

ACTAS DEL
CONGRESO

Europarc España

RED NATURA 2000:
LA INTEGRACIÓN DE REDES
DE CONSERVACIÓN

CONTRIBUCIÓN A LA PUESTA EN MARCHA DEL
PLAN DE ACCIÓN PARA LOS ESPACIOS
NATURALES PROTEGIDOS DEL ESTADO ESPAÑOL



PLAN
DE
ACCIÓN



Tarazona, 2 al 6 de ABRIL de 2003

ESPARC 2003

Editado por: Fundación Fernando González Bernáldez

Oficina Técnica de EUROPARC • España:

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

Tel: 91 394 25 22 / 25 51 - Fax: 91 394 24 87

E-mail: oficina@europarc-es.org

Página web: www.europarc-es.org

I.S.B.N.: 84-931587-9-8

Depósito Legal: M- 2776-2004

Diseño, maquetación e impresión: Enrique Nieto y Asociados, S.A.

ACTAS DEL
CONGRESO

Europarc España

**RED NATURA 2000:
LA INTEGRACIÓN DE REDES
DE CONSERVACIÓN**

**CONTRIBUCIÓN A LA PUESTA EN MARCHA DEL
PLAN DE ACCIÓN PARA LOS ESPACIOS
NATURALES PROTEGIDOS DEL ESTADO ESPAÑOL**



**PLAN
DE
ACCIÓN**

para los Espacios
Naturales
Protegidos del
Estado Español



Tarazona, del 2 al 6 de ABRIL de 2003

ESPARC 2003

**ACTAS DEL 9º CONGRESO DE
EUROPARC-ESPAÑA**

ESPARC 2003

**RED NATURA 2000
LA INTEGRACIÓN
DE REDES DE CONSERVACIÓN**

**CONTRIBUCIÓN
A LA PUESTA EN MARCHA DEL
PLAN DE ACCIÓN PARA LOS ESPACIOS
NATURALES PROTEGIDOS DEL ESTADO ESPAÑOL**

Sección del Estado español de la Federación
de Parques Naturales y Nacionales de EUROPA

Tarazona, 2 al 6 de ABRIL de 2003



Í N D I C E

Presentación	9
CAPÍTULO 1. INTEGRACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO A LA NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA	13
1.1. Diagnóstico	13
1.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller	15
1.3. Conclusiones del taller	16
CAPÍTULO 2. INTEGRACIÓN DE LOS MECANISMOS PRESUPUESTARIOS Y EXTRAPRESUPUESTARIOS PARA LA FINANCIACIÓN DE LA RED NATURA 2000	19
2.1. Diagnóstico	19
2.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller	21
2.3. Conclusiones del taller	22
CAPÍTULO 3. INTEGRACIÓN CONCEPTUAL Y TERRITORIAL DE LAS REDES DE CONSERVACIÓN	25
3.1. Diagnóstico	25
3.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller	26
3.3. Conclusiones del taller	26
CAPÍTULO 4. INTEGRACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN	29
4.1. Diagnóstico	29
4.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller	30
4.3. Conclusiones del taller	32

CAPÍTULO 5. INTEGRACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS	35
4.1. Diagnóstico	35
4.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller	36
4.3. Conclusiones del taller	36
CAPÍTULO 6. NUEVOS HORIZONTES DE GESTIÓN	41
4.1. Diagnóstico	41
4.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller	46
4.3. Conclusiones del taller	46
CAPÍTULO 7. EXPERIENCIAS PRESENTADAS	51
ALGORITMO PARA LA CONECTIVIDAD REGIONAL (ALCOR)	52
PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DE LA COMARCA DEL NOROESTE DE LA REGIÓN DE MURCIA	54
LOS PLANES DE GESTIÓN PARA NATURA 2000 EN NAVARRA	58
DISEÑO DE UNA METODOLOGÍA PARA LA APLICACIÓN DE INDICADORES DEL ESTADO DE CONSERVACIÓN DE HÁBITATS Y ESPECIES EN LOS ESPACIOS INTEGRADOS EN LA RED NATURA 2000 ..	60
EL PLAN DE ORDENACIÓN DE RECURSOS NATURALES DE LAS ZONAS ESTEPARIAS DE MONEGROS SUR (SECTOR OCCIDENTAL) COMO CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE PLANIFICACIÓN PARA LA GESTIÓN DE RED NATURA 2000	63
CAPÍTULO 8. REFERENCIAS	67
ANEXO 1.	
Artículos de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats específicamente abordados en el ESPARC 2003	69
ANEXO 2.	
Resumen del Informe final sobre la financiación de Natura 2000. Grupo de trabajo sobre el artículo 8 de la Directiva (Noviembre 2002).	73
ANEXO 3.	
Conclusiones del Seminario “La gestión de la Red Natura 2000” (San Martín de la Virgen del Moncayo, Zaragoza, 26 a 28 de noviembre de 2002)	77
LISTADO DE PARTICIPANTES EN EL 9º CONGRESO EUROPARC-ESPAÑA ESPARC 2003	85

PRESENTACIÓN



La Directiva Hábitats (92/43/CEE) fue aprobada unánimemente en 1992 por todos los Estados miembros de la Unión Europea, su finalidad es favorecer el mantenimiento de la diversidad biológica y crear una red de espacios naturales protegidos europeos denominada Natura 2000. Esta red consta de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) designadas por los Estados miembros siguiendo las disposiciones de la Directiva, y de Zonas de Especial Protección para la Aves (ZEPA) establecidas en virtud de la Directiva Aves (79/409/CEE). La red Natura 2000 constituye uno de los principales retos de la política comunitaria de conservación de la naturaleza, confirmándose como el instrumento fundamental para la conservación de la biodiversidad en el ámbito de la Unión Europea y para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales adquiridas en esta materia, especialmente en el marco del Convenio de Diversidad Biológica (CDB).

El desarrollo y aplicación de la red Natura 2000 lleva un retraso considerable, diferentes motivos han llevado a esta situación. A fecha de enero de 2004, únicamente se han aprobado las Listas de Lugares de Importancia Comunitaria de las regiones biogeográficas Macaronésica (diciembre de 2001) y Alpina (diciembre de 2003), quedando aún por aprobarse las listas de las regiones que incluyen la mayor parte del territorio comunitario dentro de Natura 2000, es decir las regiones Boreal, Continental, Atlántica y Mediterránea, esta última la de mayor extensión en nuestro país.

De los componentes del patrimonio natural europeo que la Directiva Hábitats identifica, un 58% de los tipos de hábitats del Anexo I y un 40% de los hábitats prioritarios están presentes en el Estado español. El 38% de los taxones de flora y el 48% de los de fauna recogidos en el Anexo II están igualmente representados. Al menos 460 espacios actualmente protegidos (parques, reservas, paisajes, monumentos, etcétera) coinciden total o parcialmente con ZEPA, LIC (futura ZEC) o ambas designaciones simultáneamente. En nuestro país la red Natura 2000 triplicará la superficie protegida, alcanzando al 22% del territorio nacional. Todos estos datos nos hablan de la importancia de la red Natura 2000 para la conservación de la naturaleza en nuestro territorio. Por ello, el Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español abordó este tema en su capítulo dedicado a planificación. En concreto una de las recomendaciones del capítulo hablaba de integrar la red Natura 2000 en el esquema general de protección de cada ámbito territorial, definiendo la gestión de las futuras ZEC en el marco de las correspondientes redes o sistemas de espacios protegidos de cada comunidad autónoma. También en una de sus acciones prioritarias, el Plan de Acción recogía la trascendencia de organizar un seminario en torno a la articulación de la red Natura 2000 en el sistema de espacios protegidos, a los instrumentos de planificación que requiere su desarrollo, así como a las medidas contractuales, administrativas y económicas necesarias para su aplicación.

En este sentido, y para dar cumplimiento a esta acción prioritaria, el 9º Congreso de la Sección del Estado español de la Federación de Parques Naturales y Nacionales de Europa, ESPARC 2003, celebrado en Tarazona (Zaragoza) entre los días 2 y 6 de abril de 2003, se dedicó a analizar la integración de la red Natura 2000 en las políticas de conservación de espacios protegidos.

Los principales objetivos del Congreso fueron:

- Identificar las necesidades actuales para la puesta en marcha de la red Natura 2000 en el Estado español.
- Proponer líneas de trabajo para la resolución de problemas comunes que plantea el desarrollo de la red Natura 2000.

Para cumplir con los objetivos marcados, el Congreso se estructuró en seis talleres de trabajo:

1. Integración del ordenamiento jurídico comunitario a la normativa estatal y autonómica.
2. Integración de los mecanismos presupuestarios y extra presupuestarios para la financiación de la red Natura 2000.
3. Integración conceptual y territorial de las redes de conservación.
4. Integración de los instrumentos de planificación y gestión.
5. Integración de los procedimientos para la evaluación de planes y programas.
6. Nuevos horizontes de gestión.

El trabajo desarrollado en los talleres ha resultado tremendamente fructífero, y ha sido útil para profundizar en las lagunas que aún existen sobre los diferentes aspectos que concurren en el desarrollo de la red Natura 2000. Los asistentes, en total cerca de 160 personas, la mayoría técnicos de las administraciones públicas que planifican y gestionan espacios naturales protegidos de todo el Estado español, han podido abordar los diferentes temas propuestos desde una amplia perspectiva.

Estas actas, recogen por cada uno de los capítulos abordados, un diagnóstico de la situación de partida, una serie de cuestiones prioritarias para centrar las discusiones de cada taller y las conclusiones a las que llegaron los participantes en los talleres de trabajo. Asimismo, se recogen algunas experiencias prácticas de interés presentadas por los participantes, y que reflejan la diversidad de situaciones y criterios que se están poniendo en práctica para abordar los desafíos planteados para la aplicación de la red Natura 2000.

Algunas de las principales conclusiones emanadas de los trabajos en los talleres del congreso, hacen referencia a la revisión de la legislación vigente en conservación de la naturaleza, ya que la actual no ofrece soluciones a los problemas planteados por la implantación de la red Natura 2000, a la urgencia en la realización de estudios sobre costes y beneficios de Natura 2000, a la oportunidad que ofrece el establecimiento de la red Natura 2000 para revisar y mejorar las redes de conservación actuales, a la necesidad de que los planes de gestión para los espacios Natura 2000 lleven asociados un amplio proceso de participación pública, a la

necesidad de que el procedimiento de EIA incluya explícitamente la evaluación de afecciones a la red Natura 2000 o a la incorporación e implicación eficaz de nuevos actores como condición para la gestión integral de los espacios naturales.

En este año, y paralelamente al desarrollo del ESPARC 2003, tuvimos el inmenso placer de contar con la presencia del Consejo de la Federación EUROPARC, presidido por Michael Starrett, y con los representantes de las secciones alemana, inglesa, italiana, checa y báltica de la Federación.

Para finalizar esta presentación, no quisiera dejar de expresar nuestro agradecimiento a la ciudad de Tarazona por su cordial acogida y especialmente al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y a todo su personal por el cariño recibido y la excelente organización.

Xavier Mateu Llevadot
Presidente de EUROPARC-España



CAPÍTULO 1

INTEGRACIÓN DEL ORDENAMIENTO

JURÍDICO COMUNITARIO A

LA NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA

1.1. Diagnóstico

El marco legal en materia de conservación de la naturaleza viene definido por la Ley 4/1989 de 27 de marzo, su reforma en 1997 y las leyes promulgadas en la mayoría de las Comunidades Autónomas, así como el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, que transpone la Directiva 92/43. La aprobación de la Directiva de Hábitats ha dado lugar a un nuevo escenario que aún no ha acabado de ajustarse.

Una de las inquietudes más urgentes de abordar es cómo se traspondrán los lugares de importancia comunitaria al derecho interno español, y en qué momento. Esta necesidad se plasmó ya por ejemplo en la Estrategia española para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica (ver cuadro 1.1).

Como aclara el documento de la Comisión Europea "Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats", y según el apartado 4 del artículo 4, un espacio se convierte en ZEC mediante declaración por los estados miembros, las comunidades autónomas en el caso del Estado español (como recoge el artículo 5 del Real Decreto 1997/1995). Tal declaración sólo es posible si el espacio ha sido designado previamente lugar de importancia comunitaria (LIC) con arreglo al apartado 2 del artículo 4. Un LIC tiene que declararse ZEC "lo antes posible y como máximo en un plazo de seis años". Por consiguiente, la fecha límite para la declaración de ZEC (y, por tanto, para cumplir el apartado 1 del artículo 6) sería el 10 de junio de 2004, y siempre según el citado documento de la Comisión, plazos que parece no se cumplirán, ya que el ritmo de aprobación de listas de LIC no es el esperado.

Respecto al apartado 5 del artículo 4, los apartados 2, 3 y 4 del artículo 6 son aplicables desde que un espacio es declarado LIC y antes de que obtenga la declaración de ZEC. Los estados miembros pueden decidir aplicar antes estos apartados, y algunas legislaciones nacionales ya prevén esa aplicación más temprana. En cualquier caso la Comisión aconseja a las autoridades de los estados miembros que velen porque los espacios incluidos en la lista nacional de LIC propuestos no se deterioren antes de que se adopte la lista comunitaria de LIC, y dan una sugerencia concreta: hacer un uso correcto de la evaluación de impacto ambiental (EIA) de la Directiva 85/337/CEE con respecto a proyectos que puedan tener efectos perjudiciales.

Atendiendo a los retos establecidos en el Plan de Acción (EUROPARC-España, 2002), debemos trabajar hacia la integración coherente de lo establecido en la Directiva Hábitats en la normativa estatal y autonómica. Por tanto es urgente abordar dos aspectos:

- Revisión de las figuras de protección.
- Revisión del marco legal de los instrumentos de planificación y gestión.

