la economía, y son pocas las personas que se atreverían a describir sus valores naturales de una forma científica. En cambio, siguen siendo vistos por muchos como lugares de excepcional belleza, santuarios naturales, o lugares emblemáticos que forman parte de la identidad colectiva (Harmon & Putney, 2003). En general, estos últimos aspectos no son tomados en consideración por los instrumentos legales o técnicos que definen y planifican los espacios naturales protegidos; persiste un cierto reconocimiento parcial, fragmentario e insuficiente en aquellos en que se mantienen o han adoptado modelos más cercanos a los estadounidenses iniciales.

Las modernas técnicas diseñadas para la integración de los distintos ámbitos presentes en las áreas protegidas, se basan en planteamientos tecnocráticos que se nutren del cientificismo mencionado, por lo que ignoran tanto las realidades inmateriales como los conocimientos tradicionales. Mientras que los gestores se basan en la ciencia para adquirir la información necesaria para la gestión, las comunidades que tradicionalmente han aprovechado los recursos de esos territorios suelen tener mayor confianza en las formas de conocimiento tradicional heredado de generaciones pasadas. En la década de los 1980 se empezó a reconocer la existencia de lo que hoy se denomina “conocimiento ecológico tradicional”³⁵ o vernacular, y que se define como el conocimiento ambiental de las comunidades locales y su utilización como herramienta de gestión de los recursos naturales y el desarrollo sostenible; a pesar del tiempo transcurrido, aún falta mu-

35. Del inglés "Traditional Ecological Knowledge (TEK)".

cho para su incorporación efectiva en las bases y técnicas de gestión de los espacios naturales protegidos.

El V Congreso Mundial de Parques

El reconocimiento de los valores inmateriales en las áreas protegidas fue, sin duda, una de las aportaciones destacadas del V Congreso Mundial de Parques, celebrado en Durban en 2003. Las aportaciones que se hicieron al Congreso por parte de la “*Task Force* sobre Valores Culturales y Espirituales de las Áreas Protegidas” de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) de la UICN se pueden consultar en el informe “*A Report On Contributions To The World Parks Congress*”³⁶. En él se enumeran los objetivos de las distintas actividades y sesiones de trabajo, e incluye el primer borrador para la publicación de una *Guía para la gestión de Sitios Naturales Sagrados*³⁷.

Los trabajos que desarrolla la *Task Force* se centran en:

- Cómo gestionar las áreas protegidas para incorporar los valores culturales y espirituales.
- Integrar la dimensión espiritual de la naturaleza y los Sitios Naturales Sagrados en la gestión de las áreas protegidas.

A estos dos ámbitos de actuación, uno genérico, el de los valores inmateriales de las áreas protegidas, y otro más específico, el de los Sitios Naturales Sagrados, hay que añadir un tercero, que aparece a lo largo de toda la documentación generada hasta la fecha³⁸: el reto de explorar maneras que permitan incorporar el conocimiento ecológico tradicional o vernacular.

La necesidad de reconocimiento e integración de los valores inmateriales en las políticas de conservación y de las áreas protegidas que reconocen estos documentos quedaron plasmadas en las Recomendaciones³⁹ del V Congreso Mundial de Parques, y se dirigen a todas las categorías y a todos los sistemas de áreas protegidas.

36. http://www.europarc2004.net/Images/222_34692.pdf

37. Del inglés “Sacred Natural Sites (SNS)”.

38. En el capítulo 2, del borrador para las “Guidelines for management of SNS” se dan las referencias de los múltiples encuentros que, desde el año 1997, han tenido un papel relevante en la definición de conceptos y propuestas de estrategias.

39. <http://www.iucn.org/themes/wcpa/wpc2003/pdfs/outputs/recommendations/approved/english/html/r13.htm>

Es cierto, sin embargo, que buena parte de los documentos iniciales ponen mucho énfasis en la defensa de las tradiciones y lugares sagrados de las poblaciones indígenas. Esto se debe principalmente a dos razones:

- Muchas áreas protegidas han sido impuestas por la fuerza, tanto en África como en América, sobre tierras pertenecientes y aprovechadas por poblaciones indígenas y tradicionales, y que, en gran parte, fueron usurpadas en las colonizaciones de los siglos XIX y XX. En el establecimiento de estas áreas, la importancia fundamental de los valores espirituales, entendidos también como cosmologías, y por tanto intrínsecamente ligados a la cultura, ha sido comúnmente ignorada. La conservación efectiva de estas áreas pasa por la implicación de las poblaciones indígenas, lo que a su vez requiere la incorporación de sus valores culturales y espirituales, y de sus formas de conocimiento en las técnicas de gestión.
- La continuidad de los desplazamientos forzados, a veces con matanzas colectivas, de tribus enteras para la creación de parques nacionales o reservas de caza, sobre todo en África central⁴⁰, o la destrucción de sus lugares sagrados por intereses económicos, incluso en países como Estados Unidos⁴¹; estos hechos fueron expresamente denunciados en Durban por representantes de algunos de estos pueblos. No se puede observar esta problemática como si no nos concerniera. Los planteamientos tecnocráticos de la mayoría de los sistemas de áreas protegidas⁴² son parte de la causa de conflictos existentes hoy en día con formas de vida, creencias y concepciones de los pueblos tradicionales que sufren graves injusticias por el hecho de vivir en áreas a las que se les reconoce un alto valor natural.

Reconociendo la diferencia en la percepción de los valores inmateriales y el grado de vinculación con la naturaleza de los pueblos llamados indígenas, cuya destrucción acarrea su aniquilación cultural, e incluso a veces étnica,

40. Para más información, ver Colchester, 2003. También en <http://www.forestpeoples.org>

41. En Durban se presentó la película "In the Light of Reverence", dirigida y producida por Christopher McLeod (Bullfrog films, 2002), donde se describen algunos caos paradigmáticos; para más información <http://www.sacredland.org>.

42. "En muchos países en desarrollo los parques nacionales y otras áreas protegidas no han alcanzado los objetivos para los cuales fueron designados (p.e. protección ambiental) ya que el concepto de un parque nacional es esencialmente occidental y a menudo poco familiar en las sociedades no occidentales" (Lee, Schaaf, 2003) Pág.160.

no se puede negar ni la persistencia ni la importancia de estos valores en la percepción y relación de nuestra sociedad en general y, en particular de las comunidades locales vinculadas al mundo rural, con la naturaleza.

Conclusión

De acuerdo con la Recomendación 5.13.4 del V Congreso Mundial de Parques, la integración de valores inmateriales, tanto culturales como espirituales, en los métodos, estrategias, planificación, y gestión de los espacios naturales protegidos favorecería la incorporación a la conservación de la biodiversidad en general, y a los sistemas de áreas protegidas en particular, de sectores sociales y sensibilidades que hasta hoy han quedado marginados.

La integración de estos valores en países desarrollados y, en concreto, en el entorno social y económico español, requiere previamente una transposición de las recomendaciones, conclusiones y directrices de la UICN y de la UNESCO que permita reconocer en este contexto su actualidad y validez.

Esta transposición puede hacerse a partir de un análisis que permita establecer las referencias válidas para este entorno específico en cada uno de los tres ámbitos mencionados, y la toma en consideración, en su caso, de las iniciativas que se están desarrollando en estos momentos:

Valores culturales y espirituales

Una definición de los valores culturales inmateriales que permite establecer un marco inicial la proporciona la *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*⁴³, que entiende por “patrimonio cultural inmaterial” los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes.

En relación con los valores espirituales intrínsecos de la naturaleza, se debería distinguir los que están vinculados a determinada forma religiosa actual o pretérita, de los que tienen un alcance universal, por ejemplo el silencio, la belleza o la armonía⁴⁴.

43. UNESCO. París, 2003. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540s.pdf>

44. Se pueden encontrar referencias en “Naturaleza y mundos tradicionales” (García Varela, 2004)

Sitios Naturales Sagrados

La vinculación de la población con lugares de reconocida importancia espiritual puede contribuir a la conservación de los espacios naturales protegidos donde frecuentemente se encuentran situados.

Este es el ámbito de trabajo de la “Iniciativa Delos⁴⁵” que, en el marco de la *Task Force* de Valores Culturales y Espirituales de las Áreas Protegidas (WCPA-IUCN) lidera Thymio Papayannis⁴⁶. El objetivo marcado es establecer la oportunidad y significado de los Sitios Naturales Sagrados que se encuentran en los países desarrollados, e investigar si y de qué manera los valores espirituales pueden contribuir a la conservación y buen uso de las áreas protegidas donde se encuentran. En la lista inicial de los casos de estudio propuestos, se encuentran cuatro en España: Covadonga, en el Parque Nacional de Picos de Europa, la zona de la romería del Rocío, en el Parque Nacional de Doñana, el Parque Natural de Montserrat, en Cataluña, y el santuario de Lluch, en el Área Natural de la Serra de Tramontana, en Mallorca.

Conocimiento ecológico tradicional o vernacular

El conocimiento ecológico tradicional o vernacular suele ser tomado sólo en consideración cuando tiene alguna utilidad para la ciencia occidental; en estos casos, se utiliza sustrayéndolo tanto del contexto como del parecer de quienes lo ostentan o transmiten, con lo que pierde su integridad y la significación para aquellos a quienes podría beneficiar. En cambio, el reconocimiento del conocimiento ecológico tradicional o vernacular por parte de las modernas ciencias ambientales podría aportar múltiples beneficios en el uso sostenible de los recursos naturales.

La recuperación de lo que queda de este conocimiento vernacular en los países tecnológicamente desarrollados, como España, debería tener, además, el carácter de urgencia por simple ley de vida: quedan cada vez menos depositarios.

45. <http://www.med-ina.org/delos/index.htm>. “Iniciativa Delos” ha sido presentado en el simposio “Conserving Cultural and Biological Diversity: The Role of Sacred Natural Sites and Cultural Landscapes” que tuvo lugar del 30 de mayo al 2 de junio, en el marco de la World Expo 2005 de Aichi (Japón).

46. T.Papayannis es planificador ambiental, director del World Wild Fund (WWF) de Grecia

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial ofrece un marco para la transposición de la documentación existente.

Una premisa básica que deberían cumplir las iniciativas que puedan desarrollar los tres ámbitos de trabajo señalados, es el reconocimiento y respeto mutuo entre modos de conocimiento y de expresión diversos, cuyas limitaciones deben aceptarse para identificar complementariedades.

Otra premisa es el respeto a la voluntad de no inventariar, clasificar o divulgar determinados aspectos, lugares o manifestaciones vinculados a valores inmateriales por parte de quienes los ostentan o mantienen. Es fundamental considerarlos como valores y no como recursos, y estar en disposición y en condiciones de aplicar criterios como se aplican en el caso, por ejemplo, de especies amenazadas.

Es bien conocido que los sistemas diversificados tienden a ser más adaptables y resistentes que los monoestructurados. Es otra buena razón para preservar de manera integrada la diversidad cultural y la biológica, lo que sólo se puede conseguir con la implicación de las personas.

Hay que recordar que la conservación de la biodiversidad no es tanto cuestión de conocimiento científico y técnicas aplicadas como una cuestión de actitudes y de comportamientos que derivan de modelos y creencias, en el sentido más amplio de esta palabra, que hunden sus raíces en la dimensión “inmaterial” del hombre. Este aspecto, que reconocían Pidal o Hernández-Pacheco, entre otros muchos, ha sido olvidado en el desarrollo de las estrategias y técnicas de gestión de las áreas protegidas españolas de las últimas décadas. Según el profesor Lawrence Hamilton, vicepresidente de la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP) de la UICN, los científicos naturalistas no deberían sentirse molestos o rehusar tomar en consideración temas metafísicos porque ello mejoraría tanto la conservación de la biodiversidad como de la cultura; no serán los científicos solos los que van a conseguir el estado de conservación deseado, sino cooperando con poetas, artistas, filósofos,... que inciden sobre el comportamiento humano (Hamilton, 1993).

Ramón Margalef afirmaba: *“Pienso que cierto éxito o al menos una cierta paz interior en relación con estos problemas requiere ver la naturaleza con reverencia o con espíritu religioso (...). Quizás esto no se lleva mucho ahora, pero creo que debe estar en la base de una ética de conservación que mueva a la gente”* (Margalef, 1986).

Referencias

Casado, S. 2000. “Ciencia y política en los orígenes de la conservación de la naturaleza en España”, estudio introductorio a la edición facsímil de: Eduardo Hernández-Pacheco. *La Comisaría de Parques Nacionales y la protección de la naturaleza en España* [Madrid, 1933]. Madrid. Organismo Autónomo de Parques Nacionales.

Casado, S. 2002. “Cultura y naturaleza en la España contemporánea”. En *La naturaleza de España*. Madrid. Ministerio de Medio Ambiente.

Colchester, M. 2003. *Naturaleza cercada. Pueblos indígenas, áreas protegidas conservación de la biodiversidad*. World Rainforest Movement & Forest Peoples Programme.

Binding, H. 1994 “Beginnings” *Exmoor, 40 years on*. Dulverton. Exmoor Books, pag.9.

Dartmoor Nacional Park Authority. 2001. *Dartmoor Nacional Park Management Plan 2001*. Devon.

EUROPARC-España. 2002. *Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español*. Madrid. Fundación Fernando González Bernáldez.

EUROPARC-Federation & IUCN. 2000. *Guidelines for Protected Areas Management Categories. Interpretation and Application of the Protected Areas Management Categories in Europe*. Grafenau. EUROPARC&IUCN.

Fernández, J. 1999. *El hombre de los Picos de Europa*. Madrid. Organismo Autónomo de Parques Nacionales.

García Varela, J. 2004 “Naturaleza y mundos tradicionales”. En *EUROPARC 2004, Conference Report*. Girona. Diputació de Girona/Europarc-Federation.

Hamilton, L.1993. *Ethics, Religion, and Biodiversity*. Cambridge, UK. White Horse Press.

Harmon, D. y Putney, A. 2003. *The Full Value of Parks*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.

Lee, C. y Schaaf, T. 2003. *International Workshop on Importance of Sacred Natural Sites for Biodiversity Conservation*. París. UNESCO.

Mallarach, J.M. 1989. *Els Volcans*. Quaderns de la Revista de Girona. Girona. Diputació de Girona / Caixa de Girona.

Margalef, R. 1986. "Teoría ecológica". En *Ecología*. Barcelona. Omega, página 882.

Margalef, R. 1997. "Divagacions sobre el concepte de conservació". En Revista *Arrel*, Diputació de Barcelona, nº19, diciembre, páginas 6-12.

Poore, D. y Judy. 1992. *Protected landscapes in the United Kingdom*. Manchester. Countryside Comisión

5

Mesa redonda: La comunicación como estrategia para la gestión de los espacios naturales protegidos

Moderador:

Rogelio Fernández.

Subdirector General de Conservación de la Naturaleza.

Xunta de Galicia.

5.1. Retos y oportunidades de la comunicación en los espacios naturales protegidos.

Ricardo de Castro. Departamento de Comunicación Social.
Consejería de Medio Ambiente. Junta de Andalucía.

Un espacio protegido, según la conocida definición de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN, 1994), es una zona de tierra y/o mar especialmente dedicada a la protección de la diversidad biológica y de los recursos naturales y culturales asociados y gestionada legalmente o por otros medios eficaces. En esos “otros medios eficaces” que esta definición plantea de forma difusa entendemos que hay que incluir las diversas herramientas sociales, dirigidas a promover la implicación de las comunidades sociales en la gestión de las áreas protegidas y en la conservación de los recursos naturales y culturales. Y entre estas estrategias los programas de comunicación e información se configuran como iniciativas fundamentales en la gestión de las áreas protegidas, que deben coordinarse estrechamente en un proyecto común con otras líneas de acción socioambiental: participación, capacitación, investigación social, resolución de conflictos...

Un punto de partida importante consistiría en asumir que en nuestro ámbito cultural los espacios naturales son sobre todo espacios sociales. Incluso para poder describir un espacio natural, estamos obligados a tomar una referencia humana. Así se definen como espacios naturales aquellos entornos que poseen escasa evidencia de actividad e intervención humana (Pitt y Zube, 1987), espacios poco modificados por el hombre o que cuando lo han sido han dado lugar a nuevos ambientes “naturales”. De hecho muchos de los principales valores de estos espacios se deben a un uso social, compensado y racional, que a lo largo del tiempo ha posibilitado la permanencia y la mejora de sus recursos.

Por otro lado sin la implicación de los actores sociales que se relacionan con el área protegida, tanto actores de interés privado (propietarios, empresas, cazadores, ganaderos, deportistas...) como actores de interés comunitario (conservacionistas, voluntarios...), progresar en las metas por las que fue protegido el espacio es una tarea poco menos que imposible.

De esta forma la consideración de los espacios naturales no como meros soportes de la vida silvestre, sino principalmente como escenarios sociales, conlleva la adopción de una perspectiva comunitaria y social en los diferentes momentos de desarrollo del área protegida: declaración, planificación, gestión..., con el diseño y la puesta en marcha de estrategias de comunicación, participación, gestión de conflictos, voluntariado, investigación social...

Ámbitos de la comunicación en áreas protegidas

La comunicación es una estrategia fundamental en la gestión social de las áreas protegidas, para la que los equipos gestores deben estar preparados. Ya en el Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español (2002) se recoge la necesidad de *“implantar diversos instrumentos de comunicación en cada espacio protegido e incorporar interlocutores válidos que faciliten la comunicación entre los interesados y los gestores del espacio”*.

Un programa de comunicación en un espacio natural persigue impactar en los conocimientos, las actitudes y los comportamientos ambientales de las poblaciones local y visitante a través del desarrollo coordinado de acciones informativas y persuasivas. Los programas deben tener un doble objetivo: por un lado ofrecer información comprensible, objetiva y actualizada del espacio natural, incluyendo sus dimensiones ecológicas, geográficas, culturales, económicas..., así como los niveles de uso, oportunidades y restricciones planteadas, y por otro promover de forma persuasiva acciones sostenibles y proambientales y actitudes cooperativas con la gestión del espacio.