A la espera de la aprobación de las listas de LIC (en el momento actual están aprobadas las listas de las regiones Macaronésica y Alpina), nos encontramos con que muchos de los actuales espacios naturales protegidos coinciden total o parcialmente con los LIC propuestos (al menos 460 espacios actualmente protegidos de un total de más de 850 espacios coinciden total o parcialmente con ZEPA, LIC o ambas designaciones simultáneamente. En términos de superficie representa unos 3,5 millones de hectáreas, lo cual supone más del 88% de la superficie ya protegida).

CUADRO 1.1

CONSIDERACIONES SEÑALADAS EN LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA PARA LA CONSERVACIÓN Y EL USO SOSTENIBLE DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA RESPECTO A LA MODIFICACIÓN DE LA LEY 4/1989.

La Estrategia, publicada en 1999, identifica la "necesidad de acometer la puesta al día de la parte de la Ley 4/1989 con contenido ajeno al que motivó las reformas de las Leyes 40/1997 y 41/1997.... Urge adaptar la normativa vigente al espíritu del Convenio sobre la Diversidad Biológica, incorporando a su texto las figuras de protección que no lo están (especialmente las ZEPA y la Red Natura 2000, así como las reservas de la biosfera), permitiendo y regulando las figuras de derecho civil privado de gestión de espacios, y las nuevas reservas o santuarios marinos, replanteando las técnicas operativas para la gestión de especies amenazadas (Criterios Orientadores, Planes de Recuperación, Conservación y Manejo, y Medidas Alternativas), integrando, en su caso, la Red de espacios con los municipales, autonómicos y privados, regulando la conservación ex situ y los accesos a recursos genéticos, y creando los órganos de coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas que sustituyan a la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, haciéndole delegada de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente. Por otra parte, los planes sectoriales deben incluir las recomendaciones de reformas legislativas pertinentes, tanto de ámbito estatal como autonómico, a efectos de la mejor aplicación de los mismos".

En las comunidades autónomas donde los LIC propuestos coinciden mayoritariamente con los espacios protegidos existentes, la estrategia más evidente parece ser la incorporación de los espacios Red Natura a las figuras legales ya contempladas en la legislación autonómica existente, o en determinados casos en las derivadas de otra legislación. Por ejemplo, en la isla de Tenerife se prevé la aplicación de la figura de las Áreas de Sensibilidad Ecológica (ASE), derivada de la legislación de impacto ambiental, que cubre ampliamente el régimen preventivo y que en algunos casos podría bastar para gestionar adecuadamente algunos espacios de la Red Natura. Se plantea hacerlo directamente o a través de la declaración como Sitios de Interés Científico, lo cual conlleva también la declaración como ASE. Sin embargo hay que subrayar que la figura de ASE sólo cubriría la situación de régimen preventivo prevista en el artículo 6 de la Directiva, y sólo sería útil en tanto se produce la transposición al derecho interno. No sería una figura útil para la gestión activa.

En otros casos, la puesta en marcha de Natura 2000 supondrá una revisión de las figuras existentes, de los límites actuales de los espacios protegidos y de los instrumentos de gestión más adecuados.

La Ley estatal recoge cuatro categorías diferentes, que pasan a al menos 37 cuando consideramos las distintas legislaciones autonómicas. El sistema internacional de categorías de manejo adoptado por la UICN reconoce seis tipos atendiendo a sus objetivos prioritarios de manejo.

Algunas comunidades han previsto en sus leyes de espacios protegidos la incorporación de los lugares derivados de las Directivas Aves y Hábitats (por ejemplo Extremadura, La Rioja o Galicia). En el caso extremeño se define como figura legal las Zonas Especiales de Conservación como "lugares de importancia comunitaria declarados por la Comunidad de Extremadura en los que se aplican las medidas de conservación necesarias para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales o especies que hayan motivado su declaración. Todo ello en cumplimiento del Real Decreto 1997/1995". De hecho se ha otorgado esta categoría a seis lugares, que ya eran ZEPA, y que de este modo quedan incorporadas como espacios protegidos legalmente integrados en su ordenamiento interno.

1.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller

- ¿Cómo deberían integrarse las futuras ZEC en el actual sistema de espacios protegidos? (Inclusión como nuevas figuras en la legislación vigente, aplicación de algunas de las figuras de protección existentes, nuevas fórmulas que no impliquen la designación legal, ...).
- ¿Qué régimen jurídico ampara a los LIC hasta que sean designados ZEC?
- ¿Sería útil incorporar las categorías de la UICN en el proceso de revisión de las figuras legales?
- ¿Qué respaldo legal se prevé para las medidas de conservación a aplicar en los lugares Natura 2000?
- ¿Puede pensarse en un marco común básico para todas las Comunidades Autónomas?

1.3. Conclusiones del taller

Coordinador: José Manuel Gómez. Dirección General de Biodiversitat. Govern de les Illes Balears.

Secretario: Jorge Bonnet Fernández-Trujillo. Servicio de Medio Ambiente. Cabildo Insular de Tenerife.

RECOMENDACIONES GENERALES

1. La Red Natura 2000 se concibe como un marco que contribuye al objetivo de conservación de la biodiversidad, en sus manifestaciones regional, de ecosistemas (locales) y de especies.
2. La Red Natura 2000 debería articularse por una serie de piezas que comprenden aquellos espacios expresamente delimitados que pueden tener la categoría de espacio natural protegido o cualquier otra categoría de protección diferente. En todo caso se constituirá por ZEC e incluirá los ámbitos marinos que procedan.
3. La implantación de la estructura de espacios protegidos ha de conseguir el establecimiento de las garantías mínimas que las Directivas europeas establecen respecto a sus objetivos de conservación de especies y de hábitats.
4. Las políticas de ordenación del territorio y de urbanismo deberían integrar los efectos de la Red Natura 2000 en un breve plazo de tiempo.
5. La legislación vigente debe revisarse dado que no ofrece soluciones con garantías a los problemas que plantea la implantación de la Red Natura 2000.

MEDIDAS LEGISLATIVAS A ADOPTAR PARA POSIBILITAR LA INTEGRACIÓN

6. Como propuesta genérica, se propone trabajar en una nueva Ley (a medio plazo no más allá de 3 años) que podría ser una ley básica de conservación de la biodiversidad. Entre tanto se propone modificar la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, con carácter urgente.
7. Se propone que la misma modificación de la Ley 4/1989 habilite al Gobierno para la redacción de un texto refundido con el resto de normativa aplicable en la materia, completando la transposición de las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE.
8. Se recomienda que se prepare la posterior adaptación de la legislación autonómica cuando proceda.
9. Entre los aspectos que debería incorporar el texto refundido de la Ley 4/1989, se incluye un apartado completo sobre Natura 2000 donde se traten por lo menos:
 - Definición de las categorías de las directivas (LIC y ZEPA, y ZEC), donde las ZEC sea la denominación que agrupe a las otras dos.
 - Debe establecerse el procedimiento mínimo de declaración.
 - Debe resolverse el problema de la asignación de la competencia de ordenación y gestión de los espacios marinos.
 - Deben definirse los objetivos de conservación.
 - Debe aclarar que la administración competente en emitir certificados de no afección y transposición es la comunidad autónoma correspondiente.

10. Garantizar que se mejora la transposición de los contenidos esenciales de las directivas, especialmente los art. 6.2, 6.3 y 6.4 Directiva 92/43/CEE (refundición art. 6 RD.; resolver los problemas de coordinación de la implantación de la Red, garantizar la posibilidad de que se reconozca la posibilidad de entablar las relaciones con la UE en lo relativo a las consultas a la Comisión).
11. Ampliar los efectos del art. 7 de la Ley 4/1989 a la planificación de las ZEC.
12. Detallar el procedimiento de declaración singular ZEC (LIC y ZEPA) por las comunidades autónomas. Esto debe entenderse con independencia de la denominación que adopte la ZEC en cada derecho autonómico. Las alternativas pueden ser una declaración de conjunto de la propuesta aprobada por la Comisión, o una aprobación individual y progresiva en el plazo que la propia directiva establezca. El rango mínimo que adopte la norma de declaración será el de Decreto (si amplía un espacio protegido ya existente se exige el rango de la norma de aprobación de dicho espacio).
13. Incluir las normas mínimas de participación para la tramitación de los planes.
14. Establecer la relación de estas zonas con el régimen de los PORN que existan o puedan redactarse en un futuro (ver figura 1.1).
15. Utilizar la figura de PORN en los casos 1 al 4 (figura 1.1), ampliando sus previsiones o su ámbito de aplicación para asegurar los objetivos de conservación de las Directivas. En el caso 5 puede utilizarse la herramienta de gestión que se crea conveniente para el caso de la ZEC y el PORN para el espacio natural protegido.
16. Integrar las ZEC (LIC y ZEPA) con la Red de Espacios Naturales de las comunidades autónomas; y asignar la gestión en su caso a las comunidades autónomas, Estado o gestión mixta según los casos de espacios protegidos, zonas marinas o el caso específico de Parques Nacionales.
17. Regular la integración de las medidas de ordenación y gestión de las ZEC (LIC y ZEPA) con las figuras existentes (PORN y planes de conservación de especies y hábitats).

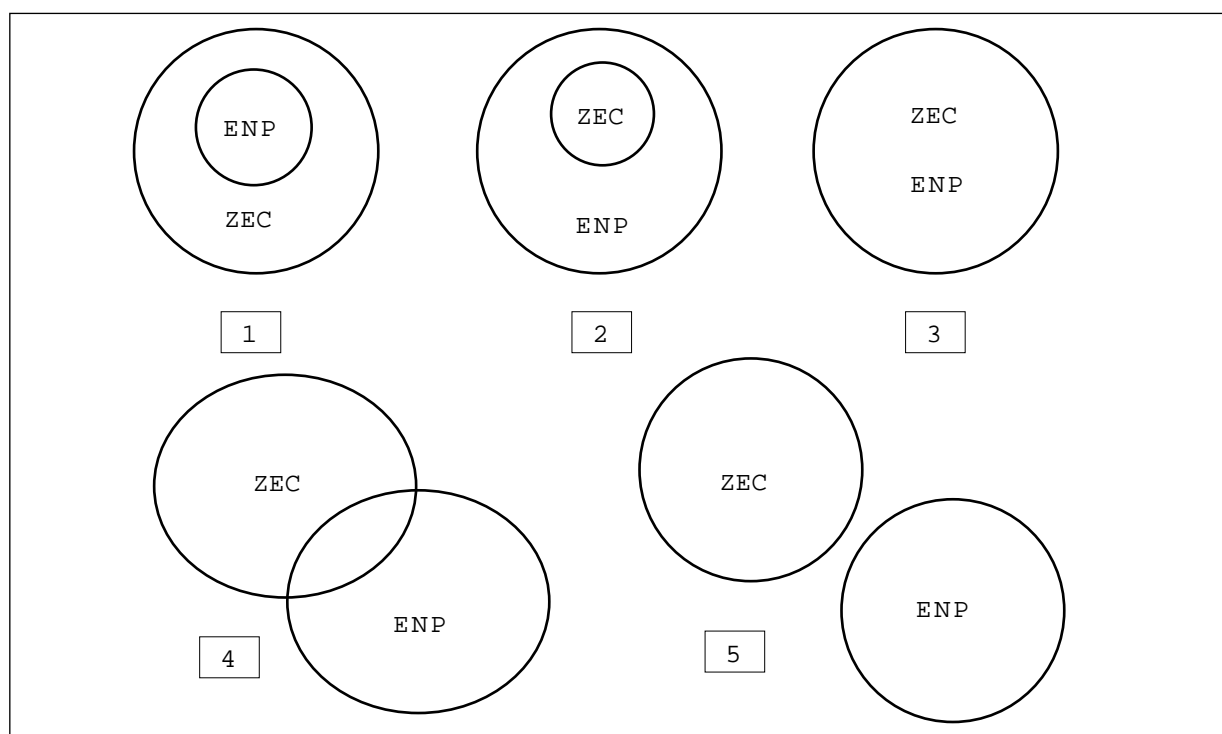


Figura 1.1. Posibles escenarios de relación entre un espacio natural protegido y una ZEC.

CAPÍTULO 2

INTEGRACIÓN DE LOS MECANISMOS PRESUPUESTARIOS Y EXTRAPRESUPUESTARIOS PARA LA FINANCIACIÓN DE LA RED NATURA 2000

2.1. Diagnóstico

La preocupación por la financiación de la puesta en marcha de la Red Natura 2000 tiene varias vertientes. Por un lado sabemos que muy probablemente no habrá un fondo específico, por lo que será preciso hacer un análisis de los fondos disponibles. Por otro, necesitamos identificar claramente los conceptos que han de ser financiados, y la metodología a seguir para hacer el cálculo de los costes.

La complejidad del tema llevó a la Comisión Europea a establecer un grupo de trabajo de expertos que analizara el artículo 8 de la Directiva. Uno de los resultados de este grupo que comenzó a trabajar a finales de 2001 es el documento "Final Report on Financing Natura 2000" publicado en noviembre de 2002. En el Anexo 2 se incluye el resumen de dicho informe.

Por otro lado, diversos documentos señalan, y así se recoge en el Plan de Acción (EUROPARC-España, 2002), que la financiación de las políticas de conservación precisa la puesta en marcha de nuevas vías. Instrumentos como ecotasas, fideicomisos, desgravaciones, bonificaciones y ayudas financieras a proyectos de conservación, o constitución de fondos ambientales, son algunos de ellos que habrá que explorar en los próximos años. Paralelamente, y a escala europea, debe considerarse la revisión de subsidios y ayudas financieras públicas a aquellas actividades sectoriales cuyos efectos desfavorables sobre el medio ambiente hayan sido bien documentados (OCDE, 1998a, 1998b, 1999). Esta revisión evitaría los impactos derivados de las actuaciones subsidiadas y los costes de las actuaciones correctoras. Además, liberaría cuantiosos recursos financieros que podrían destinarse a actuaciones de conservación y al apoyo de actividades económicas integradas en modelos de desarrollo sostenible.