Estas acciones comunicativas deben coordinarse con otras actividades típicas de la gestión ambiental como las de tipo normativa, tecnológica, ordenación del territorio, incentivos... y no deberían ser consideradas como un elemento anecdótico y complementario de las iniciativas de gestión del espacio natural.

El programa de comunicación del espacio natural protegidos debería organizarse alrededor de cinco ámbitos centrales de acción:

1. La gestión de la identidad corporativa. En las áreas protegidas se da toda una profusión de marcas gráficas identificadoras de los espacios y de las redes donde éstas se insertan, así como de las instituciones y programas con los que se relacionan. Así una importante línea de trabajo se refiere a la creación y desarrollo del programa de identidad corporativa del espacio natural protegido: logotipos, símbolos gráficos, identidad cromática... y la puesta en marcha de sus aplicaciones: papelería corporativa, indumentaria, parque móvil, señales... Los logotipos y marcas además de su función principal identificativa persigue, motivar una respuesta emocional favorable en el público.
2. Información y divulgación. Otro ámbito significativo se dirige a la puesta en marcha de los sistemas de información a la sociedad de las cuestiones del espacio natural. Entre otras habría que incluir diversas herramientas informativas: presencial, electrónica, atención telefónica, tableros..., de las cuales es necesario elaborar protocolos de uso. El enfoque de este sistema debe ser bidireccional, aportando información relevante a usuarios y afectados pero también recogiendo opiniones y sugerencias. Otras labores aquí incluidas estarían relacionadas con la aparición en Internet del espacio natural (mantenimiento del sitio web, foros, convocatorias, visitas virtuales...), la redacción, diseño y edición de publicaciones periódicas y no periódicas, incluyendo los elementos básicos informativos del espacio: folletos y mapas, la producción audiovisual y multimedia. También podríamos hacer mención de las labores de preparación y coordinación de actos informativos y presencia en ferias, exposiciones, stands...
3. Campañas de comunicación. Una de las tareas fundamentales de la unidad de comunicación de un espacio natural debe dirigirse a dar apoyo en estos temas al resto de unidades y programas técnicos. Así la primera responsabilidad se dirige a coordinar el diseño, ejecución y evaluación de campañas temáticas, como por ejemplo de conservación de hábitats y de especies singulares, de reducción de impactos en la calidad ambiental o de promoción del propio espacio natural. De la misma manera debe dirigirse al apoyo a programas específicos: voluntariado, participación, investigación, turismo, educación am-

biental..., que necesitan de una relación directa con sectores ciudadanos concretos, por ejemplo para la captación de participantes o la adopción de argumentos proambientales. Estas campañas pueden vehicularse desde acciones de comunicación directa hasta la producción de spots televisivos, pasando por medios más estándares como la edición de material impreso (carteles, folletos, adhesivos...). Finalmente hay que hacer mención de las labores de coordinación de la publicidad institucional del espacio, la producción de material promocional...

4. Medios de Comunicación. Los medios de comunicación son intermediarios fundamentales de las acciones del espacio protegido con la sociedad. Tener un buen conocimiento de los medios locales y una buena relación con periodistas y responsables de medios es importante para asegurar un buen tratamiento informativo. En el equipo de comunicación deben gestionarse estas relaciones con los medios, la convocatoria de ruedas de prensa, la elaboración de noticias..., además del seguimiento de la presencia del espacio en medios. Por otro lado se incluirían aquí también la redacción, producción y distribución de boletines informativos.
5. Interpretación y uso público. A menudo se piensa en las tareas de interpretación como algo externo a los programas de educación y comunicación del espacio protegido que debe llevar una gestión independiente. Esto es, según nuestra opinión, una decisión errónea en dos sentidos, práctico y conceptual. En primer lugar no tiene explicación desaprovechar la sinergia de la programación y desarrollo conjunto y coordinado de las estrategias sociales en los espacios naturales, sobre todo en la situación actual de escasez de recursos económicos y humanos para el desarrollo de estas cuestiones. Y en segundo lugar no pueden entenderse estas acciones de otra forma que como iniciativas comunicativas, aunque sean dirigidas a un público visitante con una motivación recreativa, de forma más o menos directa.

De hecho en la misma declaración de intenciones de la Asociación de Interpretación del Patrimonio (AIP España) se define a ésta como “el arte de comunicar el significado del patrimonio natural e histórico-cultural para que los visitantes lo aprecien y adopten una actitud favorable a su conservación”.

Lo que no puede obviarse de ninguna manera es el objetivo último de la interpretación que no debe ser, según nuestra opinión, exclusivamente promover el disfrute del recurso, sino fomentar una actitud y un comportamiento más sostenible en ese espacio (y por que no también en otros ámbitos). Como señala Aldridge (1981) la interpretación es el arte de explicar el lugar del hombre en su medio, con el fin de incrementar la conciencia del visitante acerca de la importancia de esa interacción, y despertar en él un deseo de contribuir a la conservación del ambiente.

Entre las tareas de comunicación ambiental al público visitante se incluyen las iniciativas de señalización direccional, identificativas e interpretativa, la programación de equipamientos interpretativos diversos como itinerarios, miradores, centros de visitantes, exhibiciones..., las acciones de comunicación directa con guías-intérpretes, los folletos y guías impresas...

La comunicación en espacios naturales protegidos participa también de los problemas y déficits de la comunicación ambiental en general: tecnicismo, catastrofismo, propaganda, tópicos, falta de realismo, unidireccionalidad (Castro, 1999). El reconocimiento crítico de las mitologías que sustentan la gestión comunicativa es un paso fundamental para superarlas y proponer nuevos enfoques más eficientes y fundamentados.

Tecnicismo. Este puede ser definido por el uso de una jerga técnica que es incomprensible por los actores a los que va dirigido, perspectiva que surge de la creencia que el dominio técnico sobre un tema ambiental faculta automáticamente la capacidad comunicativa sobre el mismo.

Conceptos como biodiversidad y desarrollo sostenible son difícilmente entendidos por la sociedad, lo mismo pasa con las diferentes figuras de protección del espacio natural. Así la multiplicidad de figuras, la confusión entre figuras más o menos restrictivas, la profusión de acrónimos o etiquetas incomprensibles para la mayoría de los ciudadanos (PORN, PRUG, PDS, ZEPA, LIC, ZEC..., por citar algunas), ofrece un marco comunicativo más que confuso.

Al no ser usados los códigos culturales de la población-objetivo los mensajes se hacen incomprensibles, consiguiendo alejar todavía más al usuario del objetivo de la comunicación.

Catastrofismo. Un buen número de recursos están únicamente basados en apelaciones al temor, abusando de mensajes negativos y con un enfoque apocalíptico y culpabilizador (como el caso de algunas campañas sobre incendios forestales), consiguiendo la desmovilización de la audiencia más que su implicación social.

Propaganda. En muchas instituciones se produce con demasiada frecuencia una confusión entre comunicación ambiental y propaganda, constituyendo una importante pérdida de recursos que podrían dedicarse a programas con objetivos socioambientales.

Así no tiene sentido dedicar exclusivamente las iniciativas de comunicación a la promoción turística de espacios naturales, descuidando el tratamiento del uso sostenible de los mismos o a comunicar únicamente las inversiones y los recursos disponibles para la extinción de incendios forestales, sin centrarnos a la prevención social del problema.

Tópicos. Algunas campañas adoptan un enfoque anecdótico y superficial, como por ejemplo el que se basa en la reiteración automática de campañas centradas en días emblemáticos ambientales o programas que se basan en la movilización de la emotividad del receptor con una visión exclusivamente estética y tópica, como por ejemplo aquellas que se refieren únicamente en la belleza de un paisaje o en despertar la afectividad hacia un animal.

Falta de realismo. En otras ocasiones lo que se pide a la población es muy difícil de realizar, ya sea por que no es su responsabilidad (en realidad el problema depende de la acción de una empresa o de una institución) o no existen medios que posibiliten una respuesta proambiental. Como por ejemplo promover el uso de senderos que no están bien señalizados, ni mantenidos o fomentar la colaboración en el reciclaje de recursos sin contar en la zona con la infraestructura suficiente de contenedores para la separación de residuos. En general todas aquellas demandas que se hacen a los ciudadanos sin estar soportadas de una iniciativa de gestión coherente.

Unidireccional. Acciones comunicativas que se diseñan sin tener en cuenta a los actores de referencia de las mismas, con una perspectiva poco participativa y sin permitir un intercambio de informaciones y argumentos y un diálogo abierto entre emisores y receptores de la comunicación.

Algunas campañas y programas de información se dirigen exclusivamente a divulgar normas de uso, prohibiciones y recomendaciones de comportamiento en un espacio natural, a menudo con un lenguaje intrusivo, sin fundamentar ni explicar las motivaciones de estas limitaciones y sin dar la posibilidad a la audiencia de interactuar y profundizar en la información ofrecida.

Pasos para el diseño de un programa de comunicación ambiental

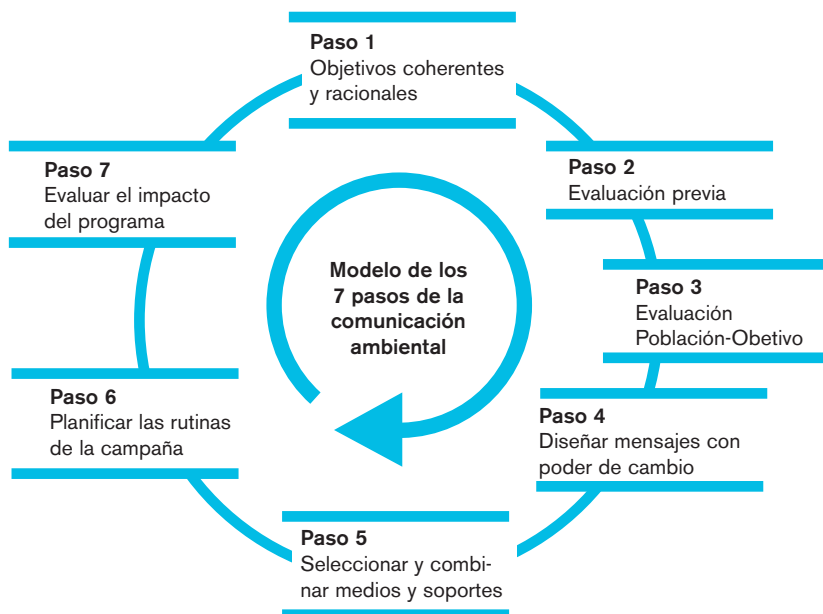
Las estrategias de la comunicación ambiental desempeñan un papel crucial en mostrar los efectos ambientales de nuestras acciones y en mostrar como pueden ser incorporados estos cambios en la vida cotidiana de cada uno, mediante el aporte de una información clara y comprensible y de argumentos asumibles y poderosos.

Una decisión acertada en el diseño de un programa de comunicación ambiental en un espacio natural protegido es la adopción de un enfoque procesual, que con el objetivo de asegurar cierta garantía de efectividad, estructura las acciones en fases racionales y sigue una metodología adecuada (Figura 10) (Castro, 2005).

1. Determinar unos objetivos coherentes y racionales. Todo programa debe avanzar unos objetivos coherentes con los medios disponibles, decidiendo la meta global y los objetivos específicos, determinando los niveles de conocimientos, actitudes y comportamientos sobre los que se pretende influir, de una población específica. Estos objetivos deben ser medibles y evaluables basándose en indicadores claros. Hay que tener en cuenta las restricciones socioculturales, económicas y de gestión del entorno social donde se va a implementar el programa. Los programas exitosos son aquellos que trabajan con problemas específicos, en ámbitos concretos y en poblaciones determinadas.
2. Realizar una evaluación previa a la intervención. Analizar con detalle el problema ambiental sobre el que se pretende intervenir, al objeto de determinar las dimensiones del mismo y poder servir como línea base para comparar a posteriori con los resultados obtenidos tras la ejecución del programa. Para ello hay que asumir tanto una perspectiva objetiva (datos técnicos, económicos...) como subjetiva (percepción social de la cuestión ambiental).

3. Conocer en profundidad la población objetivo. Detectando, caracterizando y analizando los diferentes subgrupos de la población-objetivo y la presencia de mediadores, actores-clave o grupos de interés que pueden usarse para difundir los mensajes. Es interesante conocer sus características cuantitativas (distribución, indicadores sociodemográficos -sexo, edad...) y cualitativas (percepción y valoración ambiental, hábitos de frecuentación de medios, indicadores socioculturales...). Es útil determinar si existen subgrupos o sectores diferenciados que demanden un tratamiento específico (una estrategia puede servir a algún grupo y ser contraproducente para otro).
4. Diseñar mensajes con poder de cambio. Ser creativo con relación a los recursos comunicativos y ser riguroso en cuanto a los argumentos y las informaciones ofrecidas. El plan de creatividad posee una importancia crucial, llegando a determinar los medios a usar. Asimismo se debe buscar un equilibrio entre el planteamiento estético y los contenidos, no debe sacrificarse unos por otro. Dominar un tema técnicamente no significa estar preparado para comunicarlo. No es suficiente ofrecer datos sobre la cuestión tratada, hay que ofertar información específica para la realización de los comportamientos proambientales demandados. Deben evaluarse las propuestas creativas y los argumentos usados, tanto de forma externa como internamente, en la propia entidad promotora. Y previamente deben conocerse las restricciones cualitativas del público, y adaptar el proceso creativo a estas limitaciones (el lenguaje, los elementos gráficos...).
5. Elegir cuidadosamente y combinar de forma adecuada los medios y soportes. Trabajando de forma simultánea con diversos recursos, posibilitando la interacción de elementos de comunicación social, marketing, comunicación interpersonal, nuevas tecnologías, medios alternativos... Estos deben adaptarse a las peculiaridades de la población-objetivo. Asimismo debe tenerse en cuenta el encaje de la comunicación en el medio elegido, evitando incongruencias. Es interesante trabajar de forma simultánea con diversos recursos posibilitando que se apoyen mutuamente, desarrollando programas multicomponentes y multimetodológicos, que conjuguen las acciones de comunicación con otras tipologías de intervención (normativa, participación, diseño ambiental...).

Figura 10. Modelo de los siete pasos de la comunicación ambiental (Castro, 2005).



Es necesario tener en cuenta la diversidad de medios y recursos de comunicación disponibles. Estrategias que pueden dirigirse a muchas o a pocas personas (dimensión pública-privada) y con mayor o menor disposición de tecnología (dimensión directa-indirecta). De esta manera hay que tener en cuenta además de las estrategias más conocidas y usadas, como las propias de la *comunicación social* (publicidad, radio, TV, prensa...) y la *comunicación interpersonal* (diálogo, sesiones en pequeño grupo, debate, demostraciones grupales basadas en vídeo..), la existencia de otros recursos emergentes que pueden adaptarse bien a situaciones diversas. Entre otros como la *comunicación alternativa* (radios y TV locales, fanzines...), *micro-medios*, habituales en contextos escolares y en la educación popular (póster, dramatización, teatro, narraciones...), *redes virtuales*, medio emergente de rápida extensión, con posibilidad de interacción en tiempo real con la audiencia.

6. Planificar las rutinas de la campaña. Determinando los máximos y mínimos de incidencia, controlando los períodos de aparición de los

diversos elementos y su distribución espacial. Asimismo es obligado revisar la ejecución del programa de forma continua, decidiendo las correcciones necesarias en su desarrollo. Durante esta fase debería posibilitarse una comunicación horizontal con el público de referencia, que facilite la realimentación sobre las acciones emprendidas.

7. Evaluar el impacto del programa. Valorando tanto los posibles efectos de las acciones comunicativas y los cambios en la población-objetivo, como los procesos desarrollados. Evaluar significa desarrollar un proceso explícito y formal de valoración y reflexión sobre las acciones realizadas. Así debe evaluarse tanto el *producto* del programa: cobertura y resultados, como el *proceso*, funcionamiento y costes. Esta evaluación puede realizarse desde un enfoque interno o externo. Un paso crucial es la realización del informe de evaluación; por modesta que fuese la evaluación siempre habría que verter la información obtenida, las conclusiones y recomendaciones en un documento formalizado.

A modo de conclusión

Como se ha podido constatar la comunicación en particular y las estrategias sociales en general deben tener una presencia significativa en las iniciativas de gestión de las áreas protegidas y superar el tratamiento superficial y anecdótico que se le dedica actualmente. De ello dependerá que pueda conseguirse implicar realmente a la sociedad en los objetivos de gestión de los espacios naturales y ayudar a resolver aquellas problemáticas ambientales que dependen de la acción humana. Es urgente de una vez por todas pasar de las grandes declaraciones de intenciones a la aplicación real de la perspectiva social en la gestión de estos espacios con una actitud transparente, participativa y abierta.

Referencias

Aldridge, D. 1981. *The monster book of environmental education*. Norwich. Geo Abstracts.

Castro, R. de. 1999. “Retos y oportunidades de la comunicación para el cambio ambiental”. En *Ciclos*, 5, páginas 5-8.

Castro, R. de. 2005. *Más que palabras. Comunicación ambiental para una sociedad sostenible*. Valladolid. Gea.

EUROPARC-España. 2005. *Anuario EUROPARC- España del estado de los espacios naturales protegidos 2003*. Fundación Fernando González Bernáldez.

UICN.1994. *Parks for life: Action plan for protected areas in Europe*. Gland. IUCN.

Pitt, D.G. y Zube, E.H. 1987. “Management of natural environments”. En Stokols, D. y Altman, I. *Handbook of environmental psychology II*. New York. John Wiley & Sons.

5.2. La comunicación entendida como parte integral de la gestión y no como la guinda de un pastel no siempre apetitoso. O varias razones para probar otras metodologías de trabajo, sin abandonar *(del todo)* las habituales.

Fernando Ramos. INECO S. L.

NO, ¡No es Comunicación todo lo que reluce! O... “Un fantasma recorre España”: ¡El fantasma de los centros de interpretación!

Desde el complicado (y siempre sobrecargado de trabajo) mundo de la gestión de nuestras áreas protegidas, se contemplan, a menudo con cierta suspicacia cuando no con indisimulada resignación, todas aquellas propuestas o iniciativas que suponen la puesta en práctica de actividades de CECOP: Comunicación, Educación, Concienciación y Participación. La impresión general es la de que la CECOP supone “un trabajo más”, una obligación mediática, una actividad decorativa (los centros de interpretación resultan muy fotogénicos el día de la inauguración), o algo inaugurable y por lo tanto vendible a los políticos que manejan los grandes presupuestos. La CECOP es “algo bonito” y también, por alguna razón misteriosa, “debe de ser” necesaria, pero no sabemos por qué, cómo, ni para qué. Además, en la mayoría de los casos la CECOP es entendida exclusivamente como pseudo interpretación ambiental, con un principal destinatario que son los niños. Y es que hay que reconocer que basta con conectarse a un buscador o a una página especializada en concursos públicos, para quedarse simplemente asombrado (o profundamente indignado) ante la alarmante proliferación de los mal llamados “Centros de Interpretación”, que son los que suelen acaparar casi al completo (la otra parte se la llevan las actividades con niños) los presupuestos y actividades de CECOP. Demasiado a menudo con proyectos de previsible ineficacia, cuando no de clara incompatibilidad con los objetivos de la conservación:

Por ejemplo: ¿Qué le parece el caso real de un concurso público que propone que se dedique un panel a señalar las zonas exactas de cría de halcón peregrino en un espacio sin guardería, sin figura de protección adecuada, sin director conservador, ni ningún plan de gestión? Espero que, como tantos otros, se cierre al día siguiente de cortar la cinta por falta de presupuesto para personal, o al menos, también como tantos otros, se estropee el retroiluminado en los 5 días siguientes a tan “decisivo” evento. En cualquier caso, se ha dedicado una buena cantidad de dinero a crear

un problema que no existía, contando para ello (como también es habitual) con una empresa desconocedora absoluta de lo que es la Interpretación del Patrimonio, acusada repetidas veces por ONG de malas prácticas (en varios estudios de impacto ambiental no menciona que los espacios sujetos a un posible y casi siempre seguro, parque eólico, son Natura 2000, por ejemplo). Esto es una tradición fuertemente instaurada en nuestro país: cuanto menos se ponga en práctica los cánones de la Interpretación y más caros y disparatados sean los proyectos... ¡más probabilidades de contrato...! Y si no funcionan a los dos días... ¡El futuro está garantizado!. Aunque también reconozco las dificultades al respecto: ¿Cómo distinguir el grano de la paja? No existe ningún programa, institución ni ONG que certifique lo que es interpretativo de lo que no. Ni siquiera la Asociación para la Interpretación de Patrimonio (AIP) lo hace, aunque en breve (seguramente cuando le llegue a usted este artículo) pondrá en su página web <http://www.interpretaciondelpatrimonio.com>, disponer de una valiosa herramienta para que no le den gato por liebre en interpretación: “Recomendaciones para las buenas prácticas en Interpretación del Patrimonio natural y cultural”. En palabras de la propia AIP “Pretende ser una guía que oriente a profesionales y consultores independientes o de empresas, estudiantes de interpretación, así como a personal técnico de las administraciones públicas, para una óptima realización y análisis de intervenciones de carácter “interpretativo” o que reciban este apelativo”. Si piensa en promover, licitar, etcétera, un centro de visitantes, exposición o cualquier otra cosa “interpretativa”... ¡léaselo!

Existen, además, otras muchas fuentes y puntos de encuentro de donde extraer conocimientos y experiencias y aportar los propios: Talleres y materiales de la Comisión Española de CECOP de la UICN, de EUROPARC-España y de otros numerosos seminarios, además de la puesta en marcha del Libro Blanco de Educación Ambiental y las estrategias de educación ambiental de las respectivas comunidades autónomas (en el caso de que las tengan), así como las Orientaciones para Planes de CECOP en Humedales Españoles. Todas estas iniciativas están cambiando lentamente la tradicional falta de cultura en educación y comunicación ambiental en nuestro país. ¡El problema es que, mientras tanto, se siguen consumiendo (por no decir malgastando) recursos que luego no estarán disponibles para una buena gestión o para actividades de CECOP orientadas a mejorar de verdad la conservación y el uso sostenible del espacio natural protegido! “No tengo dinero para contratar a personal”, dirán al gestor del espa-

cio natural protegido, después de haber gastado en la construcción / restauración del centro y su exposición dinero suficiente para pagar los sueldos de varias personas durante varios años y después de haber creado la necesidad, si de verdad va a seguir abierto, de dotarlo de personal que lo atienda, mantenga, limpie, etcétera. Así que créame que lo entiendo cuando al mencionarle la palabra educación ambiental, usted exhale un profundo suspiro y conteste bueno... Un viejo chiste mostraba a nuestro antiguo dictador inaugurando una industria pesada y de viabilidad imposible exclamando (con voz débil y aflautada): “Queda inaugurada esta papeleta”. Rechacemos pues ya de una vez las papeletas y empecemos a pensar y reclamar una CECOP adaptada a nuestras necesidades más reales y perentorias, sin olvidar una visión estratégica de futuro. ¡Ojalá lleguemos a tiempo para salvar al lince! Todo un ejemplo de que la comunicación para la conservación no debe de basarse sólo ni principalmente en niños y niñas: cuándo estos niños a los que estamos sensibilizando sobre la extinción del lince ibérico lleguen a puestos relevantes para actuar en su conservación: ¿seguirán sensibilizados al respecto?, ¿tendrán recursos para convertir su sensibilización de tantos años, en buenas prácticas que salven al lince?, ¿tantos años de sensibilización se continuarán cuando empiecen una carrera técnica, donde se forjará su futuro y su capacidad de intervención real en la vida del lince?, ¿quedarán lincees cuando nuestros niños lleguen a adultos?

La buena noticia es que el concepto de CECOP no tiene nada que ver con los desastres de los que hemos hablado hasta ahora. La buena noticia es que la CECOP puede proporcionarle herramientas para facilitar su trabajo y ganarse con más fiabilidad y garantías a todo el amplio abanico de sectores que influyen en su gestión (usted ya sabe que no se trata solo de niños, ni siquiera solo de la población local) y además también es posible una interpretación efectiva y probada en otros países y vinculada a la gestión de los espacios naturales protegidos y capaz de tener en cuenta a la población local.

La comunicación ya existe

Le guste o no, la comunicación sobre cuestiones ambientales, actuaciones, intereses, realidades, fantasías, intoxicaciones intencionadas, etcétera, que afecten los espacios naturales, ya existe desde el mismo momento en que sucede algo de relevancia, sea esto la eclosión de culebras de agua en una acequia cercana a un lugar habitado, una matanza de lobos y no digamos en el caso de que la zona esté “bajo” cualquiera de las figuras de

protección que nuestra ley prevé y existan “Gran Rovers” rotulados con logotipos subiendo y bajando por todo el territorio y haciendo cosas misteriosas para la población local. Las informaciones que circulan a través de estos canales tradicionales, (a veces más modernos), pueden no convenirle, pero ignorándolas no se librará de su efecto sobre la gestión. Ser capaz de actuar sobre las informaciones que circulan e incluso sobre las dinámicas de los mismos canales, debería de ser una línea fundamental de sus trabajos de gestión si su espacio está habitado por seres humanos. Hablaremos de canales más adelante.

La comunicación debe de estar integrada desde el principio en la gestión

Numerosas experiencias de los últimos años, demuestran que un programa de comunicación bien diseñado, es una herramienta de gestión efectiva, y duradera.

El problema aparece cuando el programa de comunicación, en el caso de que realmente sea un programa, no está diseñado para solucionar o mejorar los problemas de gestión, sino que es concebido como una “guinda decorativa”, una especie de añadido totalmente inconexo de la realidad del espacio protegido y en especial, sin contemplar los problemas que queremos solucionar. Una guinda no soluciona una comida.

¿Cuántos de los programas de comunicación están enfocados a solucionar los problemas de gestión?, ¿están diseñados para los agentes que generan estos problemas?, ¿tienen marcos temporales y presupuestos adecuados a la realidad del problema? y ¿son realizados por expertos o, al menos, conocedores de las técnicas necesarias para llevarlos a cabo?

Quizás sea preciso reconocer que la mayor parte de los esfuerzos en comunicación que se realizan en nuestros espacios protegidos, tienen como auténtico fin la pseudo enseñanza de conceptos científicos o la divulgación de listas de especies (con su correspondiente e inevitable nombre científico: *Stylodrilus heringianus*, *Notodromas monacha*, *Taeniopteryx nebulosa*) y un sin fin de otros fascinantes seres, cuyas no menos fascinantes denominaciones son olvidadas segundos después de ser leídas. ¡Suponiendo que fueran leídas, la media europea de tiempo dedicado a leer un panel en una exposición es de ¡45 segundos! ¿Qué problema de nuestro espacio protegido pretendemos solucionar entonces con la simple invocación a nuestro sufrido visitante del nombre *Agrioptypus armatus*? (Recuerdo al

lector que la Iglesia Católica abandonó el latín como vehículo de comunicación hace décadas... aunque evidentemente acepto y comparto su uso en entornos técnico – profesionales).

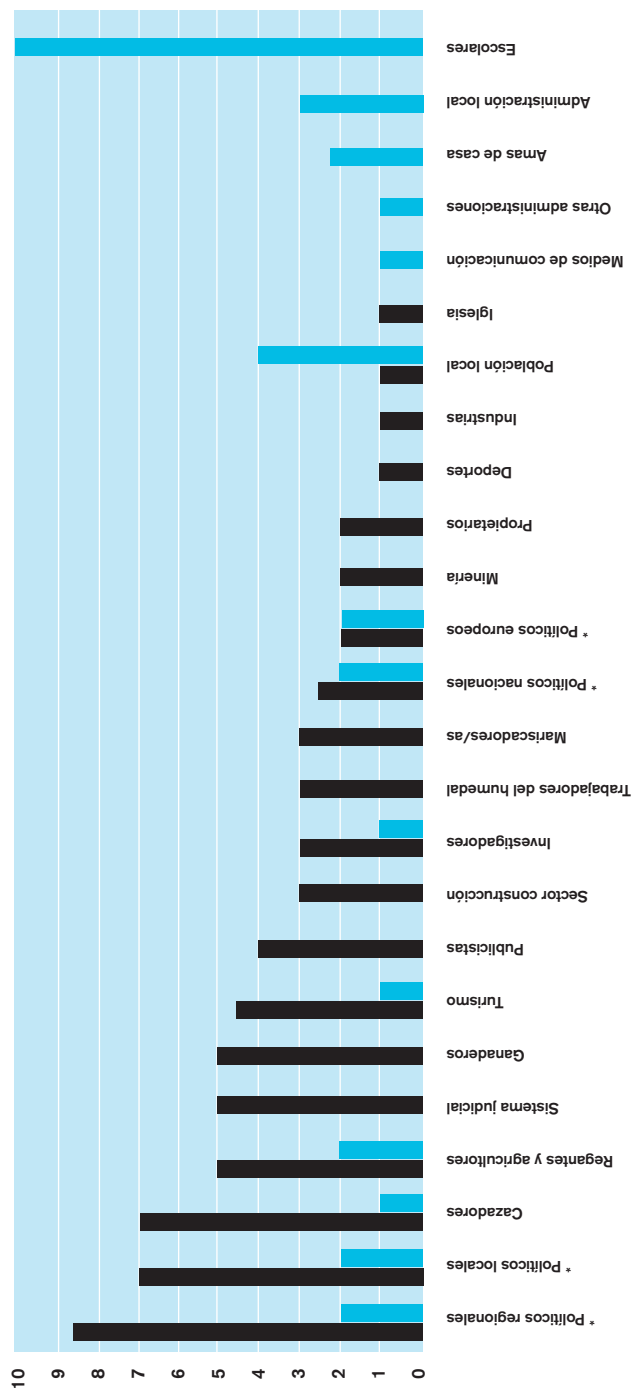
La solución se encuentra donde se encuentra el problema

Les propongo que examinen esta encuesta anónima realizada en el año 2002 entre gestores y educadores de humedales españoles (Figura 11). Comprobarán en seguida que la mayor parte de los esfuerzos de comunicación se dedican a sectores de la población (escolares, amas de casa...) que no son considerados como generadores de impactos por los gestores y que, sin embargo, aquellos sectores generadores de los principales impactos (políticos regionales, políticos locales, constructores, etcétera) apenas son objeto de atención o no lo son en absoluto. ¿Hasta cuando podremos permitirnos este uso ineficiente de nuestros escasos recursos?

Una mayor eficiencia es posible, pero...¿por qué cambiar a mejor, si ya estoy mal como estoy?

La apelación al uso de técnicas derivadas de los instrumentos sociales (CECoP) produce cierta prevención. ¿De verdad serán efectivas? Se preguntarán algunos. Lo cierto es que estas técnicas (que podríamos decir que equivalen o son el modelo de educación ambiental de calidad por el que apostamos) llevan usándose en numerosos países (en el nuestro también) y en especial en los países en vías de desarrollo, desde hace bastante tiempo. No es que en los países pobres sean más listos que nosotros: en general se trata de “inventos occidentales”, emanados de organismos como la UNESCO o especialmente, la UICN, que han invertido numerosos recursos en formación en comunicación en “zonas calientes de biodiversidad”. La razón de su aplicación más extendida en estos países viene dada porque allí la supervivencia humana está íntimamente ligada a la conservación de los recursos y a sus referentes culturales y por lo tanto tiene una enorme relevancia social, y por que negarlo, a la presión que supone la necesidad de captar ayuda externa, lo que les hace ser más receptivos a técnicas innovadoras. Experiencias exitosas en entornos muy difíciles, como las del lago de Chilika en la India y un largo etcétera prueban que es posible tener éxito con un plan de comunicación bien diseñado. También resulta llamativo insistir en que esta apuesta por una comunicación efectiva se ha realizado en países donde la priorización de los pocos recursos existentes se toman generalmente más en serio (entre otros por los

Figura 11. Actores decisivos para el uso racional de los humedales y esfuerzo de comunicación realizado.



- Actores cuyas decisiones crean el máximo impacto sobre le humedal
- Esfuerzo educativo dedicado a estos actores

* En el caso de los políticos, los esfuerzos de comunicación se refieren a "políticos en general", aunque se ha aplicado la puntuación obtenida a todos por igual. La ausencia de barra significa puntuación cero.
 La encuesta proviene de una encuesta anónima (un primer borrador de trabajo) realizada entre los gestores y educadores del Plan de Acción de CEoP Español. No se proponían actores para evaluar, sino que éstos eran decididos individualmente por cada participante.
 Encuesta realizada por Antón Lois y Fernando Ramos en Valsain, 2002, durante un seminario sobre CEoP para humedales.

países e instituciones donantes) que en el caso de nuestros cuantiosos y en muchos casos dilapidados Fondos de Cohesión. ¡No deja de resultar curioso que metodologías innovadoras como la Gestión de Ciclo de Proyecto bajo Marco Lógico, propuesta por la Oficina de EUROPARC-España para el diseño de PORN y PRUG (<http://www.aeet.org/ecosistemas/022/informe6.htm>), fuera diseñada inicialmente por la Comisión Europea, para mejorar la eficiencia de los dineros empleados en programas de cooperación en países en vía de desarrollo: ¿por qué no mejorar también la gestión del dinero invertido en Europa? Dentro de este contexto, en el Estado Español ya empiezan a sucederse experiencias efectivas, algunas de las cuales serán expuestas en este foro o publicadas próximamente en un manual editado por EUROPARC-España. Un cierto número de manuales y recopilación y análisis de buenas prácticas pueden asimismo obtenerse en páginas web como las de UICN: www.iucn.org, Ramsar: www.ramsar.org, o en la de la UNESCO: <http://portal.unesco.org/es>, generalmente en los sectores dedicados a comunicación, educación, etcétera (CEPA, CECOP o Outreach, según idiomas). El 11 de noviembre de este mismo año se presentó en un acto especial durante la COP 9 de Ramsar, celebrada en Uganda, Las “Orientaciones para Planes de CECOP en Humedales Españoles”. Una propuesta de diseño (puesto que las competencias al respecto están transferidas a las comunidades autónomas) de Planes de Acción en Comunicación y Educación Ambiental orientadas a facilitar y mejorar la gestión para el uso sostenible de los humedales españoles. Es el cuarto que se redacta en el mundo y su novedad principal es que ha sido elaborado mediante un proceso participativo, por lo que durante su diseño se han podido encontrar gestores de espacios naturales protegidos, educadores, decisores de la administración, expertos e investigadores. Puede obtenerse en la página web del Ministerio de Medio Ambiente: www.mma.es o de Ramsar, en español e inglés.

Algunas prácticas muy asentadas, ya han demostrado no ser la solución

O, al menos, no poder solucionar el problema sin el concurso de otras herramientas o sin su encaje en otras estrategias de gestión más integrales. En muchos espacios naturales se sigue confiando en el uso de herramientas como la legislación, el pago de compensaciones y otras medidas de gestión “dura”, que parecen funcionar más como respuestas paliativas y reactivas que buscando una solución estructural y proactiva a los conflictos existentes. Para empezar, es necesario considerar, y por lo tanto tratar como interesados a algunos agentes sociales, en vez de como afectados,

distorsión que lleva consigo fijar nuestras relaciones en una eterna frustración por ambas partes, una desconfianza mutua, una pasividad de los receptores de las contraprestaciones, que acaba conformando un tipo de relación perversa, impidiendo un dinamismo social que podría sacar provecho de la nueva realidad de nuestros espacios naturales protegidos y de las posibilidades que este abre en contraste con áreas cercanas de características similares.

Por otra parte la falta de “escenarios de negociación transparentes” facilita la difusión de informaciones falsas, la petición de “compensaciones” imposibles, eternas, no generadoras de riqueza o de mejores condiciones de vida a la población local: ¿cuántas pistas inútiles o contraproducentes y cuantos asfaltados de carreteras subutilizadas se han concedido y financiado sin que mejoraran las condiciones reales e importantes de la población local y por tanto su percepción sobre el significado que el espacio natural protegido tiene para ellos? Si las pistas se han financiado con fondos europeos: ¿quién las mantendrá y con qué dinero cuando estos se acaben o recorten?