Por otra parte, la Estrategia española para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, señala que “el Comité de Espacios deberá evaluar el coste de las medidas de conservación derivadas de la aplicación de la Red, considerando el marco de financiación necesario, y realizar el seguimiento, evaluación e información periódicos sobre el desarrollo, aplicación y consecución de los objetivos. Dichos criterios deberán tender a afianzar el principio de seguridad jurídica en la determinación de los usos”.

En este taller se abordarán tres aspectos:

- Metodología de costes y beneficios: ¿qué hay que computar? ¿qué metodología ha de seguirse? En el cuadro 2.1 se incluye una propuesta de Navarra.
- Análisis de fondos comunitarios: problemas para aplicar los fondos de conservación, porcentaje dedicado a fondos de conservación, propuesta de cambios para la aplicación de fondos.
- Otros mecanismos financieros distintos a los comunitarios: ¿y después del 2006 qué?

<p align="center">CUADRO 2.1. COSTES Y BENEFICIOS A CONSIDERAR PARA LA GESTIÓN DE LOS LIC. Fuente: García Fernández-Velilla, 2003</p>		
COSTE/ BENEFICIO	AGENTE AFECTADO	ACTIVIDADES POTENCIALES QUE PUEDEN TENER COSTE DE CONSERVACIÓN
Costes	Administración	Identificación y designación: investigaciones científicas e inventarios, elaboración de la propuesta técnica, delimitación, información pública, etcétera.
		Gestión: estructura de gestión y equipos técnicos, redacción de planes, manejo de hábitats o especies, seguimiento, investigación, compensación de derechos preexistentes, compra de terrenos, subsidios e incentivos, inversiones, información, participación, formación, etcétera.
		Oportunidad: pérdida de recaudación e ingresos
	Agentes económicos: <i>productores</i>	Lucro cesante Diferencial de costes: sobrecostes por adopción de métodos beneficiosos de producción o por inclusión de condicionantes ambientales en obras Coste de oportunidad
		Disminución del valor recreativo Incrementos impositivos Incremento de precios por intervención pública, mejora de calidad o internalización de costes ambientales. Asignación de precios a valores naturales
	Agentes económicos: <i>consumidores</i>	
Beneficios	Sociedad	Aumento valor de existencia Provisión de servicios ambientales Reducción costes para evitar contaminación Ahorro en pago de indemnizaciones por daños Incremento del valor de uso recreativo
		Reducción costes de producción o descontaminación
		Diferencial de precios para producciones de calidad o con denominación específica
		Puesta en valor de nuevas producciones
	Agentes económicos	Acceso a nuevos subsidios ambientales

2.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller

ANÁLISIS DE COSTE-BENEFICIO

- ¿Se ha hecho algún análisis de costes y/o beneficios de la conservación de la biodiversidad en su comunidad? Si se ha hecho alguno, ¿qué método de cálculo se ha empleado?
- ¿Qué tipo de medidas deberían computarse como costes? ¿Están todas recogidas en el documento del grupo de expertos de la Comisión europea?
- ¿Cuáles de esos costes generan derecho a pago compensatorio?
- ¿Qué debe ser considerado coste de oportunidad susceptible de generar un pago compensatorio?
- ¿Cuál es la tasa de descuento social que debe aplicarse en los cálculos de coste?
- ¿Qué hacer cuando el lucro cesante sea insuficiente para mantener una actividad no rentable pero necesaria para la conservación?

FONDOS COMUNITARIOS

- ¿Qué fondos comunitarios se han utilizado en su comunidad autónoma para financiar Natura 2000?
- ¿Se ha realizado algún análisis sobre el impacto de subsidios públicos a Natura 2000 en su comunidad?
- ¿Qué problemas se ha encontrado en su comunidad para emplear los fondos comunitarios para financiar Natura 2000?
- ¿Qué opinión le merece la propuesta del grupo de expertos?
- ¿Tiene alguna otra propuesta de modificación de los actuales fondos comunitarios para favorecer la financiación de Natura 2000?
- ¿Se ha realizado algún estudio en su comunidad sobre cómo favorecer el traspaso de fondos del primer al segundo pilar de la PAC?
- ¿Se están evaluando las necesidades de cofinanciación de Natura 2000 en su comunidad al amparo del artículo 8 de la Directiva Hábitats?

FONDOS EXTRACOMUNITARIOS

- ¿Qué fondos propios o instrumentos financieros han utilizado en su comunidad para financiar Natura 2000? (custodias, beneficios fiscales a la conservación, ecotasas, etcétera).
- ¿Está prevista la aplicación de algún nuevo instrumento?

2.3. Conclusiones del taller

Coordinador: Santiago García Fernández-Velilla. Gobierno de Navarra.

Secretario: Antonio Plácido Brotons. Departamento de Medio Ambiente. Gobierno de Aragón.

El taller asume en general los planteamientos del documento elaborado por el Grupo de Expertos sobre el artículo 8 de la Directiva Hábitats, con las matizaciones y añadidos que se relacionan a continuación:

ANÁLISIS DE COSTES Y BENEFICIOS DEL DESARROLLO DE LA RED NATURA 2000

1. Es urgente la realización de estudios de costes y beneficios de la Red Natura 2000. Se valora la metodología ascendente de análisis caso por caso y medida a medida como la más adecuada. En tanto en cuanto estos análisis se puedan completar, se recomienda la realización de estimas a partir de casos piloto.
2. La tipología de costes propuesta por el grupo de expertos sobre el artículo 8 puede ayudar a que estos análisis sean homogéneos y comparables. No obstante, la Comisión debe establecer cuanto antes directrices técnicas y metodológicas comunes para estos estudios, con el objeto de reducir la horquilla de estimaciones que se aprecia entre los estudios ya realizados.
3. Los análisis de costes deben realizarse a dos niveles, estableciendo por una parte el coste de conservación para el conjunto de la sociedad y, por otra parte, el coste para las partes afectadas por las medidas que se propongan.
4. Se deben extremar las cautelas a la hora de establecer compensaciones para evitar generar movimientos especulativos. La gestión de la Red Natura 2000 debe basarse más en el aprovechamiento de las oportunidades o en la provisión de bienes y servicios a las comunidades locales.

OPCIONES DE FINANCIACIÓN COMUNITARIA: COMENTARIOS AL DOCUMENTO DEL GRUPO DE EXPERTOS SOBRE EL ARTÍCULO 8.

5. Ante las tres opciones planteadas en el documento, se valora como más adecuada la utilización combinada de las tres opciones. La primera, consistente en la adecuación a las necesidades de la Red Natura 2000 de los fondos ya existentes, parece la opción más adecuada para la integración ambiental de las políticas sectoriales y para el fomento de modelos de explotación sostenible del territorio. La segunda resulta necesaria, a corto plazo, para la financiación de proyectos concretos de carácter experimental e innovador en zonas Natura 2000. No obstante, se insiste en la absoluta necesidad de crear un nuevo fondo específico para atender a las actuaciones de gestión corriente de la Red, que en estos momentos tienen difícil cabida en los fondos actuales.

RECOMENDACIONES A CORTO PLAZO (HASTA 2006)

6. Establecer un traspaso de fondos del 30% desde el primer pilar de la PAC al segundo. Los fondos trasvasables pueden derivar de la aplicación de la modulación dinámica obligatoria, como de la reconversión de medidas subvencionables por la PAC en medidas de PDR. Además, los ahorros generados deberán reinvertirse en la región donde se produzcan, y en ningún caso servirán para financiar actuaciones de mercado del primer pilar.

7. Incrementar la cofinanciación europea en las medidas de conservación aplicadas a la Red Natura 2000, hasta el 95% en objetivo 1 y el 70% en el resto. En cualquier caso, cabe establecer una modulación en el porcentaje de cofinanciación en función del esfuerzo y contribución de cada Estado a la Red.
8. Se recomienda explorar la posibilidad de aplicar a actuaciones en Red Natura los fondos de la Reserva de Eficacia que pudieran obtenerse.
9. Cabe proponer a los servicios técnicos de la Comisión que evalúen con rigor la aportación de los PDR al desarrollo de la Red Natura 2000, exigiendo las modificaciones necesarias.
10. Se recomienda solicitar la dotación y reactivación de los Contratos Tripartitos, de manera que puedan financiar proyectos experimentales e innovadores para el desarrollo de Red Natura 2000 y que no tienen cabida en el programa LIFE.

RECOMENDACIONES A LARGO PLAZO (A PARTIR DE 2006)

11. El nuevo instrumento financiero propuesto deberá asignar fondos en función de criterios ambientales, que tengan en cuenta la contribución a la Red y consiguientes costes de conservación en los que incurra cada Estado, y no en función de criterios socioeconómicos.
12. El nuevo instrumento deberá aplicarse sobre programas plurianuales con enfoque estratégico.
13. Urge definir el volumen, criterios y tipología de las actuaciones financiables por el nuevo fondo.
14. Se deben establecer criterios de prioridad y preferencia en la aplicación de los fondos comunitarios para las zonas de la Red Natura 2000.

El taller ha considerado también la necesidad de poner en marcha otras fuentes de financiación no comunitaria. En este sentido, se propone:

15. Se debe exigir al Estado español y a las comunidades autónomas un incremento sustancial de sus propios presupuestos destinados al desarrollo de la Red Natura 2000. La exigencia de un mayor esfuerzo financiero a la UE sólo es coherente y creíble si se demuestra un incremento paralelo del compromiso propio.
16. La Red Natura 2000 es un proyecto de Gobierno, no de las autoridades ambientales, por lo que todos los departamentos deben establecer compromisos claros y concretos en sus propios presupuestos para el desarrollo de la Red.
17. En países de nuestro entorno socioeconómico existen numerosas experiencias para implicar a la iniciativa privada en la financiación de la Red. En España estas iniciativas son escasas e incipientes, por lo que es necesario hacer mayores esfuerzos en este sentido.
18. Se recomienda utilizar la página web de EUROPARC-España para recopilar y divulgar cualquier iniciativa que en este sentido pueda ponerse en marcha en el ámbito estatal o europeo.

CAPÍTULO 3

INTEGRACIÓN CONCEPTUAL Y TERRITORIAL DE LAS REDES DE CONSERVACIÓN

3.1. Diagnóstico

La Directiva de Hábitats aporta contribuciones interesantes respecto a la aproximación tradicional seguida hasta la fecha en las políticas de espacios protegidos al introducir de forma explícita la función de conectividad. Desde la Ecología del paisaje se define la conectividad como la cualidad del paisaje que hace posible el flujo de materiales e individuos, entre diversos ecosistemas, comunidades, especies o poblaciones.

Sin embargo, al menos para el contexto mediterráneo, la Directiva probablemente se queda corta al considerar básicamente como elementos que contribuyen a esa conectividad a las estructuras lineales. Toma el concepto clásico de corredor biológico (franja estrecha que conecta dos espacios), propia del modelo de conservación más típico del norte de Europa (algunos espacios protegidos en una matriz muy transformada, conectados por corredores).

La consideración de los corredores como parte de las políticas de espacios protegidos se ha traducido tímidamente aún en España. Por ejemplo la Ley 8/1998 extremeña reconoce como figura de espacio protegido el "corredor ecológico y de biodiversidad", considerando como tales "los cursos y masas de aguas y sus zonas ribereñas, las cadenas montañosas, las masas de vegetación, las zonas de llanura y los sistemas tradicionales de deslinde de los campos, así como los estanques o los sotos, cuando con la declaración se permita una vertebración más coherente y una implantación más afianzada de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Extremadura y de su biodiversidad".

La conectividad ecológica es equivalente al concepto de permeabilidad. La permeabilidad del mosaico territorial no sólo se relaciona con la existencia y el estado de conservación de los corredores, sino con la distribución espacial de las teselas y las características del conjunto de la matriz. Los paisajes heterogéneos, en los que coexisten un elevado número de tipos de usos del suelo, se encuentran asociados a una mayor riqueza de especies. En los paisajes agrarios dominados por un solo tipo de uso del suelo, dicha heterogeneidad se ve favorecida por la existencia de pequeñas teselas de diferentes tipos de uso (setos, pequeños rodales de matorral, etcétera) embebidas en la matriz agraria.

Probablemente, en el caso del sur de Europa, y desde luego en el caso español, el modelo corresponde más a un mosaico de usos –que implican un mayor o menor grado de transformación del territorio–, que, en su conjunto, tienen unas determinadas características ecológicas (permeabilidad, integridad, heterogeneidad, conectividad...). A partir de una buena planificación y gestión de este mosaico (lo cual implica evidentemente una ordenación territorial global), se puede conseguir que el conjunto del territorio funcione adecuadamente con respecto a la conexión entre los espacios protegidos (además de otras muchas funciones ecológicas, sociales y económicas).

Es decir, el artículo 10 plantearía la ordenación de teselas + corredores (espacio protegido + conectores clásicos), mientras que en el modelo de mosaico mediterráneo se tendrían que ordenar teselas + corredores + matriz, es decir, el conjunto del territorio.

Por tanto, debido a la compleja estructura en mosaico del territorio mediterráneo, la necesaria conectividad ambiental, o permeabilidad del territorio, difícilmente puede conseguirse sólo a través de los corredores ecológicos tradicionales, entendidos como estructuras lineales que ponen en contacto dos áreas de interés para evitar su aislamiento. En este contexto, la permeabilidad del territorio pasa por extender la conservación más allá de los límites de los espacios naturales protegidos, y poner en marcha mecanismos de planificación y gestión del conjunto del territorio, para asegurar la integridad y funcionalidad del mosaico.