Los procesos participativos, cuando tienen un mediador adecuado, que sepa utilizar las herramientas precisas para cada situación, producen mejores resultados que las reuniones informales o bilaterales ya que producen un espacio de reflexión colectiva, donde las contradicciones entre los diversos intereses salen a la luz, las intenciones expúreas quedan en evidencia o se callan (lo que también equivale a quedar en evidencia) y es posible imaginar escenarios de futuro más enriquecedores, que redunden en una calidad de vida más palpable y duradera que la simple construcción de pistas (por ejemplo pueden descubrir que puede resultar más útil reclamar un centro de asistencia médica ambulatoria), asistencia para comercializar mejor sus productos, una lonja para controlar su venta y mejorar los precios, una depuradora de purines, etcétera, que solicitar el asfaltado de la dichosa pista. Se trata de estructurar y controlar (en el sentido positivo – no dirigista) los procesos. Sé que muchos gestores abordan y se familiarizan con la población local en diversos entornos, tales como bares, ferias y cacerías pero (además de castigarse duramente el hígado) enfrentarse así al problema no supone una auténtica comunicación, ya que no se producen las condiciones adecuadas para que se produzca un debate abierto, profundo y sincero, además de que los problemas subterráneos, la instrumentalización de la población local con fines políticos

o en aras de intereses privados no se manifiestan de forma clara, pero sin embargo actúan de manera decisiva...El gestor es siempre el sospechoso que debe demostrar su inocencia, mientras que constructores, especuladores, políticos irresponsables, o las a veces justificadas angustias de la población local se difunden y manifiestan a través de canales distintos, más antiguos y arraigados y por tanto muy eficaces...Para tener oportunidades en la comunicación no hay que desdeñar estos canales, pero hay que crear canales nuevos donde se establezca una relación de confianza y los distintos intereses de los sectores implicados puedan aflorar en igualdad de condiciones y con posibilidad de ser escuchados y considerados gracias a dinamizadores experimentados o a herramientas adecuadas. Tengamos en cuenta que en condiciones tradicionales solo se escucha a quién más grita, que puede ser un kamikaze irreflexivo con agenda propia, incluso aunque a veces sea bien intencionado, o un agente de terceras partes, con las espaldas bien cubiertas e informaciones a veces mejores que las nuestras. Eso no significa el proponer una dinámica asamblearia sin sentido. Los procesos participativos pueden diseñarse con diversas etapas, que incluyen entrevistas selectivas, encuentros sectoriales y puestas en común, entre otras acciones.

Entonces: por ejemplo, después de un buen número de años abordando de manera clásica el problema de los incendios forestales, que además de cuantiosos gastos y daños económicos y ecológicos, han causado una considerable pérdida de vidas humanas, ¿por qué no destinar un pequeño porcentaje de las inversiones, en realidad gastos, a probar, al menos de manera experimental en algunos escenarios reales, el uso de herramientas sociales para su prevención?

¿Comprende la sociedad el significado de los espacios protegidos?

El término “sociedad” es demasiado genérico y no resulta demasiado útil para nuestro trabajo. ¿Cuánto del poco dinero que usted dispone como gestor para comunicación es absorbido para educar a la sociedad (léase visitantes de todo tipo, incluido turistas japoneses...) y cuanto a sectores concretos y decisivos: léase población local, ganaderos, políticos, Confederación Hidrográfica, Ministerio de Fomento? Busquemos en la “sociedad” y encontraremos a aquellos sectores y hasta personas cuyo cambio de actitud puede suponer un cambio favorable en las relaciones con nuestro espacio natural protegido, Frits Hesselink dixit (más o menos). Por otra parte, incluso los sectores sociales que podríamos enmarcar dentro de unas determinadas

posturas e intereses, no son monolíticos: un industrial que realiza vertidos en un humedal puede ser esposo de una mariscadora del mismo, tener acciones en una conservera que comercializa mariscos del humedal y su hija puede ser líder del grupo ecologista local. Tener en cuenta que los individuos son seres complejos, nos abre nuevos enfoques para un abordaje comunicativo más efectivo. Como buen gallego contestaría a la pregunta con otra: ¿De verdad se le explican a la sociedad estos beneficios? ¿Cuántas veces se comunican a la sociedad los beneficios que los humedales suponen para su vida (y para la vida de otras personas y muchos otros seres) en vez de hablarles de carricerines cejudos ¡Ah! digamos: *Acrocephalus paludicola* si alguien cree que por usar el latín, el mensaje será más efectivo... que, dicho sea de paso, no son un prodigio de belleza, ni originalidad... y que probablemente no verán en su vida salvo en angustiosa foto de la pequeña ave atrapada en unas manos inmensas, se supone que con buenas intenciones (anillarla). Recordemos aquí como se gestionó la posible extinción de la anchoa (y de sus puestos de trabajo asociados). Si un problema quizás irreversible se afronta “tirando p’alante y ya veremos”: ¿Qué pasará con problemas de efectos más graduales como el cambio climático? Las personas implicadas siempre hacen un balance de riesgos / beneficios en su toma de decisiones. ¡La comunicación consiste en crear los escenarios que les permitan afrontar la realidad y el alcance de los problemas y en facilitar la toma de las mejores decisiones posibles!

¿Se perciben los beneficios que estos espacios nos aportan a todos?

Existe, sin duda, una muy diferente valoración de estos beneficios en función de la heterogeneidad social. Desde la etérea, por imprecisa, percepción positiva de los “urbanitas”, a la falta de estima y autoestima de los “rurales autóctonos”. Pero, ¿realmente se explican estos supuestos beneficios? El problema de muchos beneficios ambientales es que son como una madre: ¡Sólo se percibe lo que valen cuando se pierden! Si las administraciones intentan convencer a la población de la importante función ecológica de los árboles de ribera: ¿Por qué se siguen canalizando ríos, a veces con la disculpa de proteger construcciones privadas ilegales o, en el mejor de los casos, “alegales”? ¿Es la “sociedad” la que debe aprender la lección o es la propia administración la que debería adoptar una actitud ejemplarizante? ¿Cuántos administradores públicos han sido procesados por permitir construcciones privadas en cañadas reales, dominio público hidráulico o marítimo terrestre? ¿Son más los procesados por haber cometido errores en los procesos de restitución de una legalidad que hasta entonces no se respetaba impune-

mente! Cuando las riadas arrasan inversiones públicas y privadas y acaban con vidas humanas, ¿alguien pide responsabilidades y explica los beneficios de los humedales como reguladores de los flujos hidráulicos? ¡El caso de la catástrofe de Nueva Orleans es muy ilustrativo! (Ver comentarios al respecto en Ramsar-forum). Pero cuando a la población se le informa de manera veraz y creíble de la magnitud del problema y de lo que puede hacer por solucionarlo, esta suele reaccionar. Así durante algunas de las sequías que padecieron algunas grandes ciudades, la población supo auto limitar su consumo de agua antes que enfrentarse a las incomodidades de un corte absoluto del suministro. Pero ese resultado fue el fruto de una comunicación veraz que afrontó de manera sincera el problema: sin maquillajes ni artificios estéticos, pero con acciones posibles y concretas que los interesados podían realizar entendiendo el beneficio común también como su propio beneficio (seguro que además fue más barata...).

¿Cómo se comunican estos beneficios? La pseudo interpretación: ¡Antes muerta que sencilla!

La respuesta es sencilla. Fundamentalmente a través de campañas de publicidad exorbitantemente caras y de cuestionable eficacia o, al menos, de eficacia no evaluada. No queremos afirmar rotundamente que no sean necesarias, pero su efectividad es dudosa si no se acompañan de otras medidas. También mediante la edición masiva de folletos, el diseño de materiales y de sofisticados “pseudo centros de interpretación” que no abordan los problemas ni apuntan las posibles soluciones, sino que pretenden ser amenas, en el mejor de los casos, lecciones de biología: casi nunca se plantean un mínimo como el de contribuir a mejorar la gestión del parque promoviendo las actividades más adecuadas, los itinerarios de menor impacto o el comportamiento más adecuado. A menudo la “comunicación” sólo consiste en una sucesión de nombres y de conceptos científicos de imposible comprensión y de escaso interés para el visitante: *“Aquí subsiste una comunidad de briofitos relictos de bosques termófilos de la era terciaria”*. ¿Y a mi qué? Como afirmaba ya Tilden en 1957: *“Toda aquella comunicación que no tenga en cuenta los intereses y la experiencia de los receptores, será totalmente inútil”*. ¡Todo aquello que se les cuente y que no pueda ser aplicado en su vida cotidiana caerá en saco roto! ¡Que bonito es desear proteger los bosques! ¿Verdad? ¿Pero a nuestros visitantes se les habla alguna vez de comprar muebles con madera certificada o, en cambio, se dedica un valioso tiempo y espacio a hablar exclusivamente de la fascinante biología del *Cerambyx cerdo*?

Es urgente que se aborde la necesidad de implantar una interpretación de calidad en nuestro Estado. También es preciso que se empiecen a denunciar las prácticas aberrantes e ineficaces, tan extendidas y que consumen cuantiosos recursos en detrimento de otras más necesarias y de calidad probada. La interpretación no es contar las cosas de un espacio natural utilizando máquinas de marcianitos ni grandes superficies de metacrilato retroiluminado, si no utilizar conocimientos de psicología del aprendizaje humano para trabajar durante un corto espacio de tiempo con visitantes que (por venir en su tiempo de ocio) sólo están dispuestos a obtener información que supere una rápida evaluación mental inconsciente de esfuerzo/beneficio. Por ello un interactivo puede ser útil sólo si se sabe cómo y por qué se está utilizando. Sino se trata de un mero entretenimiento aunque su temática tenga que ver con la alimentación del felino mas amenazado de nuestro parque (y del mundo).

De la misma forma en que para muchas actuaciones que antes se realizaban de manera intuitiva hoy existen protocolos fiables y efectivos, cuya no aplicación causaría sorpresa, y hasta denuncia pública, desde 1957 también existen unos principios generales sobre como realizar una interpretación efectiva, enunciados por Tilden en su libro: *Interpreting Our Heritage*. Desde entonces numerosos autores han ido complementando los conocimientos sobre esta disciplina, que además se ha visto constantemente respaldada por los continuos descubrimientos sobre el aprendizaje humano: en español están editados los excelentes y conocidos libros de Sam Ham (pronto tendremos uno nuevo) y Jorge Morales: ¡ya es hora de que no se considere interpretación todo aquello que no esté basado en (al menos) unos cuantos de esos principios!

Pero es que además la interpretación está pensada sobre todo para un público externo al espacio natural protegido. Está pensada para visitantes. Una buena interpretación también tiene en cuenta el bienestar y la comunicación con la población local y otros sectores implicados, pero no es este el artículo para hablar de ello. Por lo que basar todos los esfuerzos de comunicación sólo en interpretación para el visitante supone dejar olvidados a los sectores clave, aquellos que más inciden en las posibilidades de futuro del parque.

Establezcamos un sistema de comunicación por códigos y canales

Otras formas de comunicación son necesarias entonces, pero ¿por donde empezar? Muchas veces se tiene puesto como ejemplo de lo difícil que re-

sulta la conservación el caso de “La tragedia de los comunes”, es decir lo difícil que resulta trabajar cuando los recursos naturales son (y tradicionalmente han sido muchas veces) sujetos del bien común, sin propietarios específicos: si todo es de todos... lo que no lo haga yo lo hará otro. En ese sentido, el trabajo (que en terminología anglosajona podríamos llamar de “empoderamiento”) que realizaron la Consellería de Pesca de la Xunta de Galicia y las universidades gallegas con un sector inicialmente tan complejo como el de los percebeiros, ha arrojado resultados enormemente esperanzadores. Mediante un trabajo de comunicación orientado no a que conocieran la diferencia entre un cirrípedo y un notostráceo, si no a que conocieran aquellos aspectos de la biología de este crustáceo que tenían que ver con su recolección y con asegurar la sostenibilidad de la actividad (aquí hay que decir que el aprendizaje fue mutuo, ya que los mariscadores aportaron datos valiosos a los investigadores: por ello decimos que la comunicación es un proceso bidireccional), unido a la creación de un marco jurídico adecuado que incluía ordenación de zonas por cofradías, la organización de servicios de vigilancia y la imposición de cupos y vedas decididas para cada zona por su cofradía correspondiente. Ha significado un avance enorme en la gestión sostenible de un recurso que poco antes parecida condenado a ser depredado sin control y en algunos casos incluso por sectores socialmente marginales con toda la problemática asociada que esto conlleva. Este ejemplo también ilustra que la comunicación es importante, puede ser incluso clave, pero no puede ser la única herramienta en la búsqueda de las soluciones: sin un marco legislativo adecuado, la experiencia anterior no hubiera sido posible.

Entonces, ¿cuáles son los objetivos de conservación de sus espacios naturales protegidos?, ¿cuáles son los obstáculos?, ¿cuáles son los agentes que los causan? ¿cuáles de esos problemas se pueden solucionar / mejorar a través de la comunicación? Les propongo leer de nuevo la propuesta de Gestión de Ciclo de Proyecto y Marco lógico, que puede ayudarles mucho a racionalizar y estructurar mejor su actuaciones (aunque se trata de un sistema algo rígido, por lo que es probable que pronto se pueda comparar con la metodología de planificación prospectiva), pero mientras tanto usted puede empezar por establecer su comunicación mediante un sistema de canales. Manteniendo un criterio único y una visión global y mensaje principal consistente (ya que de lo contrario se perdería el objetivo más importante, que es el ganar la confianza de los diferentes sectores), con cada sector social implicado se debe de establecer una comunicación que

prime aquella información que le resulte más pertinente a sus intereses, por los canales más adecuados para cada sector: de momento Internet no es el modelo más adecuado para establecer contacto con los pastores trashumantes. Descubra, o mejor ayúdeles a descubrir, cuales son sus necesidades verdaderas. Estudie como estas se pueden relacionar con su espacio natural protegido. Investigue cual es la mejor forma de establecer comunicación con cada uno de los sectores (ya que cada uno puede tener sus canales propios). Y vuelva a hablar con ellos de su espacio natural protegido con esta nueva perspectiva. Los sectores no son monolíticos: busque dentro de ellos a su futuro aliado. Y ¡Aunque no lo tenga! Dedíqueles y dese tiempo: el tiempo, establecer criterios adecuados, utilizar con sabiduría las herramientas sociales y el establecer relaciones de confianza son las claves de este oficio. Como decía Frits Hesselink: *“Nunca hablamos con ellos, cuando lo hacemos utilizamos un lenguaje que no entienden, y cuando nos esforzamos en que nos entiendan, les contamos cosas que no les importan”*. Sin comentarios.

¿Cuál es o debería ser el papel que en este sentido deberían desempeñar las administraciones públicas?

En primer lugar deberían existir una acción coordinada entre las distintas administraciones cuyas actuaciones afectan a nuestro patrimonio natural a distintos niveles: Ministerio de Medio Ambiente, Industria, Obras públicas, Hacienda, Confederación Hidrográfica, Costas, Educación, Defensa, etcétera.

Cada administración debería de ser consecuente en sus políticas, con los mensajes que transmite a sus ciudadanos.

La planificación de la gestión en todos sus niveles, también la planificación de los servicios educativos e interpretativos, debería de ser el primer paso antes de conservar: ¿Hemos definido con suficiente claridad nuestros objetivos? ¿Abordamos la planificación de una manera integral, o vamos “pegando elementos” cuando nos acordamos de ellos? Hacen falta objetivos claros, criterios, agendas realistas, presupuestos acordes a los retos y una evaluación encaminada a la mejora de la gestión y no a olvidarse en una estantería.

Si la comunicación es importante se deberían asignar recursos suficientes para su implantación y considerar estas técnicas de manera integral en los programas de conservación y gestión.

Es posible y necesario ofrecer servicios de interpretación de calidad y rechazar montajes espectaculares pero carentes de eficacia.

La identificación de los agentes decisivos en la conservación de los espacios naturales protegidos y el trabajo especializado con ellos es la gran tarea pendiente y debería de ser una de nuestras prioridades.

Los problemas de los espacios protegidos no suelen ser de gestión de ecosistemas sino conflictos por el uso del territorio: se necesita conocer muy bien el ecosistema para su conservación, pero gran parte de las acciones necesarias para lograrla son acciones sociales.

La comunicación no es la solución de todos los problemas, incluso es posible que muchas veces pueda no funcionar si no la acompañan otras medidas, pero bien utilizada es una herramienta extremadamente potente: démosle entonces la importancia que merece mediante medios y recursos.

Muchas de las acciones necesarias ya están inventadas: ¡aprendamos de ellas!

6

Mesa redonda: Estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos

Moderador:

Santiago García Fernández Velilla.

Gestión ambiental, Viveros y Repoblaciones de Navarra.

Gobierno de Navarra.

6.1. Estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos en Inglaterra.

Isabel Alonso. English Nature.

Gran Bretaña es uno de los países más densamente poblados de Europa. Sin embargo, más que el número de habitantes o la densidad de población es su forma de vida lo que durante décadas, por no decir siglos, ha ido aumentando la presión sobre la flora y fauna silvestre. El número de habitantes se mantiene más o menos estable, pero cada año se construyen miles de casas, nuevas carreteras, se amplían o construyen aeropuertos, puertos, líneas ferroviarias, se siguen extrayendo minerales a cielo abierto, etcétera. Excepto algunas remotas zonas costeras, no queda ningún paisaje totalmente natural en el país, pero muchos de las zonas seminaturales tienen aún un gran interés biológico.

Las características geográficas del país, como la variedad geológica y climática, influyen en la biodiversidad y en la distribución de las especies. La insularidad se traduce, a nivel ecológico, en que el movimiento de las especies desde el continente es más difícil de forma natural, y que por ello la mayoría de las introducciones han sido y son de origen humano. La influencia humana se manifestó desde épocas tempranas en forma de agricultura y ganadería, drenajes (por ejemplo en los *Fens*, en el este del país), minería a distintas escalas, desarrollo industrial y urbano, etcétera.

Destrucción de los paisajes naturales en Gran Bretaña

Como en la mayoría de los países occidentales, la agricultura ha ejercido una influencia significativa en los cambios en el paisaje de Gran Bretaña. Después de la II Guerra Mundial, se primó la intensificación de la agricultura y

ganadería a gran escala y a mediados de los años 90 el paisaje consistía principalmente en enormes y homogéneos campos de cultivo y pastos mono-específicos que excluían totalmente cualquier tipo de vida silvestre, vegetal o animal. Estas extensas áreas agrícolas carecían además de setos, estanques u otras características que proporcionaran variedad paisajística o biológica.

Las plantaciones de coníferas también llevaron a la destrucción de grandes áreas de interés ecológico. Aunque inicialmente las actividades forestales se consideraban compatibles con la conservación, pronto vastas áreas se cubrieron de monocultivos cerrados y gestionados intensivamente, que excluían toda vida silvestre.

El desarrollo urbano e industrial también ha causado grandes cambios en los paisajes, especialmente en el sureste y en el centro del país, donde se concentra la mayoría de la población. El resultado fue la reducción en área y la fragmentación de las zonas de interés biológico, separadas por zonas “hostiles”, como polígonos industriales o zonas urbanas cubiertas con hormigón.

Los espacios seminaturales que sobrevivieron a toda esta presión son, en muchos casos, tremendamente pequeños. En su mayoría son, además, legados de actividad humana, como prados de siega, pastos, brezales, incluso bosques, y por ello necesitan ser gestionados intensivamente para conservarlos. Las especies que no fueron capaces de adaptarse a los cambios, como los lobos, desaparecieron.

A pesar de la insularidad, pero debido a que la separación del continente tuvo lugar en una época geológicamente no remota, Gran Bretaña cuenta con muy pocas especies endémicas. Sin embargo, el país tiene otros valores naturales: por ejemplo, tiene sitios de gran interés paisajístico, tanto costas como montañas, pastos, áreas de matorral o bosques. A nivel de especies, hay por ejemplo más árboles veteranos (más de 300 años) que en cualquier otro lugar al norte de los Alpes; o en cuanto a especies menos espectaculares, hay más especies de hepáticas que el resto de Europa. Tiene además la naturaleza mejor documentada del mundo. La mayoría de los condados británicos tiene una flora publicada con mapas a escala 2 x 2 kilómetros. Hoy en día se están actualizando los datos con SIG y bases de datos y se están compilando así mismo “faunas” por condados también.

La población en muchos casos juega un papel muy importante, involucrándose en la conservación de zonas en las cercanías de sus localidades a través de multitud de asociaciones ambientales con gran número de miembros.

Sin embargo, hasta hace poco los intereses económicos seguían teniendo prioridad sobre los ecológicos y como consecuencia se seguían perdiendo hábitats. Aún hoy, aunque el área de espacios naturales no disminuya, se pierden sitios de interés por falta de la gestión adecuada.

Las agencias del gobierno para la conservación de la naturaleza

La conservación de la naturaleza en Gran Bretaña ha dependido desde sus orígenes de agencias gubernamentales semiautónomas. En otros países europeos esta responsabilidad cae generalmente dentro de departamentos de agricultura o con los parques nacionales.

La primera agencia llamada *Nature Conservancy* fue fundada en 1940 y tenía un papel a la vez científico y consultivo, aconsejando al gobierno en política de uso del suelo que afectaran a la naturaleza. Fue probablemente la primera agencia de este tipo en el mundo y entre otras funciones dedicó gran parte de los escasos recursos de que disponía a la adquisición de una serie de Reservas Nacionales de la Naturaleza (*NNR*). Aunque carecía de recursos legales para proteger zonas de interés, publicaba regularmente informes sobre la distribución y el estado de áreas de gran interés. En 1977 publicaron la “Revisión de la Conservación de la Naturaleza” (Radcliffe, 1977), que en dos volúmenes describía el amplio rango de sitios y especies de valor en el país e identificaba los 735 mejores ejemplos de costas, bosques, pastos, brezales, lagos, turberas y otros hábitats, todos valorados según su interés nacional o internacional. Esta publicación se consideró como “la lista de la compra” para la adquisición de nuevas reservas y supuso un punto de referencia para la protección de sitios individuales.

En 1984 la agencia sucesora, el *Nature Conservancy Council* o NCC publicó otro importante documento “La Conservación de la Naturaleza en Gran Bretaña” (NCC, 1984), que incluía, entre otros datos, dramáticas estadísticas. Por ejemplo, que el 95% de los pastizales mesotróficos habían desaparecido, así como el 40% de los brezales, etcétera.

Posteriores reorganizaciones separaron la parte científica de la consultiva, y esta última luego fue dividida por regiones en 1990: Escocia, Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte, cada una con una agencia de conservación independiente.

La disponibilidad de más recursos y mejores herramientas legales hace que la protección hoy en día sea más efectiva.

English Nature

English Nature es la agencia que orienta y aconseja al Gobierno británico en cuestiones de conservación, evaluación, investigación y promoción de la naturaleza en Inglaterra. Trabajamos en equipo con nuestros colegas en el Departamento para el Medio Ambiente, Agricultura y Asuntos Rurales (*DEFRA*) (del que dependemos económicamente) en la producción de la legislación y la reglamentación necesaria para realizar nuestro trabajo.

Las funciones principales de *English Nature* son: a) Establecer, mantener y gestionar reservas de la naturaleza; b) Notificar y proteger los lugares mas importantes a nivel local, nacional o internacional para conservar elementos florísticos, faunísticos y geológicos; c) Aconsejar al gobierno en políticas que afecten la conservación de la naturaleza y su implantación; como por ejemplo las políticas agrícolas o de planificación; d) Encargar y financiar investigaciones; y e) Dar licencias para llevar a cabo todo tipo de trabajos que pueden afectar a la flora o fauna. La organización tiene una sede central y 22 equipos locales. En este momento se encuentra en fase de reorganización y fusión con otras agencias y departamentos, y pasará a llamarse *Natural England* en octubre de 2006.

En la sede central trabajan unas 350 personas, incluidos los técnicos especialistas en hábitats (bosques, pastos, brezales, humedales, ríos, zonas de montaña y costas), especies (entomólogos, ornitólogos, mastozoólogos, herpetólogos, botánicos) y geología. Otros equipos cuya labor se desarrolla a nivel nacional, aparte de los normales en cualquier organización de tamaño mediano-grande (finanzas, IT, recursos humanos), son: la unidad de agricultura, un importante nexo entre los especialistas y *DEFRA*; los dedicados a la designación de lugares de importancia para la conservación y a la persecución de delitos en estos lugares; cartógrafos y relaciones externas.

El sistema de contratación del personal es abierto, anunciándose los puestos disponibles en la revista interna, en publicaciones especializadas y en la prensa nacional y/o local.

La organización está orgullosa de su independencia del gobierno, de forma que puede criticar las políticas o propuestas que puedan resultar problemáticas o negativas para el medio ambiente. En la actual reestructuración el primer objetivo fue también que se mantuviera esta independencia. Sin embargo se intenta evitar potenciales problemas participando en los comités y otros grupos desde el origen de los proyectos, legislativos o de cualquier otro tipo.

Otro de los valores altamente apreciados interna y externamente es el nivel y prestigio científico de los especialistas (ecólogos, geólogos, etcétera). Aunque en la mayoría de los casos los empleados de *English Nature* no llevan a cabo proyectos de investigación personalmente, intentan mantenerse al tanto de los avances y novedades en sus respectivas especialidades, e intentan que sus recomendaciones tengan siempre base científica.

Legislación para la protección del medio natural

Aunque hay varios documentos normativos importantes para la gestión y conservación del medio ambiente, destacaré sólo dos aquí. En 1981 se publicó la primera legislación importante: La ley sobre la vida silvestre y los espacios naturales (*Wildlife & Countryside Act*). El acta dio el poder al entonces *Nature Conservancy Council* para notificar Sitios de Especial Interés Científico (*SSSIs*). En el año 2000 se aprobó la que se podría traducir como Ley Del Campo y Las Zonas de Acceso Público (*Countryside and Rights of Way –CroW Act*) que proporcionó más poder para proteger los *SSSIs*. De esta forma los propietarios y arrendatarios de zonas de valor ecológico necesitan el permiso de *English Nature* para llevar a cabo ciertas operaciones que puedan resultar dañinas; se pueden establecer condiciones en caso de que dichas operaciones sean aprobadas; la denegación de un permiso necesita ser justificada adecuadamente; las partes afectadas pueden recurrir al Secretario de Estado para arbitraje; se conceden derechos de acceso público a áreas comunales y espacios abiertos (aunque estén en propiedad privada): montañas, colinas, brezales y páramos.

Designación de Sitios de Interés Científico Especial (SSSI)

La conservación *in situ* es la piedra angular de la conservación de la biodiversidad e intereses geológicos en el Reino Unido. Una parte significativa de los recursos de las agencias se dedica a la selección, mantenimiento y protección de estos sitios oficiales desde 1981. Los SSSI, de los que hay más de 4.000, son interesantes debido a su flora, fauna o geología y ocupan más de un millón de hectáreas (7% de la superficie de Inglaterra). Dos tercios son privados, mientras que el tercio restante pertenece a organizaciones públicas (Ministerio de Defensa, organizaciones forestales) u organizaciones no gubernamentales (ONG). En total, nuestro trabajo afecta a más de 25.000 propietarios y arrendatarios.

La designación de un SSSI conlleva: 1) la identificación de un sitio con potencial (estudio ambiental); 2) la aplicación de los criterios de la guía para la selección de SSSI; 3) preparación del paquete informativo (situación geográfica, superficie, descripción, porqué es especial, especies y hábitats destacados, mapas, lista de intervenciones potencialmente perjudiciales, objetivos de conservación, consejos para su gestión y manejo); y 4) consulta con propietarios / arrendatarios / tenedores de derechos comunales. La aprobación corre a cargo del Consejo de *English Nature*, compuesto por 14 personas con diferentes intereses: granjeros, académicos, ecólogos, ecologistas, abogados, ingenieros. Una vez atendidas las objeciones se confirma la designación y el SSSI adquiere estatus legal.

El tamaño de las zonas designadas es muy variable, desde un granero que sirve de zona de hibernación a murciélagos o un pequeño prado de siega a extensas áreas de montaña o zonas costeras.

Otras formas de protección

Aparte de SSSI hay lugares que son reservas de la naturaleza a nivel nacional o local. Las nacionales o *NNR* son unas 210 y ocupan unas 86.000 hectáreas que pertenecen y son gestionadas por *English Nature* u otras organizaciones autorizadas. Las reservas locales o *LNR* se designan en bases a leyes locales, pertenecen y son gestionadas por gobiernos locales, algunas, no todas, son SSSI y son unas 720, ocupando unas 31.391 hectáreas.

Hay además otras reservas no oficiales, que son gestionados por todo tipo de entidades públicas y privadas y por ONG. Un ejemplo son los Sitios de

Importancia para la Conservación de la Naturaleza (*SINC*), adoptados generalmente por los organismos de planificación con el propósito de ordenar el territorio.

A escala internacional, existen las mismas designaciones que en el resto de la Unión Europea: 87 Zonas de Especial Protección para las Aves sobre 681.994 hectáreas; 219 Zonas Especiales de Conservación ocupando 868.901 hectáreas y 78 lugares Ramsar (humedades) que se extienden sobre 3.777.016 hectáreas.

Las áreas de la red Natura 2000 incluyen también Áreas Marinas Protegidas, de las que hay 64 en Inglaterra y cubren desde la orilla de la costa hasta 250 metros en el mar. Sin embargo la legislación necesita ser mejorada para que puedan recuperarse del daño que se causó en el pasado, para gestionar y proteger los ecosistemas costeros y marinos y para promocionar el uso sostenible de las costas y mares.

Además de la legislación actual hay reglamentos no específicamente ambientales pero cuya aplicación obligada por parte de gobiernos locales, constructores y planificadores repercute en la conservación del medio ambiente. Algunos de los temas que tratan son: conservación de la naturaleza; urbanismo, ruido, contaminación; cinturones verdes; industria, comercio; zonas rurales; basuras; transporte; zonas de interés histórico o arqueológico; zonas de esparcimiento; planificación costera; turismo; energías renovables; o inundaciones.

Planes para la biodiversidad

En respuesta a los compromisos adquiridos en la Cumbre de la Biodiversidad de Río en 1992, el gobierno británico patrocinó la producción de 45 planes de acción para hábitats y 391 planes para un total de 475 especies. Los objetivos generales de estos planes son: 1) Mantener, mejorar y reestablecer hábitats o poblaciones; 2) Aumentar el conocimiento ecológico: muestreos, censos, inventarios; 3) Crear agrupaciones de sectores interesados; y 4) Difundir información de interés para la sociedad. La participación de organizaciones conservacionistas, gubernamentales e independientes, de administraciones locales y nacionales, de empresas y de multitud de voluntarios ha hecho de esta iniciativa una de las más exitosas en la protección de los ecosistemas más amenazados.

Los esquemas agroambientales

En el pasado, las ayudas agroambientales se concedían según la demanda y los recursos existentes, pero sin seleccionar aquellos lugares que más lo necesitaban o más beneficios podrían reportar. Sin embargo, algunos estudios demostraron que ésta no era la forma más eficiente de emplear dinero público y ahora se intenta corregir dirigiendo fondos a las zonas que más pueden beneficiarse en términos ecológicos. Para tener éxito, las acciones para reducir y revertir la degradación de la naturaleza que ocurrió en Inglaterra, especialmente desde que se intensificó la agricultura, no pueden centrarse exclusivamente en sitios de interés especial. La evidencia ha demostrado que acciones a pequeña escala de terratenientes individuales, repetidas por todo el país, puede, producir grandes diferencias.

Desde enero del 2005 existen dos tipos de ayudas agroambientales: 1) El “Esquema Básico” *ELS*: cualquier agricultor/ganadero puede solicitarlo si se compromete a gestionar su propiedad de forma no dañina para la naturaleza; 2) El “Esquema superior” *HLS*: mejor pagado; disponible para aquellos propietarios o arrendatarios que posean terrenos de mayor valor ecológico, para ayudar a su gestión y conservación que generalmente no es económicamente viable.

Estos esquemas suplementan los requisitos de la reformada PAC, como las reglas para mantener el terreno en buenas condiciones agrícolas y ambientales.

Otras iniciativas

Entre otras iniciativas destacables por su originalidad o su significativa repercusión positiva en la conservación del medio ambiente destaca la aportación de la “Lotería Nacional” (*Heritage Lottery Fund*). En particular, un programa que se ha puesto de ejemplo de cooperación entre multitud de sectores y personas interesadas es *Tomorrow's Heathland Heritage THH*, traducible por algo así como “Brezales para el futuro”. Los brezales fueron diezmados durante los últimos doscientos años, cuando se perdieron los lazos con la ganadería, que los mantenía abiertos mediante pastoreo, se primó la intensificación agrícola y ganadera, se promocionó el cultivo de cientos de miles de hectáreas de coníferas y la población empezó a concentrarse en el SE de Inglaterra. Sin embargo, a nivel ecológico se

consideran un hábitat de gran interés e importancia, con especies características que sólo aparecen allí u ocupan estos hábitats en su límite norte de distribución en Europa. Actualmente, aunque ya se destruyen pocos activamente, muchos están amenazados por falta de una gestión adecuada que reduzca la cobertura arbórea y cree zonas de suelo descubierto y vegetación diversa que proporcione condiciones adecuadas para invertebrados, reptiles y aves. *THH* concedió en 1998 14 millones de libras (más de 20 millones de euros) para la gestión y restauración de los brezales británicos. Sin embargo, esta cifra aumentó hasta 25 millones de libras (casi 37 millones de euros) con las aportaciones de más de 140 organizaciones trabajando en los 25 proyectos repartidos por todo el país durante los 10 años que durará el programa.

Por otra parte, programas europeos como LIFE o Interreg, o contribuciones provenientes de impuestos sobre residuos, o tasas por extracciones minerales, han contribuido también a la gestión de diversos ecosistemas.

El futuro

Hasta hace un par de décadas en Gran Bretaña se destruyeron y alteraron irreversiblemente hábitats y áreas seminaturales de gran biodiversidad. Sin embargo, afortunadamente, aún quedan grandes extensiones en las que la flora y fauna prospera y que es necesario mantener para generaciones futuras.

Las agencias oficiales para la conservación de la naturaleza y los organismos no gubernamentales han unido fuerzas para presionar al gobierno para que legisle por la protección efectiva de las áreas restantes. Así mismo, Gran Bretaña está incorporando dentro de su legislación nacional los requerimientos de tratados y directivas internacionales, como la creación de la Red Natura 2000.

Muchas zonas de todos los tamaños están protegidas ya a nivel nacional o local a través de una red de reservas de la naturaleza.

Se ha invertido mucho dinero público en desarrollar planes específicos para la conservación de la biodiversidad de los hábitats y las especies y en la práctica restaurándolos. También la “Lotería Nacional” ha contribuido con millones de libras a esta causa.

Se han desarrollado métodos pioneros para la identificación, el manejo y la restauración de todos los hábitats.

Todo ello se traduce, según esperamos, en un futuro garantizado para las zonas de interés que permanecen en Gran Bretaña, con sitios más extensos y gestionados adecuadamente.

Referencias

English Nature: www.english-nature.org.uk

English Nature. 2003. *Position Statement on Sustainable Development*. <http://www.english-nature.org.uk/news/statement.asp?ID=30>

English Nature. 2004. *Position Statement on Sustainable Tourism*. <http://www.english-nature.org.uk/news/statement.asp?ID=43>

Nature Conservancy Council. 1984. *Nature Conservation in Great Britain*. 111 páginas. Londres.