En este contexto, el Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español (EUROPARC-España, 2002) ya identifica como recomendaciones las siguientes:

- Desarrollar un sistema en cada comunidad autónoma y con la adecuada coordinación territorial interadministrativa. Este sistema debe integrar los elementos que garanticen el funcionamiento del territorio: áreas protegidas, zonas de amortiguación y conexiones biológicas.
- Utilizar un sistema de planificación en cascada para optimizar el uso de los recursos humanos y materiales y como mecanismo para garantizar mayor coherencia.
- Desarrollar el documento de planificación del sistema, su relación con la planificación territorial y la definición de sus contenidos.
- Integrar la planificación del sistema con las políticas sectoriales a través de la evaluación ambiental estratégica de planes y programas.
- Establecer mecanismos de coordinación con entidades, agentes y aquellos instrumentos de planificación territorial y sectorial con estrecha relación con los espacios protegidos.

3.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller

- Si el objetivo último es la planificación y gestión del conjunto del territorio (con el objetivo, en este caso, de asegurar la conectividad), la aproximación debería ser lógicamente desde la ordenación del territorio. En este caso, el debate se centra en la coordinación entre las políticas de protección y las generales de ordenación (que de hecho debería ser lo mismo).
- ¿Los planes territoriales pueden ser instrumentos suficientes para garantizar una correcta planificación de la matriz, desde el punto de vista de su papel ecológico?
- ¿Qué papel deben tener los PORN en este posible contexto? ¿Y las políticas sectoriales (agrícola, forestal, etcétera)? ¿Qué mecanismos de coordinación (y/o jerarquización) deberían establecerse?
- En este marco, ¿cuál sería el papel de los sistemas de espacios protegidos? ¿Sería posible definir un sistema integrado de espacio protegido, formado por unos nodos (cualquier tipo de espacio protegido) y unos corredores clásicos (ríos, cañadas, zonas clave para la conectividad, etcétera), integrado en la ordenación global del territorio? ¿Quién tendría que gestionar los corredores, los propios espacios naturales protegidos? ¿Tendría sentido este modelo mixto de ordenación (global / conservación), o tendría que ser uno solo?
- Con la puesta en marcha de la Red Natura 2000, ¿estamos de acuerdo en que no deberían duplicarse las "redes" de espacios, sino integrar todo en un sólo sistema coherente?

3.3. Conclusiones del taller

Coordinador: Jaume Vicens i Perpinya. Departament de Medi Ambient. Generalitat de Catalunya.

Secretario: Carles Castell. Area d'Espais Naturals. Diputació de Barcelona.

PROBLEMÁTICAS SURGIDAS DEL DIAGNÓSTICO

El paisaje mediterráneo, formado por un complejo mosaico de usos, presenta unas características propias que merecen una aproximación específica en la estrategia de conservación, y en general de ordenación del territorio. Entre otras peculiaridades, cabe destacar la importancia del papel ecológico de la matriz territorial, ante lo cual es necesario una aproximación al concepto de conectividad que contemple este escenario, más allá del modelo clásico de espacios y corredores, y plantee la ordenación del conjunto del territorio.

Las dinámicas del contexto socioeconómico actual están llevando al abandono de los usos clásicos del mosaico, que está evolucionando rápidamente hacia otro tipo de paisaje, que puede conllevar la pérdida de sus principales cualidades ecológicas, ambientales y culturales. En este contexto, más que intentar perpetuar artificialmente unos usos en declive, el reto consiste en gestionar adecuadamente este cambio, otorgando a los espacios libres una función y un proyecto acorde al nuevo escenario, que permita justificar el interés público de los mismos.

Las redes de conservación ya existentes en la actualidad, con sus múltiples diferencias cuantitativas y cualitativas, resultan claramente insuficientes, y es necesario avanzar en su establecimiento como funcionalidad realmente como red, en un marco de ordenación global. Este hecho resulta especialmente deficiente cuando los espacios escenario de la protección se encuentran en más de una unidad administrativa.

La puesta en marcha de la Red Natura 2000, con sus planteamientos de protección de especies y hábitats, constituye un paso fundamental en el campo de la conservación. Aún así, incluso en caso de aplicarse estrictamente, puede resultar insuficiente para garantizar la conservación del conjunto de los flujos y procesos ambientales, y de los propios hábitats y especies objetivo de protección.

En lo que se refiere a los sistemas marinos, el desconocimiento de los principales elementos y procesos es todavía muy considerable, y ni tan siquiera se conoce, de hecho, si los conceptos e instrumentos planteados en la conservación del medio terrestre son realmente eficaces en el medio marino. Como problemática añadida, cabe destacar la múltiple concurrencia de administraciones territoriales y sectoriales que convergen en la zona costera, que hace aún más difícil el planteamiento de herramientas comunes de ordenación.

RECOMENDACIONES

1. En el marco del mosaico territorial de usos característico del mundo mediterráneo, la ecología del paisaje resulta una buena aproximación conceptual para abordar las problemáticas vinculadas a la conservación de los elementos y procesos del paisaje, entre los cuales destaca la necesaria conectividad en sus diversas acepciones (ecológica, territorial, paisajística).
2. La planificación integral del territorio (bien a través de PORN, bien a través de la planificación territorial), dotando de función y proyecto a los distintos tipos de espacios libres, es el mejor instrumento para mantener el funcionalismo del conjunto de la matriz. El resultado debería ser una planificación global y equilibrada, que considerara el conjunto del territorio como un sistema, sin presentar un sesgo hacia ninguno de sus componentes, y que garantizara el adecuado funcionamiento de los dos subsistemas territoriales: el de los espacios libres y el de las zonas urbanas e infraestructurales. Asimismo, la planificación debería incorporar los mecanismos necesarios de coordinación con las políticas sectoriales.
3. En este marco, el establecimiento de la Red Natura 2000 debería verse como una oportunidad para revisar y mejorar las redes de conservación actuales, a fin de dar solución al conjunto de problemáticas existentes, más allá de los objetivos estrictamente de la propia Red.
4. El resultado final de la implantación de la Red Natura 2000 sobre las redes ya existentes debería ser una red única de espacios, con instrumentos de planificación en cascada, y un sistema de gestión integrado, que pueda establecer distintas intensidades de gestión en función de los objetivos de cada elemento de la red y de la matriz envolvente.
5. A falta de experiencias sólidas de planificación y gestión en el medio marino con vistas a la implantación de la Red Natura 2000, se recomienda la celebración de un seminario específico, con objeto de establecer un grupo de trabajo estable, como punto de partida de un taller propio y continuado sobre este tema en los sucesivos ESPARC.

CAPÍTULO 4

INTEGRACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN

4.1. Diagnóstico

Partimos de las recomendaciones y acciones ya propuestas en el Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español respecto a los instrumentos de planificación y gestión y en particular sobre la Red Natura 2000, sintetizadas en los siguientes puntos (ver también tabla 4.1 y cuadro 4.1), así como de las conclusiones emanadas del Seminario de Moncayo (ver anexo 3):

- Integrar la Red Natura 2000 en el esquema general de protección de cada ámbito territorial, definiendo la gestión de las futuras ZEC en el marco de las correspondientes redes o sistemas de espacios protegidos de cada comunidad autónoma y dotando a los espacios de la Red Natura 2000 de planes de gestión o normas de conservación acordes con sus características y objetivos.
- Dotar a todos los espacios protegidos de un plan de gestión adecuado a sus características, con la programación económico-financiera necesaria para alcanzar los objetivos que se hayan planteado.
- Establecer contenidos mínimos para los distintos tipos de planes de gestión de los espacios protegidos.

4.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller

- Dentro de las diferentes posibilidades para implementar las medidas de conservación tal como se recoge en el Artículo 6 de la Directiva, ¿estamos de acuerdo en que los planes de gestión deben ser el instrumento fundamental y más habitual en la gestión de los lugares de Red Natura 2000?
- ¿Hasta qué punto estamos de acuerdo en que hay que tratar de homologar los aspectos técnicos de los planes de gestión? ¿Somos capaces de establecer medidas de conservación estandarizadas? A priori podemos suponer que el marco legal es común a todas las comunidades autónomas y la similitud de los problemas planteados facilitan el desarrollo de medidas de conservación similares.
- ¿Cuáles son las experiencias disponibles sobre planes de gestión orientados a Red Natura 2000, particularmente en los siguientes aspectos?:
 - Diagnóstico y evaluación del estado de conservación de los hábitats y especies.
 - Establecimiento de objetivos operativos de gestión.
 - Tipos de actuaciones planificadas.
 - Instrumentos de evaluación de los resultados de las actuaciones.

CUADRO 4.1.

ELEMENTOS QUE DEBEN CONTENER LOS PLANES DE GESTIÓN ACTIVA

Fuente: EUROPARC-España, 2002

1. Introducción, antecedentes y justificación
 2. Metas u objetivos de gestión
 3. Objetivos operativos
- Parte informativa**
4. Memoria
 - 4.1. Recopilación y síntesis de información
 - 4.2. Diagnóstico, pronóstico y potencialidades
 - 4.3. Estrategia
- Parte dispositiva**
5. Normativa
 - 5.1. Disposiciones generales
 - 5.2. Zonificación
 - 5.3. Régimen de usos
 - 5.4. Directrices
 - 5.4.1. De gestión (dirigidas al órgano encargado de la administración del área)
 - 5.4.2. Para las políticas sectoriales (orientan a otras administraciones)
 - 5.4.3. Para elaborar los programas de actuación que desarrollan el Plan
 6. Actuaciones básicas (proyectos concretos finalistas y ejecutables directamente) [En algunos casos puede tener carácter normativo]
 7. Programa económico-financiero
 8. Sistema de seguimiento y revisión
 9. Documento de síntesis
 10. Anexos documentales y cartográficos

Tabla 4.1. Preguntas a las que debe responder un plan de gestión. Fuente: EUROPARC-España, 2002.

Cuestiones	Respuestas	Acciones
<i>¿Qué debemos proteger en el lugar?</i>	Elementos clave y valores de conservación.	Identificar con claridad los elementos clave para la gestión, es decir, aquellos valores por los que se ha seleccionado el lugar.
<i>¿En qué situación se encuentran actualmente los elementos que queremos conservar?</i>	Diagnóstico.	Establecer mediante criterios cuantitativos concretos el estado de conservación actual de cada uno de estos elementos clave.
<i>¿Cuál es el estado en el que deseamos que se mantengan o qué queremos alcanzar?</i>	Objetivos de gestión.	Establecer objetivos de gestión mensurables para cada elemento de gestión.
<i>¿Qué actividades humanas o condiciones naturales pueden impedir o impedir actualmente que los elementos clave alcancen o mantengan el estado de conservación deseable?</i>	Identificar amenazas y riesgos.	Identificar amenazas y riesgos. Identificar los factores modificadores o limitantes de origen natural o humano que dificulten la consecución de los objetivos.
<i>¿Qué objetivos podemos proponer para cada uno de los factores de riesgo o amenazas identificados?</i>	Objetivos operativos.	Establecer objetivos operativos para superar los factores adversos identificados o promover otros favorables.
<i>¿Qué debemos hacer para alcanzar los objetivos operativos?</i>	Líneas y programas de actuación.	Indicar las actuaciones propuestas para suprimir los modificadores o limitantes.
<i>¿Quién sería el responsable de cada actuación propuesta y que otras personas o entidades podrían implicarse?</i>	Competencias de gestión y agentes sociales afectados o interesados.	Identificar los responsables de los distintos ámbitos de gestión y los agentes sociales que se pueden implicar en la gestión.
<i>¿Qué efectos van a tener las actuaciones que se acometan y cómo sabremos si lo estamos haciendo bien?</i>	Definir indicadores de gestión.	Definir indicadores que permitan evaluar la eficacia de las actuaciones respecto a los objetivos de gestión.
<i>¿Qué necesitamos y cuánto cuesta lo que se pretende hacer?</i>	Recursos materiales y humanos. Presupuesto.	Establecer los recursos humanos, administrativos y presupuestarios necesarios.
<i>¿Cómo se puede pagar lo que vamos a hacer y quién lo pagará definitivamente?</i>	Financiación.	Establecer compromisos concretos de inversión y ejecución.
<i>¿Cuándo deberemos actuar?</i>	Cronograma.	Establecer un calendario de trabajo.
<i>¿Cómo sabremos si estamos haciendo lo previsto y si estamos alcanzando los objetivos marcados?</i>	Definir indicadores de control.	Diseñar un plan de seguimiento y un periodo de vigencia del plan.
<i>¿Cómo vamos a conseguir implicar a todo aquel que tenga algo que decir o qué hacer?</i>	Participación y coordinación interadministrativa.	Diseñar procesos e instrumentos de participación social e interadministrativa.

4.3. Conclusiones del taller

Coordinador: José Vicente de Lucio Fernández. Oficina Técnica de EUROPARC-España.

Secretario: Javier Gómez-Limón García. Oficina Técnica de EUROPARC-España.