Office of the Deputy Prime Minister. Varios años. *Guías para la política de planificación*. http://www.odpm.gov.uk/stellent/groups/odpm_control/documents/contentservertemplate/odpm_index.hcst?n=2263&l=2

Radcliffe, D. A. (ed) 1977. *A Nature Conservation Review. Vols 1 & 2*. Cambridge University Press. Cambridge.

VV.AA. State of Nature reports: *The upland challenge*. 2001; *Maritime – getting onto an even kee*. 2002; *Lowlands – future landscapes for wildlife*. 2004. Peterborough. English Nature. www.english-nature.org.uk (publications)

6.2. Las áreas de gestión integradas. Una apuesta por nuevas estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos en Canarias

Cristóbal Rodríguez Piñero. Servicio de Gestión Territorial Ambiental.
Cabildo de Tenerife

Antecedentes y marco legal

La comunidad autónoma de Canarias inició su andadura en materia de conservación de espacios naturales protegidos con la promulgación de la Ley 12/1987, de 19 de junio, de Declaración de Espacios Naturales de Canaria, donde se recoge un listado de áreas a proteger pero no se hace ninguna reseña a la administración de los mismos. Con posterioridad se aprueba la Ley 12/1984, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias, aquí aparece un título de la misma dedicado a la organización administrativa, donde se especifica que el Gobierno Autónomo desarrollará las funciones de ordenación normativa, planificación y planeamiento de los espacios naturales protegidos, y la gestión se delegará a los Cabildos Insulares, como órganos de representación ordinaria de la administración autonómica en cada isla.

En lo referente a la gestión más concreta de las áreas protegidas esta ley recoge que cada parque natural y las reservas naturales contarán con un Director – Conservador, titulado universitario, al que corresponde la dirección de una oficina de administración y gestión de estos espacios, como se puede observar, en este aspecto, el texto legal no es nada innovador y se limita a recoger el mismo esquema que se venía aplicando a la red de Parques Nacionales. Sin embargo, en lo que respecta a la administración de los parques rurales, que son aquellos espacios que albergan población en su interior, la ley determina que corresponderá al Cabildo Insular de la respectiva isla la creación de una “Oficina de Gestión” por cada parque rural, con los medios personales y materiales que sean necesarios, dando a entender que en esta figura cabrían mecanismos de co-gestión implicando al menos a otras administraciones, pero sin prodigarse en más detalles.

En este sentido en el año 1996 y 1998 se crean por parte del Cabildo de la isla de Tenerife las Oficinas de Gestión de los Parques Rurales de Anaga y Teno, respectivamente, que siguen vigentes en la actualidad aunque no ha sido posible poner en marcha un modelo de co-gestión tal como subyacía

en el espíritu de la ley, ni tampoco han sido creadas dichas oficinas en el resto de los parques rurales ubicados en las otras islas

Es por ello que se ha pretendido avanzar algo más en esta dirección de la cogestión y concretamente en un nuevo texto legal recogido en el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias se contempla una nueva figura de gestión: “Las áreas de gestión integradas”, que es desarrollada con posterioridad a través del Decreto 183/2004, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de gestión y ejecución del sistema de planeamiento de Canarias.

Definición y delimitación

Esta figura de gestión está enunciada en la ley en el sentido de que el planeamiento de los recursos naturales, territorial y urbanístico podrá delimitar áreas donde se haya de realizar una gestión integrada de todos sus recursos, buscando el equilibrio entre su conservación y las diversas actividades que en ellas tengan lugar. Los planes de ordenación deberán establecer objetivos para que estas áreas tiendan a conseguir un uso sostenible. La forma en que deben gestionarse estas áreas es a través de un ente consorcial.

Se conforman como un ámbito territorial delimitado por cualquiera de los siguientes instrumentos de ordenación: los Planes Insulares de Ordenación, los Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos, los Planes Territoriales de Ordenación Parciales y Especiales, y los Planes Generales de Ordenación.

Se entiende como una modalidad de gestión de carácter instrumental, que debe funcionar a través de mecanismos de concertación interadministrativa para el ámbito territorial que abarque dicha área. Su carácter instrumental viene determinado por la atribución de la gestión a una organización administrativa creada específicamente para el cumplimiento de los objetivos del área, que deberán venir establecidos por el propio instrumento de ordenación y ser coherentes con la finalidad fijada en el mismo.

Los Planes Insulares de Ordenación al igual que los Planes y Normas de los espacios naturales protegidos podrán delimitar su ámbito de ordenación como área de gestión integrada. En este caso, la organización admi-

nistrativa del área de gestión integrada actuará en sustitución de la administración que tenga atribuida la gestión de los espacios naturales protegidos. Asimismo, cuando en el seno de espacios naturales protegidos existan ámbitos con una problemática específica cuya resolución requiera la actuación conjunta de diversas administraciones, el instrumento de ordenación del espacio podrá delimitar áreas de gestión integrada para tales ámbitos concretos. La organización administrativa del área de gestión ejercerá sus funciones en el ámbito de que se trate y actuará coordinadamente con la administración gestora del espacio.

Organización administrativa

La norma contempla que para el cumplimiento de los objetivos propios de las áreas de gestión integrada, el planeamiento ambiental, territorial y urbanístico deberá prever su organización en forma de consorcio que se constituirá, en plazo máximo determinado, por el correspondiente Cabildo Insular y por el o los ayuntamientos afectados, que participarán en proporción al suelo y en función de la superficie que les afecte.

Cuando un área de gestión integrada afecte a uno o varios espacios naturales protegidos, la administración competente participará en la organización consorcial, en proporción a la superficie del área por ella gestionada, correspondiendo a esa administración la designación del gerente del consorcio cuando la superficie de los espacios naturales comprendida en el área de gestión integrada supere el 50% de la superficie total.

Si transcurrido el plazo máximo fijado por el planeamiento no se ha producido la constitución del consorcio, la consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo requerirá al respectivo Cabildo Insular para que proceda a dicha constitución con otorgamiento de un nuevo y definitivo plazo de conformidad con la normativa de régimen administrativo común. Transcurrido éste, también sin efecto, la administración de la comunidad autónoma procederá a la constitución de un organismo autónomo de carácter gerencial.

Naturaleza y objeto del consorcio

El consorcio del área de gestión integrada tiene carácter de organismo público con competencias administrativas para el desempeño de sus funciones, de acuerdo a los objetivos que establezca el instrumento de ordenación que delimite el área. Está dotado de personalidad jurídica propia,

y ejerce sus funciones con plena autonomía, de acuerdo con lo establecido en sus Estatutos, y en defecto de los mismos, por la legislación reguladora del régimen jurídico básico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y de régimen local.

La constitución del consorcio recaerá en la administración que haya formulado el instrumento de ordenación en el que se delimitó el área de gestión integrada de que se trate, salvo que en el propio instrumento se disponga otra cosa.

Organismo autónomo gerencial

La organización administrativa del área de gestión integrada mediante organismo autónomo gerencial tendrá siempre carácter subsidiario y se crea por inactividad de las administraciones llamadas a consorciarse para ello se requiere la ocurrencia de alguno de los siguientes presupuestos:

- No constitución del consorcio en el plazo señalado en el instrumento de ordenación que delimite el área de gestión integrada, o en su caso, en el que dicho instrumento señale, ni en el nuevo y definitivo plazo dado por el Gobierno de Canarias.
- Extinción del consorcio sin haberse cumplido los objetivos definidos por el instrumento de ordenación que delimite el área de gestión integrada.

Régimen funcional: competencias

El consorcio tendrá las competencias que le hayan sido transferidas o delegadas por las administraciones consorciadas, en la forma que se haya establecido en el convenio de adhesión y en los Estatutos del consorcio. La organización consorcial sólo podrá tener por objeto funciones y actividades que no excedan de la competencia de las administraciones consorciadas. Las competencias podrán abarcar:

- Funciones de gestión urbanística, mediante distintas formas de actuación.
- Funciones administrativas, no estrictamente de gestión urbanística, que sean precisas para el cumplimiento de los objetivos del área de gestión integrada. Estas funciones podrán adoptar las modalidades de servicio público, fomento y policía.

La organización administrativa consorcial podrá tener atribuida la potestad de autorizar los actos de transformación del territorio que se desarro-

llen en el ámbito espacial del área de gestión integrada, así como de aquellas otras actividades que se determinen en los correspondientes estatutos. La solicitud de autorización se tramitará mediante el sistema de ventanilla única.

El organismo autónomo gerencial ejerce las mismas funciones que la organización consorcial con la peculiaridad de que el mecanismo de autorización de ventanilla única sólo se producirá respecto de los procedimientos que sean competencia de los distintos órganos de la administración autonómica y de las administraciones asociadas.

Régimen financiero

Los recursos financieros de que dispone el área de gestión integrada para el cumplimiento de sus objetivos vendrán constituidos por:

- El 20% de la recaudación anual de la totalidad de los tributos locales o autonómicos que graven las actividades económicas radicadas o desarrolladas en el área de que se trate. Se incluyen aquí todos los impuestos que tengan como hecho imponible actividades de contenido económico, con independencia de que su devengo sea único o periódico. Para la determinación de su cuantía, el Consejo del consorcio hará un seguimiento anual de los datos facilitados al efecto por las oficinas y órganos tributarios de cada administración consorciada. Cuando la organización administrativa sea el organismo autónomo gerencial, sólo se tendrán en cuenta los tributos autonómicos.
- Los bienes integrantes del patrimonio público del suelo de la organización consorcial o, en su caso, del organismo autónomo gerencial. Se incluyen aquí los terrenos y edificaciones o construcciones obtenidas en virtud de las cesiones correspondientes a la participación de la organización del área en el aprovechamiento urbanístico, así como las adquisiciones de bienes o dinero por razón de la gestión urbanística; los ingresos percibidos en concepto de canon previstos en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias para actuaciones en suelo rústico incluido dentro del área; los terrenos y edificaciones o construcciones adquiridos en virtud del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto; las cesiones en especie o en metálico derivadas de deberes u obligaciones, legales o voluntarias, asumidas en convenios o concursos públicos por la organización del área; y los ingresos obtenidos mediante enajenación de alguno de los terrenos incluidos en este apartado.

- Las contribuciones procedentes del Fondo de Compensación Territorial y Ambiental, destinadas a contribuir a la financiación de los fines del área de gestión integrada.
- El importe recaudado en concepto de tasas, contribuciones y precios públicos propios del área de gestión integrada.

La organización administrativa del área de gestión integrada está habilitada para la gestión y recaudación de tasas, contribuciones especiales y precios públicos que se hayan establecido, de acuerdo a lo dispuesto en la normativa tributaria que le sea de aplicación, para el cumplimiento de sus fines.

7

Conclusiones y recomendaciones de las mesas redondas del ESPARC 2005

7.1. Conclusiones de la mesa redonda 1.

La Carta Europea del Turismo Sostenible en espacios naturales protegidos.

1. Consideramos que la Carta Europea del Turismo Sostenible en Espacios Protegidos (CETS) es una herramienta adecuada para la planificación participada del turismo en estos espacios, contribuyendo además a mejorar la percepción de la población local hacia los mismos, por lo que se recomienda favorecer su aplicación en dichos territorios.
2. La creación de un foro de participación que incluya a todos los actores implicados debe ser el primer paso para iniciar el proceso de implantación de la CETS en cualquier espacio protegido.
3. Es muy importante la comunicación y difusión de la CETS con especial énfasis en los actores turísticos y en aquellos otros que contribuyen al turismo sostenible.
4. La Federación EUROPARC debe desarrollar con mayor precisión los requisitos que deben cumplir las empresas y servicios turísticos para ser acreditadas.
5. Se recomienda el establecimiento de redes como fórmula adecuada para la realización de acciones conjuntas de cooperación para la aplicación de la CETS.
6. La implicación de los Grupos de Desarrollo Rural se ha mostrado muy útil como interlocutores y mediadores en la elaboración y aplicación de la CETS, por lo que se recomienda la cooperación con éstos y sus redes.
7. La aplicación de la CETS implica un cambio de mentalidad de los gestores del espacio natural protegido, de la administración turística y de los empresarios turísticos.
8. La administración turística tiene que implicarse decididamente en la elaboración y ejecución de la CETS, en particular ofreciendo a las empresas posibilidades para resolver los problemas de estacionalidad, profesionalidad, de promoción y comercialización de productos, así como de formación.

9. El espacio natural protegido debe alcanzar suficiente madurez y disponer de una estructura de gestión y recursos humanos consolidados antes de iniciar el proceso de adhesión a la CETS.

7.2. Conclusiones de la mesa redonda 2.

Instrumentos de desarrollo local.

La declaración de un espacio natural como protegido debe ser contemplada como una oportunidad para el desarrollo, que se basa principalmente en:

1. Una identidad diferenciada, basada en la relación tradicional entre población y territorio.
2. El establecimiento de una marca de calidad territorial.
3. La estructura económica local, como oportunidad de nuevas iniciativas.
4. La puesta en valor del patrimonio local, tanto natural como cultural y social.
5. La consideración del propio territorio como actor del desarrollo.

Para alcanzar un desarrollo sostenible y respetuoso con el entorno, generador de riqueza y empleo local, la planificación del desarrollo socioeconómico en los espacios naturales protegidos debe basarse en:

6. La transversalidad del enfoque, que sea capaz de generar sinergias y supere aproximaciones sectoriales.
7. La cooperación entre las administraciones que intervienen en el territorio, y entre éstas y la población local (“trabajando juntos”).
8. La participación, información e implicación de la población local en el enfoque del desarrollo.
9. La necesidad de considerar el desarrollo desde un punto de vista territorial amplio: teniendo en cuenta tanto el propio espacio natural protegido como el entorno en el que se ubica.

Los espacios naturales protegidos pueden y deben cumplir el papel de motores y dinamizadores del desarrollo rural, mediante:

10. La responsabilidad de la población local en el proceso de desarrollo territorial.

11. La puesta en marcha de una marca de calidad en el territorio en donde se asienta.
12. La mejora de la imagen y el apoyo a la comercialización de los productos y la mejora de la competitividad, así como la mejora del territorio.
13. La capacidad de actuar como elemento catalizador de la iniciativa privada.
14. El establecimiento del necesario enlace entre la población rural y urbana, en lo territorial, económico y cultural.
15. La incorporación de innovaciones productivas que faciliten la construcción de redes y capital social entre administraciones y actores locales.
16. La conservación del patrimonio cultural y las actividades agrarias y usos tradicionales.

7.3. Conclusiones de mesa redonda 3.

Instrumentos para la financiación de la Red Natura 2000.

En esta mesa se han presentado tres aproximaciones complementarias para la financiación de red Natura 2000 y de los espacios naturales protegidos:

- La protección de la naturaleza es beneficiosa económicamente para la sociedad, y los lugares de red Natura 2000 son fuente de trabajo, y por tanto de riqueza.
- El coste de la protección de la naturaleza es mucho mayor que el gasto público que se hace en la actualidad para la misma. La distribución y compensación de este coste está lejos del óptimo para asegurar su protección.
- Se constatan necesidades y carencias de financiación. Los fondos actuales son totalmente insuficientes para financiar la red Natura 2000 y en muchos casos no están directamente vinculados a prioridades estrictas de conservación. Además, tan solo un 25 % de las zonas incluidas en la red Natura 2000 están situadas en regiones elegibles para financiación dentro de los instrumentos de la política regional.
- Las subvenciones son soluciones temporales que deben combinarse con otros mecanismos de financiación, como los incentivos fiscales, que pueden constituir un nexo de unión entre el desarrollo económico y la protección del medio ambiente.

Se han consensuado las siguientes recomendaciones:

1. Incentivar iniciativas emprendedoras que superen la cultura de la subvención; desarrollar la financiación desde fuera de los presupuestos, y trasladar costes en aquellos casos en los que exista un beneficiario claramente identificado.
2. Las administraciones públicas deben incrementar las consignaciones presupuestarias para la protección de la naturaleza.
3. La conservación del patrimonio natural debe ser objeto de incentivos fiscales al menos igual que lo es el patrimonio histórico cultural, no sólo para conservar sino también para obtener un desarrollo sostenible. Con este fin debe aprovecharse la necesaria modificación de la Ley 4/89, incorporando un marco que establezca instrumentos financieros y fiscales que permita cubrir los costes de la política de conservación (ver cuadro con propuestas de incentivos fiscales).
4. En el ámbito comunitario europeo deben existir fondos específicos para la conservación, cuyo reparto se realice con criterios ambientales y que sean gestionados por las autoridades ambientales, ya que en la actualidad éstas en muchos casos no tienen capacidad de decisión sobre los fondos que ahora se proponen como alternativas de financiación para la red Natura 2000. Se propone por tanto una mención explícita en el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural en dicho sentido, quedando obligados los Estados a concretarlos en sus estrategias nacionales o en los programas operativos.
5. Se recomienda la remisión de una carta de EUROPARC-España y la Federación EUROPARC al Parlamento Europeo apoyando la creación de un fondo específico para la financiación de la red Natura 2000.
6. Se considera esencial que el presupuesto de la UE para el periodo 2007-2013 incluya una partida restringida de como mínimo 21.000 millones de euros para la Red Natura 2000. De éstos, la parte que se desembolse a través del reglamento LIFE + deberá cubrir todas las lagunas de financiación de políticas de conservación que dejen otros instrumentos sectoriales.

Figura 12. Propuesta de incentivos fiscales a la actividad económica de los espacios naturales protegidos

Impuesto	Exenciones	Incentivo base imponible	Incentivo cuota	Competencia	Tipo de norma
Impuesto de Sociedades		Libertad amortización sin incrementar plantilla		Estado	Ley
			Deducción por aplicación de renta	Estado	Ley o circular interpretativa art. 38 TRIS.
IRPF		Índice corrector para rendimientos en Estimación Objetiva de actividades reguladas por el PRUG		Estado	Orden Ministerial
			Deducción por aplicación de renta e incremento en vivienda habitual	Estado / CC AA	Circular interpretativa art. 69.5 Texto Refundido IRPF y Ley
Impuesto sobre el Patrimonio	Inmuebles en zonas núcleo y tampón			Estado	Ley
			Bonificación sobre valor bienes del núcleo y tampón para residentes	CC AA	Ley
Impuesto de Sucesiones y Donaciones		Reducción 95% valor bienes		Estado/ CC AA	Ley
Impuesto de Trasmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	Vivienda habitual e inmuebles para actividad económica	Si no exención reducción base sobre valor bien		Estado	Ley
			Tipos más reducidos o bonificación	CC AA	Ley
Impuestos locales	IBI e IIVTNU (no compensables)		Bonificación en ICIO	Estado	Ley y Ordenanza

7.4. Conclusiones de la mesa redonda 4.

Valores no materiales ligados a los espacios naturales protegidos.