RECOMENDACIONES

1. Los planes de gestión son el instrumento fundamental y más habitual con que se pretende abordar las medidas de conservación de las futuras zonas incluidas en Red Natura 2000. El insuficiente desarrollo de la Directiva Hábitats en lo concerniente al artículo 6 ha creado un vacío sobre las características que deben tener estos planes. Como consecuencia, diferentes administraciones se plantean la puesta en marcha de sus propios instrumentos, que en cualquier caso deberán tener el suficiente respaldo jurídico. En este sentido, el grupo de trabajo ha identificado dos escenarios principales (ver también recomendaciones del taller dedicado a la integración de aspectos legales) :
 - El espacio Red Natura 2000 coincide con uno ya declarado legalmente. En este caso se utilizarán los instrumentos habituales de gestión recogidos en las leyes de espacios protegidos de las comunidades autónomas.
 - El espacio Red Natura 2000 no coincide con uno ya declarado legalmente. En este caso es recomendable asimilar los LIC a figuras ya existentes en las leyes de espacios protegidos. También se plantea utilizar los PORN, los Planes Comarcales y Códigos de Buenas Prácticas para algunos sectores.
2. Los planes de gestión deberán tener el suficiente apoyo social. En este sentido es necesario que estos planes lleven asociado un amplio proceso de participación.
3. Es necesario homologar técnicamente la metodología y contenidos básicos de los planes de gestión de forma que estos puedan ser evaluables y comparables, independientemente de su marco legal y reglamentario.
4. El modelo de plan homologado debe contener medidas para el mantenimiento del estado de conservación favorable. Es preciso:
 - Identificar las variables o parámetros que determinan el estado de conservación de hábitats y especies.
 - Señalar los indicadores de presión, estado o respuesta, identificando las actividades que puedan afectar al estado de conservación.
 - Mejorar el conocimiento del funcionamiento y estructura de los hábitats terrestres y marinos, y de las especies.
 - Atender a la visión integral del espacio y no a cada hábitat y especie considerados aisladamente (Art. 3, párrafo 3).
5. La Oficina Técnica de EUROPARC-España recopilará toda la información actualmente generada sobre modelos de planes de gestión y la pondrá a disposición de los socios mediante el observatorio de los espacios protegidos.
6. En los espacios Red Natura 2000 transfronterizos, ya sean con límites interautonómicos o interestatales, se considera que una gestión adecuada de sus recursos naturales (hábitats, especies y del propio espacio), requiere de la cooperación de los distintos organismos competentes para establecer mecanismos de colaboración basados en protocolos, convenios o incluso equipos mixtos de gestión. Asimismo, es recomendable que el grado de protección legal de estos espacios sea equivalente en cuanto a normativa y regulación de usos.

7. En el caso de espacios que abarquen hábitats o especies cuyas medidas de gestión puedan incurrir en conflicto competencial con la Administración General del Estado (ámbito marino, costero o fluvial) se deberán establecer criterios y directrices para la política sectorial. Para ello se deberán establecer los mecanismos de coordinación adecuados para la correcta ejecución de las respectivas políticas en lo que respecta a la consecución de los objetivos planteados para el espacio.
8. Los lugares marinos y costeros de la Red Natura 2000 han de desarrollar protocolos de control interadministrativo que aúnen los diferentes ámbitos competenciales, y elaborar e implementar planes de gestión conjuntos. Este aspecto ha de estar recogido en la normativa estatal y regional. La gestión de estas zonas ha de basarse en los criterios de gestión integrada de zonas costeras (GIZC) y otros de similares características para zonas pelágicas. Los vacíos de conocimiento, tanto de especies, hábitats y procesos, así como su manejo y gestión, requieren una atención especial.
9. En relación a los espacios fluviales, la Directiva de Aguas aporta parámetros interesantes de referencia para la definición del estado de conservación.
10. Con respecto a los ecosistemas agrosilvopastorales, la definición del estado de conservación favorable del hábitat comprende la evaluación de las prácticas culturales que permiten la existencia de estos sistemas. Las medidas agroambientales deben ser utilizadas como un instrumento para el mantenimiento de estos estados de conservación.

CAPÍTULO 5

INTEGRACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS

PARA LA EVALUACIÓN DE PLANES

Y PROGRAMAS

5.1. Diagnóstico

En estos momentos existe una gran incertidumbre sobre la aplicación del artículo 6.3 de la Directiva, tanto en los aspectos competenciales como metodológicos.

Por el momento no existe un procedimiento reglado para la evaluación de planes y programas. En algunos casos se están emitiendo informes, no vinculantes, sobre su posible afección a la naturaleza o los recursos naturales.

Al margen de la normativa de evaluación de impacto ambiental y de la evaluación para los proyectos que no están sujetos a dicha normativa, no hay ningún procedimiento específico para dar cumplimiento al artículo 6.3.

Tampoco existe todavía ningún procedimiento administrativo establecido.

En general se identifican dos situaciones. Si se trata de grandes proyectos, el informe autorizador formaría parte del procedimiento reglado de Declaración de Impacto Ambiental, mientras que en los pequeños proyectos, no tipificados en la legislación de impactos, este tema no queda nada claro. No existe un procedimiento para solicitar los correspondientes informes al órgano gestor.

Por otro lado, la propia Comisión europea señala que los informes de compatibilidad con la Red Natura 2000 han de realizarse sobre proyectos realizables, lo que se puede interpretar como proyectos que están inmersos en algún tipo de procedimiento autorizador. Ello implica que, o bien se han establecido procedimientos de consultas o valoraciones previas informales, o una vez en el procedimiento formal, con los proyectos ya redactados, resulta muy difícil incidir en las medidas de reducción de las afecciones, especialmente en la propuesta de alternativas.

Existe una propuesta metodológica para la elaboración de los informes de afección a la Red Natura 2000 presentada por la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente. Se considera que el esquema de trabajo puede ser válido para los grandes proyectos, pero de difícil aplicación para un gran número de pequeños proyectos. Surgen las siguientes dudas:

- ¿Cómo entronca ese análisis con la normativa de EIA?
- ¿En qué momento y cómo se puede incidir sobre las alternativas al proyecto que se esté evaluando?
- ¿A qué planes y proyectos ha de aplicarse y cómo y quién decide si un plan o programa concreto ha de ser evaluado?
- ¿Quién es el órgano competente para elaborar esos informes?

También existe una propuesta técnica desarrollada en Aragón para el procedimiento de evaluación de planes y programas.

Por otro lado, existe un problema competencial para la emisión de certificados de afección a Red Natura 2000. Si se argumenta que las competencias sobre espacios naturales protegidos son competencia de las comunidades autónomas, los certificados deben ser emitidos por ellas.

Es preciso que se refuercen los mecanismos de coordinación. En estos momentos se cuenta a nivel estatal con la Red de Autoridades Ambientales. Un ejemplo en el ámbito regional es el grupo de trabajo de Aragón entre las Consejerías de Economía y de Medio Ambiente donde se está trabajando en la planificación de sistemas de seguimiento de financiación.

Se constatan ya problemas en la aplicación de fondos estructurales derivados de la falta de procedimientos administrativos específicos. Los fondos estructurales sólo pueden aplicarse si hay garantía de no afección a las zonas declaradas como integrantes de la Red Natura 2000. Para la aplicación de los fondos de cohesión todos los proyectos deben incorporar información relativa al grado de incidencia en Red Natura 2000. Aún cuando no precisen de evaluación de impacto ambiental deben incorporar una declaración formal de la autoridad competente. La no declaración supone la no aprobación de los programas cofinanciados por los fondos estructurales ni los proyectos presentados al Fondo de Cohesión. El incumplimiento de la normativa de protección de zonas Natura 2000 lleva a la retirada de las ayudas.

Con relación al Artículo 6.4 del R.D. 1997/95 (ver cuadro 5.1), se han detectado problemas derivados de la interpretación de ciertos términos de este artículo: medidas compensatorias, interés

público de primer orden, coherencia global, etc., que hacen necesario un análisis y debate en profundidad de los mismos, ya que no existe hasta el momento ningún esquema suficientemente claro de las medidas compensatorias y las ideas generales existentes resultan demasiado simplistas. En este sentido, y como punto de partida de la reflexión se plantean las siguientes cuestiones:

- Muchos de los lugares propuestos tienen hábitats y especies prioritarias, por lo que las razones de primer orden deben estar relacionadas con la salud humana, la seguridad pública, etcétera..., tal y como se recoge en el párrafo segundo del Art. 6.4.
- Las medidas compensatorias constituyen un último recurso, y solo pueden plantearse una vez se haya agotado el análisis de las alternativas, y siempre que se den los supuestos del artículo 6.4. del R.D. 1997/95 que traspone la Directiva 92/43.
- El supuesto de interés público de primer orden al que hace referencia la Directiva no debe ser asimilado de manera directa a la declaración de interés nacional que se recoge en la legislación española, al menos de manera directa, sino que deberían establecerse unos criterios de alcance social - por ejemplo un interés a largo plazo que demuestre ser indispensable - o de índole similar, para tener dicha consideración.
- Nunca podrán considerarse las medidas compensatorias como un último requisito para vadear los citados textos legales, sino que su objetivo final queda perfectamente delimitado en los términos de "garantizar la coherencia global de la Red Natura 2000". Parece razonable pensar que esta coherencia se entiende en términos de recuperación de la pérdida de calidad ecológica presumible a causa de la ejecución del proyecto.
- Es necesario que se garantice la dotación económica que asegure la viabilidad del proyecto de medidas compensatorias, y deberá contar con un programa de vigilancia y seguimiento.
- La adopción de medidas compensatorias, requiere un estudio previo profundo sobre los objetivos de conservación de la Red Natura 2000 para proponer seriamente medidas que permitan llevar a cabo una compensación realista, encaminada a realizar funciones comparables a las que justificaron la selección del lugar inicial.
- La compensación no debe ceñirse solo a la especie o hábitat más afectado por el proyecto, sino que debe extenderse al entorno de influencia de la afección.

CUADRO 5.1.

Art. 6.4 del R.D. 1997/95 - Transposición de la Directiva 92/43/CE en España

- Si a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, las Administraciones Públicas competentes tomarán cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. En su caso, las Comunidades Autónomas comunicarán al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación las medidas compensatorias que hayan adoptado y este, a través del cauce correspondiente, informará a la Comisión Europea.
- En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, otras razones imperiosas de interés público de primer orden. En este último caso, a través del cauce correspondiente, habrá que consultar, previamente, a la Comisión Europea.

5.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller

- ¿Qué metodología se está aplicando (o se debería aplicar) para la elaboración de informes de afección a espacios Natura 2000?
- ¿Cómo se aborda la aplicación de las medidas cautelares previstas en la Directiva Hábitats?
- ¿Cómo debe ser el procedimiento administrativo para la emisión de certificados de no afección?
- ¿Pueden establecerse rangos admisibles de afección (esto requiere la definición de los parámetros indicadores de afección en base a unos estándares homologables)?
- ¿Se está aplicando correctamente el artículo 6 de la Directiva a la hora de evaluar la no afección a Natura 2000?
- ¿Cómo podría desarrollarse un mecanismo de recopilación de información de los proyectos y de la evaluación de los mismos en una base de datos compartida de referencia?
- ¿Cómo se controla y detecta la afección indirecta - no espacial - de los proyectos a los espacios Natura 2000?
- ¿Habría que modular las evaluaciones según el tipo de proyecto o por otros parámetros (con un mecanismo similar al empleado por la Ley de Canarias)? ¿Cuáles deben ser los parámetros de modulación: tamaño del proyecto, zona sobre la que se desarrolla, distancia al espacio Natura 2000,.....?
- ¿En qué procedimiento administrativo sería más razonable incluir el proceso de afecciones, en el de EIA - adaptándolo a los requerimientos de la Directiva - o mediante el desarrollo específico en la legislación de conservación?
- ¿Qué proyectos de medidas compensatorias se han realizado hasta el momento, y con qué contenidos y grado de cumplimiento?
- ¿Qué contenidos mínimos deberían tener los proyectos de medidas compensatorias para que la Comisión europea pueda apreciar en qué medida se cumplen los objetivos de conservación?
- ¿Quién debe hacerse cargo de los costes de las medidas compensatorias?

5.3. Conclusiones del taller

Coordinador: Jesús Antonio Insausti. Departamento de Medio Ambiente. Gobierno de Aragón.

Secretario: Ricardo García Moral. Biosfera XXI.

RECOMENDACIONES

1. Se hace necesario una transposición adecuada de las Directivas Aves y Hábitats, en especial del artículo 6.3. de esta última, que sirva de legislación básica.
2. El procedimiento de EIA debería incluir explícitamente la evaluación de afecciones a Red Natura 2000.
3. Sería aconsejable establecer procedimientos modulados para la evaluación de afecciones a Red Natura 2000 de aquellos proyectos que no estén sometidos a EIA.

4. Se debería avanzar en el conocimiento del funcionamiento de los sistemas de los hábitats y especies que forman parte de la Red Natura 2000, que sirva - entre otras cosas - de referencia a la hora de evaluar las afecciones producidas por las actuaciones que se lleven a cabo en estos lugares. Este conocimiento deberá plasmarse en una serie de directrices y criterios.
5. Dado el elevado número de evaluaciones que es necesario realizar, sería conveniente dotar a las unidades encargadas de la evaluación, de recursos técnicos y humanos suficientes para acometer las evaluaciones con garantías de calidad y plazo.
6. Se recomienda coordinar acciones para disponer de un flujo de información entre administraciones que permita realizar procedimientos de evaluación de impactos acumulativos.
7. Es preciso establecer sistemas de seguimiento sobre el efecto de planes, programas y proyectos que afecten negativamente a la Red Natura 2000.
8. Se propone extender el mecanismo de evaluación actualmente aplicado a los proyectos financiados con fondos comunitarios, a todos los que se lleven a cabo con fondos públicos. Estos proyectos deberían servir como ejemplo de integración de los objetivos de Red Natura 2000 en las políticas y actuaciones sectoriales.
9. Es aconsejable establecer mecanismos de protección preventiva, similares a los recogidos en el Artículo 7 de la Ley 4/89.
10. Es necesario trabajar en la clarificación y precisión de los términos recogidos en el Artículo 6.4 de la Directiva Hábitats, que aborda el tema de las medidas compensatorias. En especial en lo referente al "interés público preferente" y "coherencia global de la Red".

CAPÍTULO 6

NUEVOS HORIZONTES DE GESTIÓN

6.1. Diagnóstico

El diagnóstico para la discusión sobre “nuevos horizontes de gestión” parte de las siguientes hipótesis:

- El aumento de los requerimientos de gestión (particularmente asociados a la puesta en marcha de la Red Natura 2000) debe ir acompañado de un aumento en la capacidad de gestión.
- La tendencia en el gasto público no se está incrementando en el mismo orden de magnitud que el aumento cuantitativo y cualitativo que la gestión requiere.
- Nuevos actores reclaman un nuevo papel en la gestión del territorio.
- Frente a esta situación hay que abordar nuevas estrategias para aumentar la capacidad de gestión.

En los últimos 10 años la superficie protegida en el Estado español ha crecido en más de 1 millón

de hectáreas (la superficie equivalente a toda la Comunidad Autónoma de Navarra, Asturias o Murcia). El número de espacios ha pasado de poco más de 450 espacios a más de 800. Con la puesta en marcha de Natura 2000 la superficie dedicada a conservación de la naturaleza será de unos 11 millones de hectáreas, cerca del 22% del conjunto del Estado español (equivalente a la superficie de las comunidades de Castilla y León, Asturias y Cantabria juntas).

La aprobación de la Directiva de Hábitats en 1992 y la puesta en marcha de la Red Natura 2000 ofrece un nuevo panorama en las políticas de planificación y gestión del territorio particularmente de aquel dedicado a objetivos de conservación. El desarrollo de la Red Natura 2000 supone un avance en varios aspectos, entre los que destacamos:

- Concreta los objetivos de gestión.
- Introduce nuevos procedimientos (por ejemplo a través del artículo 6.3).
- Establece la necesidad de un sistema de seguimiento.
- Implica más medidas de gestión obligatorias.
- Requiere una visión de sistema (más allá de la visión actual basada en el espacio concreto, se plantea la contribución de cada área al conjunto).

En último término, la puesta en marcha de la Red Natura 2000 implica no sólo un aumento en la superficie a gestionar bajo objetivos de conservación, sino unos mayores requerimientos para la gestión, es decir, una mayor capacidad de gestión.

Paralelamente, el gasto público en gestión del medio natural no ha crecido proporcionalmente. Asumiendo que los gastos asociados a los espacios naturales protegidos están incluidos básicamente en el epígrafe "protección de la biodiversidad y el paisaje" (donde se incluyen la protección de las especies (flora y fauna), de los hábitats y paisajes, de los bosques, la recuperación de poblaciones de especies y paisajes y restauración y limpieza de aguas), sabemos que el gasto consolidado de las administraciones públicas en medio ambiente pasó de 263.000 millones de pesetas en 1987 a 832.000 millones en 1996.

Particularmente, el gasto dedicado a la protección de la biodiversidad y el paisaje pasó de 80.000 millones a 150.000 millones de pesetas (Ministerio de Medio Ambiente, 1999). Frente a otras actividades consideradas (protección del ambiente atmosférico y clima, gestión de aguas residuales, gestión de residuos, protección del suelo y aguas subterráneas, reducción de ruidos y vibraciones, protección contra radiaciones, investigación y desarrollo, otras actividades de protección ambiental), el gasto dedicado a biodiversidad y paisaje ocupó el primer puesto de 1987 a 1992, pasando a un segundo y tercer puesto de 1993 a 1996. Si observamos la variación anual en el periodo de 1987 a 1996, la tendencia es cuando menos desalentadora (Figura 6.1).

Para hacer frente a estos nuevos requerimientos de gestión es preciso contar con recursos adecuados. Como ya se reivindica en el Plan de Acción en su capítulo dedicado a los recursos humanos y materiales, la gestión básica de todo espacio legalmente protegido debería ser financiada directamente por la administración responsable con presupuestos públicos consolidados, como todo servicio público.

Muy probablemente el gasto público no aumente en los próximos años. De hecho es una situación generalizada. Según un análisis publicado por el World Conservation Monitoring Centre, el presupuesto medio dedicado a las áreas protegidas en países desarrollados es de 2.058 dólares por Km² (en países

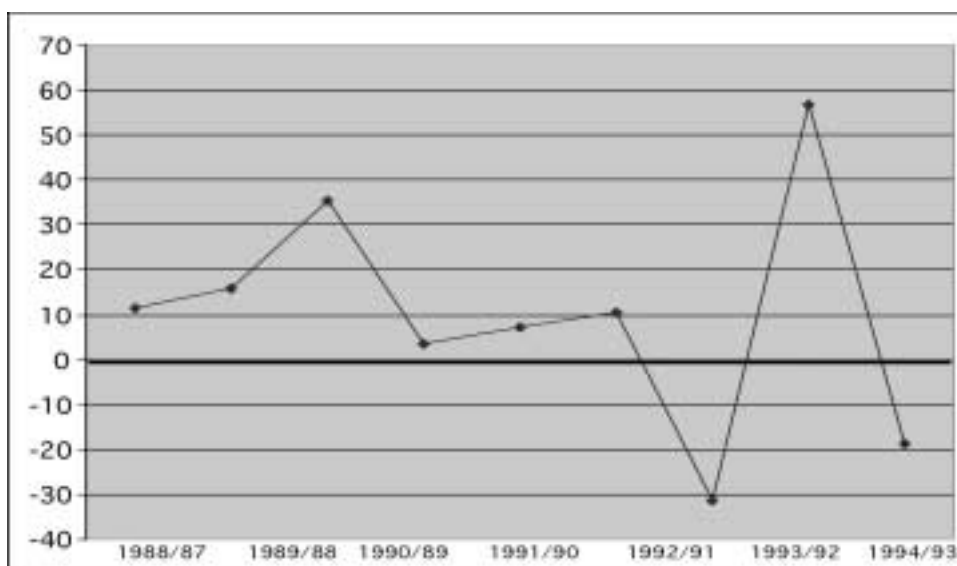


Figura 6.1. Variación anual del gasto consolidado de las administraciones públicas en la actividad "Protección de la biodiversidad y el paisaje". Fuente: Ministerio de Medio Ambiente, 1999.

en vías de desarrollo es de 157 dólares por Km²). El número medio de personal en países desarrollados es de 26,9 personas por cada 1000 km² (en países en vías de desarrollo ligeramente superior, 27,6) (James et al., 1999). Las áreas protegidas ocupan en el conjunto mundial una superficie mayor que la dedicada a la agricultura (alrededor de un 10%), sin embargo las inversiones dedicadas a estos espacios no ha aumentado en la misma medida. Según algunos análisis de organizaciones internacionales, los subsidios aplicados por ejemplo en Estados Unidos a una sola vaca equivalen a 5.500 dólares al año, mientras se dedican 2.569 dólares por Km² y año a la gestión de sus áreas protegidas.

¿Cómo hacer frente a la nueva situación planteada a partir de la puesta en marcha de Natura 2000? ¿Qué líneas de trabajo podemos desarrollar para conseguir aumentar la capacidad de gestión?

Reconocemos al menos tres posibles escenarios, no excluyentes, probablemente complementarios. El orden en que se presentan no revela un orden de prioridad:

a) Aplicación de mayores recursos públicos.

Los mínimos requeridos para cubrir la gestión básica deberían estar garantizados por las administraciones públicas con responsabilidades. Estos mínimos deben adecuarse según la fase de desarrollo en que se encuentre el espacio protegido (ver tabla 6.1).

b) Mejorar la eficiencia de los recursos actualmente disponibles.

Para ello identificamos al menos las siguientes vías:

- Mejorar la formación.

El Plan de Acción ya recomienda entre otras cosas promover la formación continua del personal en todos los ámbitos de gestión de cada espacio protegido. Probablemente sea preciso además mejorar la formación en los aspectos de organización del trabajo.

- Aplicar nuevas tecnologías.

La incorporación de nuevas tecnologías como los SIG, el teletrabajo, etcétera, puede ayudar significativamente a aumentar la eficiencia.

- Mejorar las formas de organización.

Incorporación de técnicas de organización más eficientes, descentralización de las administraciones, aplicación plena del principio de subsidiaridad,...

- Incorporar procedimientos de evaluación.

El Plan de Acción ya recomienda por ejemplo impulsar la realización de evaluaciones operativas o de rendimiento que reflejen el alcance en el cumplimiento de los objetivos y sus costes.

- Tender a la programación orientada a resultados (no sólo a actividades específicas como ocurre generalmente).

c) Incorporación de nuevos actores.

Los siguientes agentes sociales estarían ya en disposición de tener un papel más relevante en la gestión de espacios protegidos: administraciones locales, fundaciones, ONG sin ánimo de lucro que gestionan directamente, acuerdos de custodia del territorio, empresas patrocinadoras, voluntariado, alianzas entre diversos actores con la administración pública.

Partimos de la asunción de que el aumento de los recursos humanos invertidos por las administraciones públicas será siempre limitado. Debemos por tanto prepararnos para asumir que en los próximos años será más necesario que nunca contar con otros actores que por otro lado llevan tiempo reclamando su papel. Aparece aquí un nuevo concepto acuñado como "gobernanza" o "governabilidad" y que se define como "las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones, y cómo los ciudadanos e instituciones transmiten su parecer". Algunos autores señalan cinco principios básicos para considerar una situación de buena gobernabilidad (Institute On Governance, 2003):

- Legitimidad y voz: participación, orientación hacia el consenso.
- "Rendir cuentas" (*accountability* en la literatura anglosajona): transparencia, apoyada en el libre flujo de información, capacidad de dar cuentas a los ciudadanos y a los agentes institucionales.
- Ejecución: capacidad de respuesta de las instituciones, eficiencia y eficacia.
- Imparcialidad: equidad, marco legal adecuado y cumplimiento de la legalidad.
- Dirección: visión estratégica, a largo plazo, basada en la comprensión de las necesidades de desarrollo humano y las complejidades históricas, culturales y sociales.

En la base del concepto gobernabilidad encontramos la discusión sobre el papel que diferentes grupos de la sociedad puede jugar en la resolución de un problema. En el caso de la gestión de espacios protegidos, encontramos un gradiente de situaciones que nos puede ayudar en la búsqueda de nuevas formas de gestión (figura 6.2).

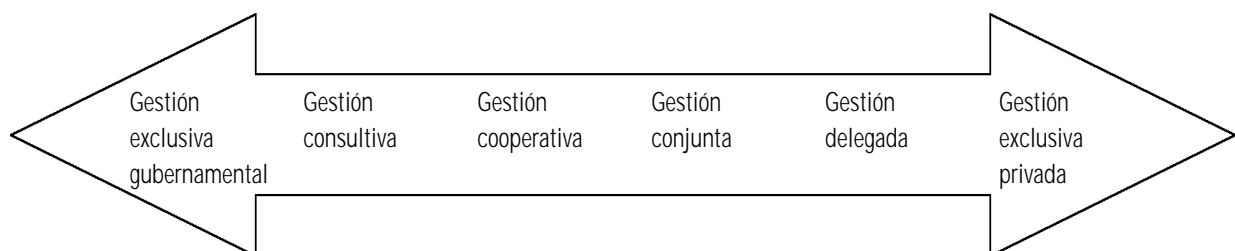


Figura 6.2 Opciones posibles para la gestión de un espacio protegido.

Basado en Institute On Governance, 2003. Consultar a través de <http://www.iog.ca>

¿Qué se entiende por cada una de estas opciones de gestión?

Gestión exclusivamente gubernamental. Las agencias públicas, ya sean nacionales, estatales, regionales o locales, son las responsables de rendir cuentas de la gestión de los espacios protegidos. No tienen la obligación de implicar a otros agentes antes de la toma de decisiones. El territorio del espacio protegido es generalmente de propiedad pública.

Gestión consultiva. La responsabilidad de dar cuentas de la gestión recae sobre una entidad pública que normalmente ha consultado (y puede tener la obligación de consultar) a otros agentes como condición previa para la toma de decisiones. Generalmente la propiedad del área protegida es mayoritariamente pública.

Gestión cooperativa. Las decisiones tomadas por las entidades públicas requieren la cooperación de otros agentes para la gestión y la toma de decisiones. Predomina la propiedad pública.

Gestión conjunta. La responsabilidad de la gestión descansa conjuntamente en las entidades públicas y en los representantes de otros agentes no gubernamentales que colaboran juntos en la gestión del área y en la toma de decisiones. El territorio del espacio protegido puede ser una combinación de distintas formas de tenencia.

Gestión delegada. La administración pública delega la gestión a una o más organizaciones claramente designadas, que pueden ser corporaciones privadas, ONG, grupos de población local, asociaciones, y que manejan el área y toman decisiones en el marco de ciertas directrices. Normalmente se da este tipo de gestión en zonas de propiedad pública.

Gestión exclusivamente privada. La responsabilidad sobre el área descansa exclusivamente en individuos o asociaciones de carácter privado de un territorio que poseen y sobre el que determinan las actuaciones y toman decisiones.

Tabla 6.1. Fases de desarrollo de un espacio natural protegido como estructura de gestión.

Fuente: EUROPARC-España, 2002.

	inicial	Desarrollo	Consolidación	Gestión activa
Marco legal	Declaración del espacio	Sí	Sí	Sí
Planeamiento	Sin planeamiento o recién aprobado	Sin planeamiento o en fase de aprobación y	Sí	Sí
Órgano gestor	Sin órgano gestor o no estructurado o incompleto	aplicación No estructurado	Sí, estructurado y operativo	Sí, con establecimiento de procesos de calidad
Recursos materiales	Insuficientes	Satisfechos parcialmente	Suficientes	Adecuados
Recursos administrativos	Insuficientes	Insuficientes	Suficientes	Adecuados, con establecimiento de procesos de calidad y evaluación
Recursos económicos	Insuficientes y muy irregulares	Insuficientes, con predominio de las inversiones por encima de los gastos de personal y mantenimiento	Suficientes, con estabilización o incremento paulatino de los costes de personal y reducción o estabilización de las inversiones	Suficientes y programados con tendencias regulares

6.2. Cuestiones propuestas para su discusión en el taller

- ¿Se comparte este diagnóstico?
- ¿Podemos definir el término "capacidad de gestión"?
- ¿Cómo podemos, sin dejar de reivindicar la responsabilidad de gasto público, organizar los equipos de gestión y trabajar con mayor eficiencia?
- ¿Se han valorado las nuevas necesidades en términos de ampliación de los cuadros técnicos para hacer frente a la gestión de Natura 2000?
- En la búsqueda de mayor eficiencia, ¿qué necesidades de formación se detectan?
- ¿Cómo se están incorporando las nuevas tecnologías (SIG por ejemplo) a la gestión?
- ¿Qué fórmulas serían deseables para incorporar al sector privado en la gestión?
- ¿Qué experiencias pueden aportarse?