1. La integración de valores inmateriales, tanto culturales como espirituales, en los métodos y estrategias de planificación y gestión de los espacios naturales protegidos favorecería la incorporación a la conservación de la biodiversidad en general, y a los sistemas de espacios protegidos en particular, de sectores sociales y sensibilidades que hasta hoy han quedado marginados.
2. La vinculación de la población con lugares de reconocida importancia espiritual puede contribuir a la conservación de los espacios naturales protegidos donde frecuentemente se encuentran situados.
3. El reconocimiento del conocimiento ecológico tradicional en la planificación y la gestión de los espacios naturales protegidos aporta múltiples beneficios en el uso sostenible de sus recursos naturales y revaloriza los oficios y personas que aún los conservan.

La mesa ha querido resaltar:

4. La importancia de la información y participación de la población local en la declaración y posterior gestión de los espacios naturales para reconocer y transmitir sus beneficios.
5. La relación humana entre población local y visitantes como un elemento enriquecedor recíproco.
6. La importancia del modo de vida y conocimientos vinculados a las actividades tradicionales como elemento esencial en la conservación de la biodiversidad.
7. La oportunidad de utilizar diferentes lenguajes que incorporen experiencias emocionales para la transmisión de los mencionados valores.

Se han consensuado además las siguientes recomendaciones específicas para EUROPARC-España:

8. Inclusión de un apartado dedicado a los valores inmateriales de los espacios protegidos en el Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del estado español, durante el proceso de evaluación y seguimiento del mismo, y en el marco del Acuerdo de Cooperación entre la Federación EUROPARC y la UICN. Para ello, se debería promover la

celebración de un primer taller o seminario donde se defina su contenido y metodología.

9. Promover el reconocimiento de los valores inmateriales de la naturaleza, tanto espirituales como culturales, y su oportuna inclusión en los planes de gestión de los espacios naturales protegidos.
10. Promover el reconocimiento las relaciones humanas entre la población local y los visitantes, y el mantenimiento de las actividades tradicionales como elementos esenciales en la conservación de la biodiversidad.
11. Impulsar la incorporación en las políticas educativas de los espacios naturales protegidos de programas específicos, en especial para los jóvenes, que desarrollen de forma didáctica los valores inmateriales de la naturaleza.
12. Apoyar formalmente la “Iniciativa Delos” y facilitar desde la Oficina Técnica de EUROPARC-España su desarrollo en los casos de estudio propuestos en España.

7.5. Conclusiones de la mesa 5.

La comunicación como estrategia para la gestión de los espacios protegidos.

1. Los espacios naturales protegidos son escenarios sociales, más o menos complejos, con actores con intereses, creencias y percepciones diferentes, que en ocasiones pueden entrar en conflicto. Los actores sociales son diversos: administraciones públicas, colectivos con intereses privados y/o comunitarios; público local y visitante; etcétera.
2. La comunicación ambiental debe integrarse efectivamente y desde el principio en el ciclo de la gestión; desde la declaración del espacio, como una parte más de la misma, y seguramente también como un área de gestión más (junto a la de conservación, investigación...). Es, además, una potente herramienta de la gestión.
3. De forma general los objetivos de la comunicación ambiental se concretan en la transmisión de información y conocimiento, la promoción de cambios en las actitudes y la generación de comportamientos pro-ambientales y sostenibles. También puede suponer un cambio y una mejora en la gestión.
4. Debe apostarse por una comunicación persuasiva, que afronte los conflictos y problemas principales que preocupan y ocupan a los receptores de los mensajes: los distintos actores sociales.

5. Los ámbitos de la comunicación ambiental en espacios protegidos deberían ser, al menos, los siguientes: identidad corporativa, información y divulgación, interpretación – uso público, campañas de comunicación, participación pública y medios de comunicación.
6. Deben superarse algunos problemas bastante generalizados: abuso de tecnicismos, catastrofismo de los mensajes, confusión entre promoción y propaganda, abuso de tópicos, uso exclusivo de mensajes unidireccionales (debe existir la posibilidad de interacción con los implicados – receptores de los mensajes).
7. Debe afianzarse la conformación de equipos profesionales de comunicación y dinamización social, en el marco del uso público, la participación y la educación ambiental, como parte del equipo de gestión de los espacios protegidos. La apuesta por los recursos humanos debe superar la apuesta por los equipamientos, muy numerosos en los últimos años, aunque en muchos casos presentando serias deficiencias.
8. El funcionamiento en red debería de suponer una vía para superar ciertos problemas estructurales. Asimismo debería contarse con expertos externos.
9. Hay necesidad de una investigación social permanente para conocer los valores, actitudes y creencias de los sectores sociales implicados.
10. La población local y los sectores sociales más interesados y/o influyentes, cuya actividad se relaciona directamente con los principales impactos, problemáticas y posibles soluciones, deben ser los agentes prioritarios a los que dirigir los programas de comunicación.
11. Para cada actor objetivo de la comunicación ambiental deben identificarse los canales y medios adecuados, así como los distintos mensajes pertinentes. Asimismo hay que promover la identificación y el trabajo conjunto con actores que puedan desempeñar un papel mediador, distribuyendo argumentos e informaciones.
12. Hoy por hoy la sociedad, de manera muy distinta en función de los diferentes sectores sociales, sólo comprende parcialmente el significado de los espacios naturales protegidos. El proceso de comprensión de su significado parece haber arrancado ya, y existen potentes herramientas que facilitarán el camino a recorrer; la comunicación ambiental es una de ellas.
13. Deben concentrarse esfuerzos en transmitir las sinergias de la conservación de la naturaleza y las expectativas e intereses de las economías rurales – locales mayoritarias de los espacios protegidos.
14. El derecho a la información, comunicación y participación ambiental se ha asumido formalmente mediante el Convenio de Aarhus, lo que

debe repercutir explícitamente en los espacios naturales como espacios sociales, de disfrute y de comunicación.

15. Es complejo pero necesario asumir nuevas herramientas de comunicación porque en muchos casos están dando resultados satisfactorios, superando los déficits existentes tanto con población visitante como residente.
16. Las herramientas de comunicación deben entenderse como bidireccionales.
17. Debe hacerse un esfuerzo importante en la recopilación, difusión y comunicación de ejemplos de buenas prácticas entre los gestores, acción que se propone para su realización en el marco de EUROPARC-España.

7.6. Conclusiones de la mesa redonda 6.

Estructuras administrativas de gestión de espacios naturales protegidos.

El grupo coincide en valorar que los factores clave para una gestión eficaz y eficiente de los sistemas de espacios naturales protegidos son:

1. Marco competencial claro y autonomía técnica, administrativa, económica y financiera.
2. Capacidad para coordinar diferentes administraciones sectoriales y diferentes niveles administrativos.
3. Capacidad para definir mecanismos de gestión concertada y de planificación participativa.
4. Habilidades en la mediación y gestión participada de conflictos sociales.
5. Gestión adaptativa: organización ágil y flexible basada en la planificación por objetivos mensurables y que permitan ajustes rápidos en función de los resultados, tanto en el organigrama como en los objetivos.
6. Personal cualificado contratado para perfiles específicos bien definidos, con manejo suficiente de nuevas tecnologías e interés por la capacitación permanente.
7. Transparencia en la gestión de recursos y toma de decisiones, con sistemas claros de control, auditorías externas y procedimientos para rendir cuentas a la sociedad.
8. Capacidades técnicas, rigor e independencia respecto al poder político para intervenir con credibilidad en situaciones socialmente conflictivas, en la defensa de bienes ambientales públicos frente a intereses a corto plazo.

9. Estabilidad y suficiencia de recursos financieros.
10. Diversificación de fuentes de ingreso mediante el acceso a nuevos fondos.
11. Relaciones constructivas y capacidad de mediación frente a sectores sociales con intereses confrontados o diversos.
12. Disciplina y rigor financiero y administrativo con procedimientos transparentes y evaluación de eficacia y eficiencia mediante sistemas de indicadores objetivamente verificables.
13. Credibilidad social.

No ha resultado fácil establecer e identificar los problemas que impiden alcanzar unos estándares mínimos para cada uno de estos factores cruciales. La diferente situación en cada una de las comunidades autónomas, y el carecer de un sistema de indicadores objetivamente verificable debidamente temporalizado que permita evaluar el grado de eficacia de las estructuras existentes hace que la valoración de los avances dependa de percepciones subjetivas.

No obstante se coincide en que muchas de las actuales deficiencias en el manejo y gestión de los espacios naturales protegidos, tienen su origen en la insuficiente consideración estratégica de estos espacios en el desarrollo socioeconómico, en la escasa coordinación de las administraciones públicas que intervienen en los mismos, en la escasez de recursos financieros, en la falta de mecanismos reales de participación social y gestión concertada y en la ineficiente estructura administrativa y de gestión.

Algunos de estos déficits pueden tener un componente estructural que ha hecho que algunas comunidades autónomas se hayan planteado avanzar hacia otros modelos organizativos. Son deficiencias con frecuencia propias de cualquier administración, pero sus consecuencias se manifiestan con especial crudeza en la administración ambiental, dada la carencia de recursos y la precariedad en la que en ocasiones se encuentra.

Las actuales estructuras de gestión de espacios naturales se diseñaron en condiciones distintas a las presentes, tienen dificultades para dar respuesta al tipo de presión actual y no siempre están en condiciones de aprovechar las nuevas oportunidades para una gestión más eficaz. El grupo de trabajo no ha llegado a conclusión alguna sobre si es posible alcanzar estos estándares mínimos de eficacia y eficiencia modificando las actuales estructuras de gestión, o si es necesario buscar nuevos modelos.

Lo que sí parece un punto de encuentro común es que, sea cual sea la opción, deberá permitir una gestión dinámica, ágil y flexible, que pueda adaptarse a situaciones cambiantes, responder con rapidez a las mismas, incorporar a la gestión a nuevos perfiles profesionales y a actores sociales, así como influir decisivamente en las decisiones estratégicas y sectoriales que conciernen a los espacios protegidos.

Las estructuras centrales de gestión deben tener, como tantas veces se ha demandado, unidades mínimas de gestión sobre el territorio, con personal suficiente y cualificado. Estas unidades de gestión deben tener mayores competencias y autonomía de las que actualmente tienen.

El reto es importante y el debate deberá continuar en los próximos años porque hemos generado una estructura territorial de conservación sin tener garantizada la capacidad necesaria para su gestión.

Experiencias y acciones prioritarias del Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español presentadas en el ESPARC 2005

Experiencias

Plan de seguimiento ecológico y su aplicación en la gestión de la Reserva Natural de los Galachos del Ebro (Zaragoza).

Joaquín Guerrero Campo, Servicio Provincial de Medio Ambiente.
Gobierno de Aragón.

Proyecto LIFE Gestión y puesta en valor de tres hábitats de alta montaña valenciana.

Patricia Pérez. Conselleria de Territori i Habitatge. Generalitat Valenciana.

El plan de información en los parques de la Red de Parques Naturales de la Diputación de Barcelona.

Joana Barber y Josep Melero.
Àrea d'Espais Naturals. Diputació de Barcelona.

Iniciativa empresarial de gestión de recursos naturales.

José Manuel Collar Álvarez. CANASTUR Sociedad Cooperativa.

Recuperación vitivinícola en Cangas del Narcea.

Ángel Barrero López. Asociación de Productores y Elaboradores de Vino de Cangas. APROVICAN.

Acreditación de empresas turísticas como punto de información del Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotxa.

Josep María Prats. Parque Natural de la Zona Volcánica de la Garrotxa.

Educación ambiental y participación en espacios naturales protegidos de Tenerife: el caso de la Reserva Natural Especial de Montaña Roja.

Sonia Rodríguez Suárez. Área de Medio Ambiente y Paisaje.
Cabildo de Tenerife.

La relación entre el Parque Natural de Urkiola y las comunidades locales.
Oihana García Alonso. Departamento de Economía Aplicada I.
Universidad del País Vasco.

Turismo rural en la comarca de Fuentes del Narcea.
Magdalena Álvarez Coque. Asociación de Turismo Rural Fuentes
del Narcea.

Acciones prioritarias

Integración de los espacios naturales protegidos en la ordenación del territorio.
Rafael Mata Olmo. Departamento de Geografía
de la Universidad Autónoma de Madrid.

Manual de conceptos de uso público.
Joaquín Hernández de la Obra. Consultor ambiental.

Manual de seguimiento en espacios naturales protegidos.
José Antonio Atauri Mezquida. Fundación Fernando González Bernáldez.

Evaluación del papel que cumplen en la actualidad
los equipamientos de uso público en los espacios protegidos.
Juan José Ortega. TALP Comunicacio.

Listado de participantes

García Mezquida, José Antonio

EUROPARC-España
ICEI Finca Mas Ferré Edif. A
Campus de Somosaguas. 28223 Madrid
91 394 25 22
jose.atauri@europarc-es.org

García Alonso, Oihana

Escuela de Empresariales
Nieves Cano, 33. 1006 Vitoria
94 501 33 40
oihana.garcia@ehu.es

García Arribas, M^a del Pilar

Junta de Castilla y León
Servicio Territorial Medio Ambiente
Consejería de Medio Ambiente
Rigoberto Cortejoso, 14. 47014 Valladolid
98 341 94 60
gararrpi@jcy.es

García Badell Dufour de Lattre, Ofelia

SODEMASA
Gobierno de Aragón
Departamento de Medio Ambiente
Paseo Maria Agustin, 36. 50071 Zaragoza
97 671 40 00 (1462)
ogarciab@aragob.es/ogarciab@hotmail.es

García Fernández-Velilla, Santiago

Gobierno de Navarra. Gestión Ambiental,
Viveros y Repoblaciones
Padre Adoain, 219, bajo. 31015 Pamplona
94 838 24 38
santiago.garcia@gavrn.com

García Lorenzo, José Luis

Fundación Oso Pardo
Paseo de Salamanca, 33, 10ºA. 24009 León
98 723 35 28
alnorte@usuarios.retecal.es

García Petit, Jordi

Parque Natural del Cadí-Moixeró
Generalitat de Catalunya
C/ de la Vinya, 1 8695 Bagá (Barcelona)
93 824 41 51
jgarciap@gencat.net

García Varela, Jesús

Fundación de Estudios Tradicionales
Apartado de Correos, 205. 7800 Ibiza
605 84 52 69
varela777@yahoo.com

García Zarza, Ángela

SODEMASA
Avsa. Cesar Augusto, 14 7ªpl. 50004 Zaragoza
97 670 15 50
patrimonioambiental@sodemasa.com

Gómez-Limón García, Javier

EUROPARC-España
ICEI Finca Mas Ferré Edif. A
Campus de Somosaguas. 28223 Madrid
91 394 25 22
javiergl@europarc-es.org

González Alcalde, José M^a

Comunidad de Madrid
Consejería de Medio Ambiente
y Ordenación del Territorio
Princesa, 3, 8ª plta. 28008 Madrid
91 580 92 79
jose.gonzalez@madrid.org

González Pérez, Santiago

Gobierno de Cantabria
C/ Rodríguez, nº 5. 39002 Santander
94 220 75 99
gonzalez_s@gobcantabria.es

Granados Martínez, Ignacio

Comunidad de Madrid
Carretera M-604, Km. 27,6 28740
Rascafría - Madrid
91 869 11 49
ignacio.granados@uam.es

Guerrero Campo, Joaquín

Gobierno de Aragón
Departamento de Medio Ambiente
Pza. San Pedro Nolasco, 7. 50071 Zaragoza
97 671 40 00
jguerrero@aragon.es

Gutiérrez González, Victoria

Principado de Asturias
C/ Coronel Aranda, 2 3ª planta. 33005 Oviedo
98 510 55 38
victogg@princast.es

Hernández de la Obra, Joaquín

Junta de Andalucía. Consejería de Medio Ambiente
C/ Don Gonzalo de Mena, 2. 41005 Sevilla
678 62 40 20
jherno@terra.es

Hernández del Campo, Miguel

TRAGSA
Parques Sevilla Industrial (PARSI)
C/ Parsi, 5, s/n. 41016 Sevilla
95 499 70 90
mhernan4@tragsa.es

Hernández Palacios, Orencio

Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del
Territorio e Infraestructuras. Principado de Asturias.
Coronel Aranda, s/n. 33005 Oviedo
98 510 57 29
orencihp@princast.es

Herrera García, Abel

Parque Rural de Teno. Unidad Insular
de Medio Ambiente. Cabildo Insular de Tenerife
Finca Los Pedregales. El Palmar. 38489 Buenavista.
Sta. Cruz de Tenerife
92 212 80 32
abelh@cabtfe.es

Hidalgo Martín, Rafael

DGCN. Ministerio de Medio Ambiente
Gran Vía de San Francisco, 4. 28005 Madrid
91 596 46 35
rhidalgom@mma.es

Ibáñez Martínez, Raquel

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
Delegación de Medio Ambiente
Avda. del Ejército, 10. 19071 Guadalajara
94 988 53 79
ribanez@jccm.es

Iglesias Blanco, Lucía

Ministerio de Medio Ambiente
Organismo Autónomo Parques Nacionales
Gran Vía de San Francisco, 4. 28005 Madrid

Izquierdo Ramos, Elena

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
C/ Quintanar de la Orden, s/n. 45071 Toledo
92 528 68 56
eizquierdo@jccm.es