6.3. Conclusiones del taller

Coordinador: Marta Múgica de la Guerra. Oficina Técnica de EUROPARC-España.

Secretario: Salvador Grau. Departament de Medi Ambient. Generalitat de Catalunya.

Compartiendo las hipótesis planteadas en el diagnóstico previo, y asumiendo el enorme reto que supone la puesta en marcha de la Red Natura 2000 en el Estado español, se proponen tres escenarios complementarios para incrementar la capacidad de gestión:

- Movilización de mayores recursos públicos.
- Implicación más intensa y eficaz de otros actores en la gestión con la administración pública.
- Mejorar la eficiencia con los recursos disponibles.

RECOMENDACIONES PARA MOVILIZAR MAYORES RECURSOS PÚBLICOS

1. Reconociendo los límites que el contexto macroeconómico impone a la totalidad del gasto público, se considera irrenunciable la demanda de una mayor movilización de recursos públicos en la gestión de la Red Natura 2000 mediante:
 - Traspase de fondos de otras políticas públicas, no solamente agrícolas, incluso a veces desde la inversión pública sectorial vinculada al propio espacio Natura 2000.
 - Mecanismos de coordinación del gasto público de las administraciones sectoriales. La administración gestora de los espacios de la Red puede ser "coordinadora de proyectos y recursos" que llegan al territorio. Esa función "coordinadora" se puede ejercer principalmente a través del plan de gestión y de sus mecanismos de seguimiento.
 - Incentivos fiscales que fomenten las buenas prácticas.

- La movilización de mayores recursos debe invertirse de manera progresiva en la implantación de la Red, programando fases de desarrollo desde las etapas de políticas más preventivas hacia etapas de gestión activa. La intensidad de gestión de cada espacio de la Red no tiene por qué ser uniforme. Los recursos a dedicar tampoco.

RECOMENDACIONES PARA INCORPORAR NUEVOS ACTORES A LA GESTIÓN, CON NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN Y DE ARTICULACIÓN

2. La incorporación e implicación eficaz de nuevos actores es una condición para la gestión integral de los espacios naturales. Esta gestión integral exige al menos tres tipos de acciones: la gestión ambiental; la gestión socioeconómica que incide sobre lo ambiental y la gobernabilidad, entendida como "el arte de conducir sociedades y organizaciones" o como "el proceso por el cual diversos elementos en una sociedad ejercen el poder y la autoridad, y consecuentemente, ejercen influencias y ejercitan políticas y decisiones relativas a la vida pública y al desarrollo económico y social". Los principios básicos de una buena gobernabilidad son:

- La base legislativa y normativa.
- La programación.
- El manejo de los recursos y la organización.
- La incorporación de aliados y de socios.
- El seguimiento y la retroalimentación.

3. En la definición de un nuevo modelo (o modelos) donde se articule la gestión pública y otras formas de gestión con mayor participación de otros agentes, la administración pública debe seguir siendo el motor de la gestión. Sin embargo es preciso definir cuál es la función estructural que aquella debe mantener, y cuáles los elementos que pueden ser objeto de delegación hacia otros agentes.

Se consideran funciones irrenunciables del gestor público (y más concretamente de la administración autonómica) las siguientes:

- la tutela del cumplimiento del marco legal y normativo.
- la función de coordinación (al menos en una fase inicial).
- la participación en la planificación estratégica.
- la promoción de iniciativas y proyectos.

4. En la relación entre el gestor público y los otros agentes, es preciso avanzar hacia una mayor relación cooperativa (de socios) y menos paternalista. Y la cooperación debe existir para cada espacio al menos en relación a cuatro grupos de agentes:

- los propietarios privados.
- las entidades con capacidad de decisión (administraciones locales, administraciones sectoriales,...).
- los gestores de actividades (agricultores, ganaderos, pescadores, ...).
- los usuarios del territorio (turistas, naturalistas, científicos,...).

5. Los socios pueden hacer aportaciones complementarias: territorio, financiación, ideas y criterios, proyectos, infraestructura, capacidad de gestión, etcétera. Los modelos a adoptar han de ser flexibles y adaptados a la realidad de cada territorio.
6. La incorporación de nuevos agentes exige un mayor esfuerzo en la información y la comunicación sobre Natura 2000 (incluso dentro de la administración pública). Este proceso será tanto más eficaz cuanto mayor sea la madurez democrática de todos los agentes implicados.

RECOMENDACIONES PARA LA UTILIZACIÓN DE NUEVOS INSTRUMENTOS QUE FACILITEN LA INCORPORACIÓN DE NUEVOS ACTORES

7. Promover la gestión contractual como pacto entre el gestor público y el gestor privado. La gestión contractual requiere gestores en activo, tanto privados como públicos. Pero esa no es la realidad de una parte importante del territorio de la Red Natura 2000 (en muchos lugares generalmente de propiedad privada no existen aprovechamientos del territorio ni gestión activa), para el que reconocemos que no hay una alternativa clara ante su actual falta de gestión.

Algunos ejemplos de gestión contractual (realidad todavía emergente, en su aplicación concreta a la gestión de Natura 2000):

- los contratos para las medidas agroambientales (en manos de la administración gestora de Natura 2000, o influyendo en el conjunto del Programa agroambiental).
- los convenios con sociedades vecinales que gestionan montes comunales.
- los convenios de conservación (colaboración gestor público – gestor privado sin conexión con las medidas agroambientales).
- los instrumentos de gestión forestal (planes técnicos, certificación...) que incorporan objetivos de conservación de hábitats y especies.

8. Promover los mecanismos de custodia del territorio, como acuerdos entre el propietario privado y una entidad privada sin ánimo de lucro para incorporar la conservación a la gestión a escala de finca.

Existen redes de entidades de custodia del territorio, aún como realidad emergente. El papel de la administración pública en este caso es el de favorecer un marco jurídico, fiscal y administrativo favorable al desarrollo de las iniciativas de custodia.

9. Promover las alianzas en forma de consorcio, entre entidades fundamentalmente locales, con participación del gobierno regional.

Las alianzas incrementan la capacidad de gestión cuando todas las partes aportan recursos (no necesariamente económicos).

Las administraciones locales pueden jugar un papel mucho más relevante en la gestión que el que realizan actualmente, aunque también es cierto que la realidad socioeconómica de los pequeños municipios rurales (a veces mayoritarios) limita esa posibilidad.

Otros ejemplos de alianzas que pueden citarse son las estrategias conjuntas entre gestores públicos de espacios con los operadores turísticos (por ejemplo en aplicación de la Carta Europea de Turismo Sostenible promovida por la Federación EUROPARC).

10. Otros instrumentos para la incorporación de nuevos actores son la organización de formas de voluntariado, y los mecanismos legales ya existentes de delegación de competencias.

RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA EFICIENCIA EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS YA DISPONIBLES ¹

Con la incorporación de nuevos actores, el modelo de gestión a nivel de sistema de espacios de conservación se vuelve más complejo, más heterogéneo y cobra mayor importancia el debate sobre la eficiencia en el manejo de los recursos disponibles y sobre la organización del conjunto. Se han citado al menos cinco vías que pueden contribuir a una gestión más eficiente:

11. Promover la formación para los profesionales de espacios naturales orientada a los nuevos retos. Se detectan necesidades de formación en campos como la resolución de conflictos, la organización de equipos, la gestión del tiempo, las técnicas de negociación, la conducción de reuniones, la comunicación, la búsqueda de yacimientos de financiación, la toma de decisiones en entornos complejos, etc....

Se propone que EUROPARC-España promueva la incorporación de estos aspectos en el programa de formación organizado por la Fundación Fernando González Bernáldez.

12. Mejorar las formas y procedimientos de organización, aumentando los mecanismos de coordinación y de integración de criterios en la propia administración que gestiona el medio natural, evitando la parcelación extrema de la administración con competencias de gestión. Y hay que continuar insistiendo en la necesidad de equipos pluridisciplinarios.

Incorporar sistemas de control de calidad en la gestión a medida que se vaya avanzando en las etapas de consolidación de la gestión del espacio o del sistema.

13. Orientar la programación hacia la obtención de resultados. La existencia de una programación a corto y medio plazo, basado en el desarrollo del Plan del espacio, y orientado fundamentalmente a la consecución de resultados, es un elemento clave para ganar en eficiencia, además de facilitar la evaluación. El programa anual puede incorporar los elementos de consenso con los agentes del territorio.
14. Fomentar la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación, como los SIG, el teletrabajo, etc.

Se considera muy útil la reciente iniciativa de EUROPARC-España de crear un portal profesional con acceso dinámico a la información, formación a distancia, grupos de trabajo virtuales, mecanismos de consulta especializada, etcétera, como instrumento para contribuir a la mejora de la eficiencia a escala global.

15. Fomentar los mecanismos de evaluación que permiten un reajuste periódico de objetivos e instrumentos ².

¹ Ver para más elementos sobre este tema, el capítulo 5 del Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado español (EUROPARC-España, 2002)

² Sobre la evaluación, ver las recomendaciones del capítulo 8 del Plan de acción para los espacios naturales protegidos del Estado español (EUROPARC-España, 2002)

CAPÍTULO 7

EXPERIENCIAS PRESENTADAS

ALGORITMO PARA LA CONECTIVIDAD REGIONAL (ALCOR)

Gabriel del Barrio. Estación Experimental de Zonas Áridas (CSIC). General Segura 1, 04001 Almería.

Las redes de espacios protegidos distribuyen en el paisaje un conjunto de recintos óptimamente conservados que se insertan en el seno de un mosaico de usos del suelo en estados muy variables de conservación. Los espacios protegidos son designados a través de un proceso en el que los objetivos de conservación suelen entrar en conflicto con los usos económicos del territorio, y frecuentemente las soluciones son diseñadas para espacios individuales más que para el conjunto de todos ellos. Como resultado, los recintos tienden a ocupar superficies mínimas y a distribuirse arbitrariamente en el territorio. En esas condiciones los espacios individuales no son autosuficientes, y los objetivos de conservación deben ser alcanzados a través de una red de espacios protegidos.

Las redes de espacios protegidos deben asegurar la conexión de poblaciones entre espacios afines. El paisaje no protegido entre dichos espacios es heterogéneo y opone diversos grados de resistencia al flujo de poblaciones a su través, la cual depende de la afinidad local que presenta el territorio para el tránsito (no la reproducción, que es un problema distinto) de una especie dada, el esfuerzo acumulado a lo largo del desplazamiento, y la escala espacial a que tiene lugar el movimiento mismo.

La conectividad regional indica la capacidad que tiene una población de cierta especie para transitar a través de un paisaje, dados el nicho ambiental de la especie, la configuración espacial de sus poblaciones, y la heterogeneidad espacial del territorio. Se trata de un atributo extrínseco del paisaje, porque depende de la especie en cuestión, y es espacial porque detecta conexiones funcionales entre distintas localizaciones.

El ALCOR estima la conectividad regional basándose en la complejidad geométrica de una superficie que representa el coste acumulado para alcanzar cada punto del territorio desde la población más cercana. Dicha complejidad es estimada mediante su dimensión fractal, que es un indicador sencillo e intuitivo cuyo valor oscila entre 2.0 y 3.0. La conectividad puede calcularse así usando todas las poblaciones, o suprimiendo una cada vez, en cuyo caso puede estimarse la contribución parcial de la población suprimida. El modelo es sensible a las distribuciones estadística y espacial, tanto de las poblaciones como de los factores externos que controlan el tránsito de la especie (topografía, clima, usos, etc.). Sus condiciones de contorno son el nicho ambiental y la escala de dispersión de la especie, y la ventana geográfica en la que se ejecuta el modelo. Con objeto de ilustrar los pasos principales y el funcionamiento del ALCOR, se presenta un ejemplo inspirado en el esparto (*Stipa tenacissima*) y ejecutado en el SE peninsular español (Figura 7.1).

El ALCOR se ejecuta en el entorno de un Sistema de Información Geográfica (SIG). Sus variables de entrada son datos sencillos y generalmente conocidos para la especie que se desea examinar: un mapa de su distribución geográfica en el área de estudio, un mapa de la idoneidad ambiental de cada punto de ese territorio para esa especie, y un valor de distancia a la cual dos manchas de distribución pueden considerarse como poblaciones distintas. Los resultados consisten en un mapa de conectividad con indicación adicional de las vías de comunicación más probables entre poblaciones, y un indicador de la contribución de cada población a la conectividad regional del paisaje para la especie en cuestión. Este indicador es la escala espacial (o geográfica) a la cual es relevante la extinción de cada una de las poblaciones.

Este formato de trabajo permite abordar problemas prácticos como: evaluar la contribución de uno o más espacios protegidos a la conectividad de la especie; detectar poblaciones que están fuera de la red

de conservación y al tiempo son importantes para la conectividad; o evaluar el cambio de conectividad regional frente a cambios globales de clima o usos del suelo. EL ALCOR ha sido programado como un módulo del SIG Idrisi, y es de libre distribución a través del autor de este resumen.