Jiménez Cáceres, Eustaquio

Junta de Andalucía
C/ Feria, 17. 21730 Almonte (Huelva)
95 500 37 65
eustaquio.jimenez.ext@juntadeandalucia.es

Lastra Pérez, Eduardo

Instituto de Desarrollo Rural de Asturias
Principado de Asturias
C/ Coronel Aranda, s/n, 3º, sect. izd. 33071 Oviedo
98 510 56 84
eduardlp@princast.es

León Corrales, Miguel

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
Avda. del Ejército, 10. 19071 Guadalajara
94 988 53 93
mleonc@jccm.es

López Días, José Luis

Ayuntamiento de Cangas de Narcea
Cangas de Narcea
98 581 32 12
jlopez@ayto-cnarcea.es

López Lillo, Antonio

EUROPARC-España
ICEI Finca Mas Ferré Edif. A
Campus de Somosaguas. 28223 Madrid
91 394 25 22
allillo@telefonica.net

López Muñoz, Carmen

Junta de Andalucía
Polígono PARSÍ
C/ Parsi s/n. 41016 Sevilla
95 880 68 80
mlopez4@tragsa.es

De Lucio Fernández, José Vicente

EUROPARC-España
ICEI Finca Mas Ferré Edif. A
Campus de Somosaguas. 28223 Madrid
91 394 25 22
jose.delucio@europarc-es.org

Mampel, Silvia

Consorcio Parque de Collserola
Generalitat de Catalunya
Ctra. de l'Església, 92. 8017 Barcelona
93 280 06 72
amampel@parcollserola.net

Martín Novella, Carlos

Ministerio de Medio Ambiente
Dirección General de Biodiversidad
28 Av Fond du Diable. 1310 La Hulpe (Bélgica)
322 656 15 19
carlos.martin-novella@skynet.be

Martínez Martín, Manuel Simón

Gobierno de Navarra
Gestión Ambiental, Viveros y Repoblaciones
C/ Padre Adoain, 219, bajo. 31015 Pamplona
94 838 24 38
manuel.martinez@gavrn.com

Martínez Muñoz, Isabel

Región de Murcia. Parque Regional de Sierra Espuña
Consejería de Medio Ambiente
y Ordenación del Territorio
C/ Catedrático Eugenio Ubeda, 3, 3ª pl.
30008 Murcia
96 822 88 31
isabel@ibamasl.com

Martínez Ujaldón, Luis

Diputació de Barcelona
C/ Comte d'Urgel, 187. 8036 Barcelona
93 402 24 25
martinezul@diba.es

Massuti Jaume, Catalina

Conselleria de Medi Ambient
Govern de Les Illes Balears
Avda. Gabriel Alomar i Villalonga, 33
7006 Palma de Mallorca
97 117 68 00
pmiro@dgmambie.caib.es

Mata Olmo, Rafael

Departamento de Geografía
Universidad Autónoma de Madrid. Cantoblanco
Ctra. de Colmenar, Km. 15. 28049 Madrid
91 497 85 20
rafael.mata@uam.es

Mayoral Antigas, Josep

Diputació de Barcelona
Comte d'Urgell, 187. 8036 Barcelona
93 402 24 81
mayoralaj@diba.es

Melero i Bellmunt, Josep

Servei de Parcs Naturals
Diputació de Barcelona
C/ Comte d'Urgell, 187 - 3ª Plta. 8036 Barcelona
93 402 24 25
melerobj@diba.es

Menéndez Liste, Belén

Grupo de Desarrollo Rural Alto Narcea Muniellos
C/ Uría, 4, bajo. 33800 Cangas del Narcea (Asturias)
98 581 37 56
belenprode@terra.es

Mestre Soler, Vera

Generalitat de Catalunya.
Departamento de Medi Ambient y Habitatge
Dr. Roux, 80. 8017 Barcelona
93 567 41 54
vera.mestre@gencat.net

Molina García, José Ignacio

Servicio Territorial de Medio Ambiente
Junta de Castilla y León
Rigoberto Cortejoso, 14. 47014 Valladolid
98 341 94 31 / 983 41 94 30
molgarig@jcyl.es

Molina Vázquez, Fernando

Junta de Andalucía
Dirección General de la Red de Espacios Naturales
Protegidos y Servicios Ambientales
Consejería de Medio Ambiente
Avda. La Palmera, 19
Edif. Winterthur bloque D, 3ª planta. 41071 Sevilla
95 500 30 92
fernandoa.molina@juntadeandalucia.es

Montes Sánchez, F. Manuel

Gobierno de Aragón
Parque Natural de la Sierra y Cañones del Guara
Avda. de la Paz, 5, bajos. 22071 Huesca
97 423 06 35
mmontes@aragon.es

Montoro Sánchez, José Mª

Junta de Andalucía
Parque Natural de la Sierra de Castril
C/ Marqués de la Ensenada, nº 1. 18071 Granada
95 807 60 63
josem.montoro@juntadeandalucia.es

Moratonas Hernández, Marta

Generalitat de Catalunya
Dr. Roux, 80. 8017 Barcelona
93 567 41 59
ammorthe@gencat.net

Mundó Elías, Pau

Diputació de Barcelona
Comte d'Urgell, 187, 3ª plta. 8036 Barcelona
93 402 24 25
mundoep@diba.es

Munilla López, Santiago Pablo

Gobierno de Aragón
Departamento de Medio Ambiente
Paseo María Agustín, 36. 50071 Zaragoza
97 671 48 12
pmunilla@aragon.es

Muñoz Corbalán, Andrés

Región de Murcia
Dirección General del Medio Natural
Servicio de Protección y Conservación de la Naturaleza
C/ Catedrático Eugenio Ubeda, 3, 3ª pl.
30008 Murcia
96 822 81 34
andres.munoz@carm.es

Muñoz Yanguas, Miguel Ángel

Gobierno de Aragón.
Dirección General del Medio Natural
Pza. San Pedro Nolasco, nº 7. 50071 Zaragoza
97 671 48 99
mamunnoz@aragon.es

Navalón Blanch, Luis

Parque Natural de Peñalara. Comunidad de Madrid
Carretera M-604, Km. 27,6
28740 Rascafría - Madrid
91 869 11 49
puentedelperdon@gmail.com

Niño Ortega, Eloy

Principado de Asturias
C/ Coronel Aranda, 2, 3ª plta. 33005 Oviedo
98 510 57 34 / 98 510 57 34
eloyno@princast.es

Núñez Jiménez, África

Parque Natural do Complexo Dunar de Corrubedo
e Lagoas. Consellería de Medio Ambiente
Xunta de Galicia
Edif. Administrativos Monelos
Plaza Luis Seoane s/n, 5ª planta
15008 La Coruña
98 118 45 97
africa.nunez.jimenez@xunta.es

Olmos Soto, Carmen

Generalitat Valenciana
Consellería de Territorio y Vivienda
Planificación y Ordenación Territorial
C/ Francisco Cubells, 7. 46011 Valencia
96 197 35 78
olmos_carsot@gva.es

Ors Martínez, Juan

Generalitat Valenciana
C/ Francisco Cubells, 7. 46011 Valencia
96 386 63 50
ors_jua@gva.es

Ortega, Juanjo

TALP
Av. Príncipe d'Astúries, 46, 1r 3a. 8012 Barcelona
93 415 51 51
jortega@talp.com

Pardo de Donlebún Quijano, Ramón

Junta de Andalucía. Consejería de Medio Ambiente
Dirección General de Participación
y Servicios Ambientales
Avd. La Palmera, 19 Edif. Winterthur bloque D
3ª planta. 41071 Sevilla
95 478 72 14
jramon.pardo@juntadeandalucia.es

Parés i Español, Eduard

Generalitat de Catalunya.
Departament de Medi Ambient y Habitatge
Dr. Roux, 80. 8017 Barcelona
93 567 42 00
aepares@gencat.net

Parodi Aguirre, Eladio

Junta de Andalucía
95 500 35 67
eladio.parodi.ext@juntadeandalucia.es

Peña Estevez, Miguel Ángel

Área de Medio Ambiente y Agua
Cabildo de Gran Canaria
Edif. Insular, 1
C/ Profesor Agustín Millares Carlo, s/n, 1ª plta.
35003 Las Palmas de Gran Canaria
92 821 94 94 (Ext.: 60 55) 629 68 13 82
mapena@grancanaria.com

Pérez Rovira, Patricia

SS.TT. Territorio y Vivienda (microesferas flora)
Avda. Hermanos Bou, 47. 12003 Castellón
96 435 87 50
flora_castellon2@gva.es

Pinilla Muñoz, Rafael

Junta de Andalucía. Consejería de Medio Ambiente.
Dirección General de Planificación
Avda. La Palmera, 19. Edif. Winterthur, bloque D,
3ª planta. 41071 Sevilla
95 500 30 95
rafael.pinilla@juntadeandalucia.es

Pintor Sánchez, Mª de los Ángeles

SODEMASA
Avda. Cesar Augusto, 14, 7ª pl. 50004 Zaragoza
97 670 15 50
mcantin@sodemasa.com

Pintos Martín, Rosario

Junta de Andalucía. Consejería de Medio Ambiente
Avd. La Palmera, 19. Edif. Winterthur, bloque D,
3ª planta. 41071 Sevilla
95 478 72 13
dgrenpsa.cma@juntadeandalucia.es

Prats Santaflorientina, Josep María

P. Natural Zona Volcánica de la Garrotxa
Generalitat de Catalunya
Av. Santa Coloma, s/n. 17800 Olot
97 226 46 66
wjmprats@gencat.net

Puertas Blázquez, Javier

EUROPARC-España
ICEI Finca Mas Ferré Edif. A.
Campus de Somosaguas. 28223 Madrid
91 394 25 22
jpuertas@europarc-es.org

Puerto Arribas, Gonzalo

Xunta de Galicia. Consellería de Medio Ambiente
C/ Benito Corbal, 47-5ª plta. 36071 Pontevedra
98 680 54 39
gonzalo.puerto.arribas@xunta.es

Pueyo Piedrafita, José Ángel

Gobierno de Aragón
Paseo Maria Agustín, 36. 50071 Zaragoza
97 429 32 01
ja.pueyo@aragon.es

Puig i Oliveras, Xavier

Parque Natural de la Zona Volcánica La Garrotxa
Generalitat Catalunya
Casals dels Volcans. Avda. Sta. Coloma, s/n
17800 Olot - Girona
97 226 62 02 / 97 226 60 02
wfxpuig@gencat.net

Ramos, Fernando

INECO, S.L.
Avda. Principal. Parcela C1. Nave 5 B. 2º piso
15190 A Coruña
98 129 04 20
fernando@ineco-ambiente.com

Raventós Gastón, Isabel

Consorti del Parque de Collserola
Diputació de Barcelona
Ctra. de l'esglèsia, 92. 8017 Barcelona
93 280 06 72
lraventos@parccollserola.net

Requejo Liberal, Juan

Asistencia Técnica Clave, S.L.
C/ Progreso, 5. 41013 Sevilla
95 423 65 08
arenalgrupo@interbook.net

Rodríguez de los Santos, Miguel

Junta de Andalucía. Consejería de Medio Ambiente
Avda. La Palmera, 19. Edif. Winterthur, bloque D,
3ª planta. 41071 Sevilla
95 500 34 76
manuel.rodriguez.santos@juntadeandalucia.es

Rodríguez Fernández, Dolores

Parque Natural Baixa Limia Serra do Xurés
Xunta de Galicia
Ctra. Portugal, 34. 32870 Lovios. Ourense
98 844 80 48
parquexures@hotmail.com

Rodríguez Galindo, Ignasi

Generalitat de Catalunya
Departament de Medi Ambient y Habitatge
Doctor Roux, 80. 8017 Barcelona
93 567 41 82
irodriguez@gencat.net

Rodríguez Íñiguez, Ana

Generalitat Valenciana
Consellería de Territorio y Vivienda
VAERSA
C/ Francisco Cubells, 7. 46011 Valencia
96 197 19 20
arodrigu@vaersa.com

Rodríguez Piñero, Cristobal

Área de Medio Ambiente y Paisaje
Cabildo Insular de Tenerife
C/ Las Macetas, s/n
Pabellón Polideportivo Santiago Martín
Los Majuelos 38108 La Laguna (Tenerife)
92 223 90 74
cristobalr@cabtfe.es

Rodríguez Suárez, Sonia

Cabildo de Tenerife
Pabellón Ins. Santiago Martín
C/ Las Macetas s/n. Los Majuelos
38108 La Laguna
92 223 91 58
msonia@cabtfe.es

Roget i Padrosa, Xavier

Parque Natural del Garraf
Servei de Parcs Naturals. Diputació de Barcelona
Comte de Urgell, 187. 8036 Barcelona
93 597 18 19 / 93 402 24 28
p.garraf@diba.es

Romero Gómez, Juan Francisco

Junta de Andalucía. Parque Natural Sierra de Baza
C/ Marqués de la Ensenada, nº 1. 18071 Granada
95 853 76 00
juanf.romero.a@juntadeandalucia.es

Rozas Ormazabal, Marta

Gobierno Vasco
Patronato de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai
Palacio de Udetxea, Apdo. 130
48300 Gernika Lumo (Bizkaia)
94 625 71 25
marta-rozas@ej-gv.es

Ruano de la Haza, Cristino

Principado de Asturias
Consejería de Medio Ambiente
Ordenación del Territorio e Infraestructuras
C/ Coronel Aranda, 2 3ª Plta. Sector Izd.
33005 Oviedo
98 510 57 31
cristirh@princastes

Rubio García, Miguel Ángel

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
Servicio de Espacios Protegidos y Vida Silvestre
C/ Quintanar de la Orden, s/n. 45071 Toledo
92 528 68 66
marubio@jccm.es

Ruiz de Larramendi, Alberto

Parque Nacional de Doñana. Junta de Andalucía
Centro Administrativo "El Acebuche"
21760 Matalascañas-El Acebuche-Almonte (Huelva)
95 944 87 11
donana@mma.es

Sainz de la Maza, Pau

Generalitat de Catalunya
Departamento de Medi Ambient y Habitatge
Dr. Roux, 80. 8017 Barcelona
93 567 41 50
psainz@gencat.net

Sánchez Díaz, José Francisco

Principado de Asturias
C/ Coronel Aranda, 2, 3ª Plta. Sector Izd.
33005 Oviedo
98 523 07 96
jose@sigma-sl.com

Sánchez Morales, José Luis

Junta de Andalucía
Parque Natural de Cazorla, Segura y las Villas
Fuente del Serbo, 3. 23071 Jaén
95 301 24 00
pn.cazorla@cma.juntadeandalucia.es

Serrano García, Carlos

Junta de comunidades de Castilla-La Mancha
C/ Quintanar de la Orden, s/n. 45071 Toledo
92 528 68 58
cserrano@jccm.es

Sintes Zamanillo, María

CENEAM

Organismo Autónomo Parques Nacionales

Pº José María Ruiz Dana s/n. 40109 Segovia

92 147 17 11 / 92 147 17 14

msintes@oapn.mma.es

Suárez Robledano, Rodrigo

Parque Nacional de los Picos de Europa

Principado de Asturias

C/ Arquitecto Reguera, 13. 33004 Oviedo (Asturias)

98 524 14 12

rsuarez@oapn.mma.es

Teruel, José Mª

Parque Natural Sierra de Huétor. Junta de Andalucía

Marqués de la Ensenada, nº 1. 18071 Granada

95 853 76 00

josem.teruel@juntadeandalucia.es

Truyol Olives, Miquel

Parque Natural L'Albufera des Grao.

Ctra. Maó Es Grau Km 3.5 – desvío Llimpa

7710 Maó

97 135 66 302

miquel.truyo@terra.es

Vendrell Sales, Pilar

Departament de Medi Ambient i Habitatge

Generalitat de Catalunya

C/ Dr. Roux, 80, 5ª plta. 8017 Barcelona

93 567 41 53

wpvendre@gencat.net

Verdú Castro, Julio

Gobierno de La Rioja. Consejería de Turismo,

Medio Ambiente y Política Territorial

C/ Prado Viejo, 62-bis. 26071 Logroño

94 129 11 00

julio.verdu@larioja.org

Vicens Perpinyà, Jaume

Generalitat de Catalunya

Departament de Medi Ambient y Habitatge

Plaça Lledoners, 8 17004 Girona

97 222 30 35

jaume.vicens@gencat.net

Vidal Peñas, Inmaculada

Parque Natural del Montgó

Generalitat Valenciana

Finca Torrecremada

C/ Ramón Ortega, s/n. 3700 Dénia (Alicante)

610 45 40 37

vidal_inmpeny@gva.es

Vielva Juez, Juan Antonio

Parque Natural de las Cumbres, Circo

y Lagunas de Peñalara

Consejería de Medio Ambiente

y Ordenación del Territorio. Comunidad de Madrid

C/ Princesa, 3 8ª Plta. 28008 Madrid

91 580 38 86 / 609 21 37 19 / 91 869 18 29 /

91 869 11 49

juanantonio.vielva@madrid.org

Vilalta Mor, Salvador

Generalitat Valenciana

Consellería de Territorio y Vivienda. Subsecretaría

C/ Francisco Cubells, 7. 46011 Valencia

96 197 36 31

vilalta_sal@gva.es

Zaldúa Esteban, Aritz

Gobierno de Navarra. Gestión Ambiental

Padre Andoain, 219 bajo. 31015 Pamplona

94 838 24 38

artiz.zaldua@gavrn.com

Zamora Martínez, Federico

Comunidad de Madrid. Consejería de

Medio Ambiente y Ordenación del Territorio

C/ Princesa, nº 3, 8ª plta. 28008 Madrid

91 580 38 84

federico.zamora@madrid.org

Zapata Salgado, Javier

Ministerio de Medio Ambiente.

Organismo Autónomo Parques Nacionales

Gran Vía de San Francisco, 4. 28005 Madrid

91 596 48 81

jzapata@oapn.mma.es

ESPARC 2005
Actas del XI Congreso de EUROPARC-España



GOBIERNO DEL
PRINCIPADO DE ASTURIAS



ISBN 84-932979-7-6



9 788493 297976