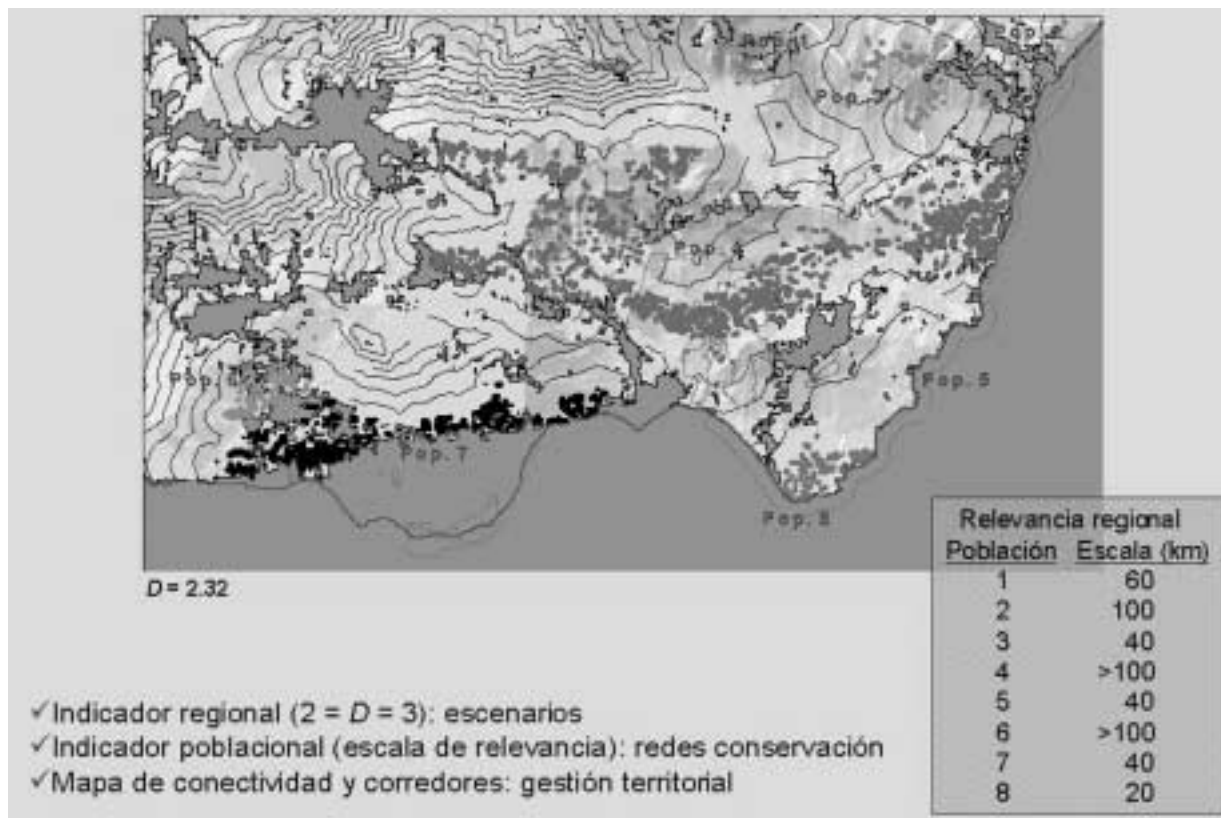


Figura 7.1. Resultados del ALCOR para una especie afín a *Stipa tenacissima* en el SE peninsular español. La superficie sombreada corresponde al mapa de conectividad cuya topografía es proporcional al coste de tránsito a través del paisaje. Las líneas blancas son vías de mínimo coste que conectan cada población con su población más cercana. En la tabla se expresa la relevancia de cada población, en términos de la escala espacial a la que su extinción resulta importante desde un punto de vista regional. Los valores extremos son para la población 8, pequeña y en situación marginal, y para la población 4, que es muy grande y central en el área de estudio. El valor de dimensión fractal $D=2.32$ puede ser usado para comparar escenarios de cambio climático o de usos del suelo.

PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DE LA COMARCA DEL NOROESTE DE LA REGIÓN DE MURCIA

Francisca Baraza Martínez. Jefa de Planificación de Áreas Protegidas de la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente. Región de Murcia.

La Comarca del Noroeste es un **espacio geográfico** claramente delimitado dentro de la Región de Murcia, tanto desde un punto de vista físico como socioeconómico. Ocupa una superficie de 237.900 ha en el sector noroccidental de la Región, con una población total de 64.321 habitantes, distribuidos en cinco municipios. Presenta una neta personalidad en el contexto regional por el protagonismo de los paisajes serranos con importantes superficies forestales, por la relativa abundancia de agua y por el predominio de las superficies agrarias de tipo extensivo. Todo ello, junto con sus particularidades históricas configura una **identidad** sociocultural claramente diferenciada dentro del ámbito de la Región de Murcia, así como unos valores ecológicos y paisajísticos que cabe calificar de excepcionales en el contexto regional.

El predominio de aprovechamientos agrarios de tipo extensivo, la notable representación de superficies forestales y las peculiaridades biogeográficas de la comarca explican la singular concentración de **valores naturales** que se produce en la misma, lo que se traduce en la propuesta de 11 Lugares de Importancia Comunitaria, la declaración de 4 Zonas de Especial Protección para las Aves y 2 Espacios Naturales Protegidos dentro de su territorio.

El Plan de Desarrollo Sostenible y Ordenación de los Recursos Naturales de la Comarca del Noroeste de la Región de Murcia, es el primer intento de la Administración Ambiental de la Comunidad Autónoma de Murcia de abordar el ámbito comarcal en la planificación de los recursos naturales, desde un enfoque inspirado en los planteamientos del desarrollo sostenible. Hasta ahora se había abordado con un carácter más sectorial la planificación propia correspondiente a los espacios naturales protegidos (PORN y PRUG fundamentalmente, Planes de Ordenación Forestal o Planes de Actuación Socioeconómica relacionados con los Parques Regionales). A partir de la aplicación de las Directivas comunitarias de Aves y de Hábitats el escenario de las Áreas Protegidas ha cambiado enormemente, pasando la Región de Murcia a disponer de casi un 24% de territorio regional integrado en la Red Natura 2000. Según se recoge en la *Memoria 2002 del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, sobre la situación Socioeconómica y Laboral*, esto plantea un "enorme reto no sólo desde la perspectiva de la conservación de la naturaleza, sino que trasciende hasta colocarse en una posición central en cuanto al desarrollo rural y la ordenación del territorio, desde una perspectiva del desarrollo sostenible y atendiendo al principio de integración del medio ambiente en el resto de políticas".

En este sentido, la elaboración de este Plan se ha considerado como una respuesta necesaria para integrar los componentes sociales y económicos a la conservación de los recursos naturales en un ámbito que supera el propio de las áreas protegidas existentes en una Comarca eminentemente rural. El Plan se ha concebido desde una perspectiva de planificación estratégica enmarcada en la visión planteada por el desarrollo sostenible.

Somos conscientes de que el desarrollo sostenible requiere cambios de política en muchos sectores y, sobre todo, coherencia entre ellos, que implica equilibrar los objetivos económicos, sociales y medioambientales de la sociedad, integrándolos donde sea posible, mediante políticas y prácticas que se apoyen mutuamente ... y que esto supera el Plan que aquí se presenta, pero consideramos, no obstante,

que iniciativas de este tipo pueden contribuir a avanzar en esta línea desde las propias administraciones públicas. Aspectos clave para la planificación del desarrollo sostenible como la participación, la integración y la flexibilidad han de presidir todo un proceso de perfeccionamiento continuo tanto en los mecanismos y métodos a aplicar como en los resultados que se pretenden. Y en este sentido, la elaboración de este plan ha supuesto en sí un buen proceso de aprendizaje y una pequeña aportación hacia un escenario más sostenible.

Los principios que orientan el Plan constituyen, por tanto, una aplicación de la idea de sostenibilidad a las circunstancias del medio rural en la Comarca del Noroeste de la Región de Murcia:

- Aprovechamiento duradero, racional y prudente de los recursos del territorio.
- Equidad social, territorial e intergeneracional.
- Conservación del patrimonio natural y cultural.

Estos principios pueden explicitarse en los siguientes puntos:

- Los **recursos básicos del territorio** como el agua, el aire, los suelos o la cubierta vegetal no sólo constituyen elementos esenciales del medio natural sino que son el soporte de las actividades económicas y del propio poblamiento rural. La **ordenación de actividades** productivas, como las directrices generales de planificación ambiental deben asegurar un uso sostenible de dichos recursos de forma que no se trasladen los costes de un uso inadecuado a otros sectores, generaciones o ámbitos territoriales. Buena parte de las iniciativas de protección de los recursos básicos del territorio se plantean de forma integrada bajo el concepto de **lucha contra la desertificación**, que contempla las múltiples relaciones existentes entre los procesos que afectan a los recursos hídricos, los suelos, la cubierta vegetal y los usos del territorio.
- La **diversidad biológica, paisajística y cultural** constituyen un patrimonio común cuya conservación requiere un alto grado de responsabilidad social que asegure la transmisión de este legado a las generaciones venideras. Los **costes de la conservación** deben distribuirse equitativamente, de modo que no recaigan de forma desproporcionada sobre los habitantes y usuarios de los espacios que albergan tales valores. La **gestión de los espacios naturales** no debe, por tanto, plantearse sólo desde la restricción, sino que se impulsará, en la medida de lo posible, la **puesta en valor de los recursos naturales**. El uso sostenible de los mismos constituye el principal argumento para propiciar una **actitud positiva hacia la conservación de la naturaleza** por parte de la población, que percibirá entonces estos recursos como un activo, y no únicamente como una fuente de limitaciones. Las estrategias de conservación de la diversidad biológica se basarán en salvaguardar la integridad de la **red comarcal de áreas protegidas**, tanto de los espacios directamente integrados en la misma como, muy singularmente, en las **áreas de conexión ecológica** entre ellos. Además de los hábitats y especies considerados prioritarios desde la perspectiva comunitaria se valorarán de forma muy especial aquellos otros que puedan presentar **valores destacables a escala regional**, entre los que destacan, por su importancia en la comarca, los ecosistemas forestales.
- Los usos **tradicionales** del suelo constituyen, además de actividades económicas, un legado cultural y un agente modelador que ha configurado el paisaje en la mayoría de los espacios naturales de la comarca. No tiene sentido por tanto plantear una estrategia de conservación ignorando la importancia de las **pautas tradicionales de manejo agro-forestal**, imprescindibles en muchos casos para el mantenimiento de los valores ecológicos que se pretende conservar. Esta estrecha vinculación entre valores naturales y usos tradicionales se pone de manifiesto en la designación de numerosos hábitats prioritarios que requieren para su mantenimiento el concurso de determinadas actividades ganaderas o tratamientos forestales.

- La consideración del **territorio como un sistema dinámico** en el que evolucionan de forma imbricada las actividades humanas y el medio natural debe conducir a un modelo de planificación que evite el inmovilismo, "la congelación del paisaje actual", ignorando que dicho paisaje es el resultado de un prolongado proceso evolutivo fuertemente condicionado por el factor humano. Sin embargo, la necesaria **tolerancia ante la evolución del territorio** y de las actividades que acoge debe aplicarse con extrema **prudencia** pues el carácter progresivamente más acelerado de los cambios que se observan puede conducir a impactos irreversibles. Para hacer posible la aplicación de este principio de cautela deben extremarse los medios conducentes a un **adecuado conocimiento** de la realidad ambiental y socioeconómica de la comarca, su evolución y su respuesta previsible ante las decisiones de planificación que se adopten.
- Las iniciativas emanadas del Plan se plantearán desde la búsqueda del **equilibrio social y territorial**, de modo que se concederá prioridad, a igualdad de otras circunstancias, a aquellas que contribuyan a resolver la problemática de **áreas o sectores sociales desfavorecidos** o que pueden verse más afectados por las directrices de protección establecidas. En este aspecto se prestará especial atención a la situación de determinadas áreas rurales con problemas graves de viabilidad en sus aprovechamientos agrarios, despoblamiento, envejecimiento, y déficit de servicios públicos.
- Las propuestas de acción que se desprendan del Plan deben atenerse de forma rigurosa a criterios de **racionalidad económica** que permitan un óptimo aprovechamiento de los recursos humanos y materiales disponibles. Para ello se efectuará un diseño de la planificación basado en un diagnóstico realista de las **capacidades** de la comarca, la situación de los mercados, las posibilidades de financiación y las perspectivas de autosostenimiento de las actividades que se promuevan. A mayor escala, y dentro de esta perspectiva de racionalidad económica, se procurará distribuir las inversiones productivas de forma diversificada de modo que se confiera mayor estabilidad a los procesos de desarrollo rural que se persiguen.
- El diseño de una estrategia de planificación ambiental y desarrollo rural debe, en última instancia, emanar de la propia sociedad que se verá directamente implicada en su aplicación. Por tanto el desarrollo del Plan debe inscribirse en un **proceso continuado de participación**. Dicho proceso debe iniciarse con la propia definición de las propuestas contenidas en el Plan mediante su discusión con los representantes de los diferentes colectivos comarcales.
- El fortalecimiento de la **identidad de la comarca**, como idea compartida por sus habitantes que aglutina atributos culturales, ambientales, sociales y económicos debe constituir al tiempo un objetivo y un instrumento del Plan. El refuerzo de la identidad comarcal constituye un resorte esencial para avanzar con una sensibilidad común hacia objetivos de conservación y de desarrollo equilibrado, al tiempo que la consecución de dichos objetivos consolida una imagen más favorable de la comarca que refuerza el sentimiento de identidad colectiva. El Plan, por encima de sus objetivos concretos, debe facilitar el proceso de consolidación de la identidad comarcal como elemento central en la interacción positiva entre la sociedad y su entorno.

En este contexto, el **planteamiento metodológico** seguido para la elaboración del plan ha sido el que aparece en la figura 7.2.

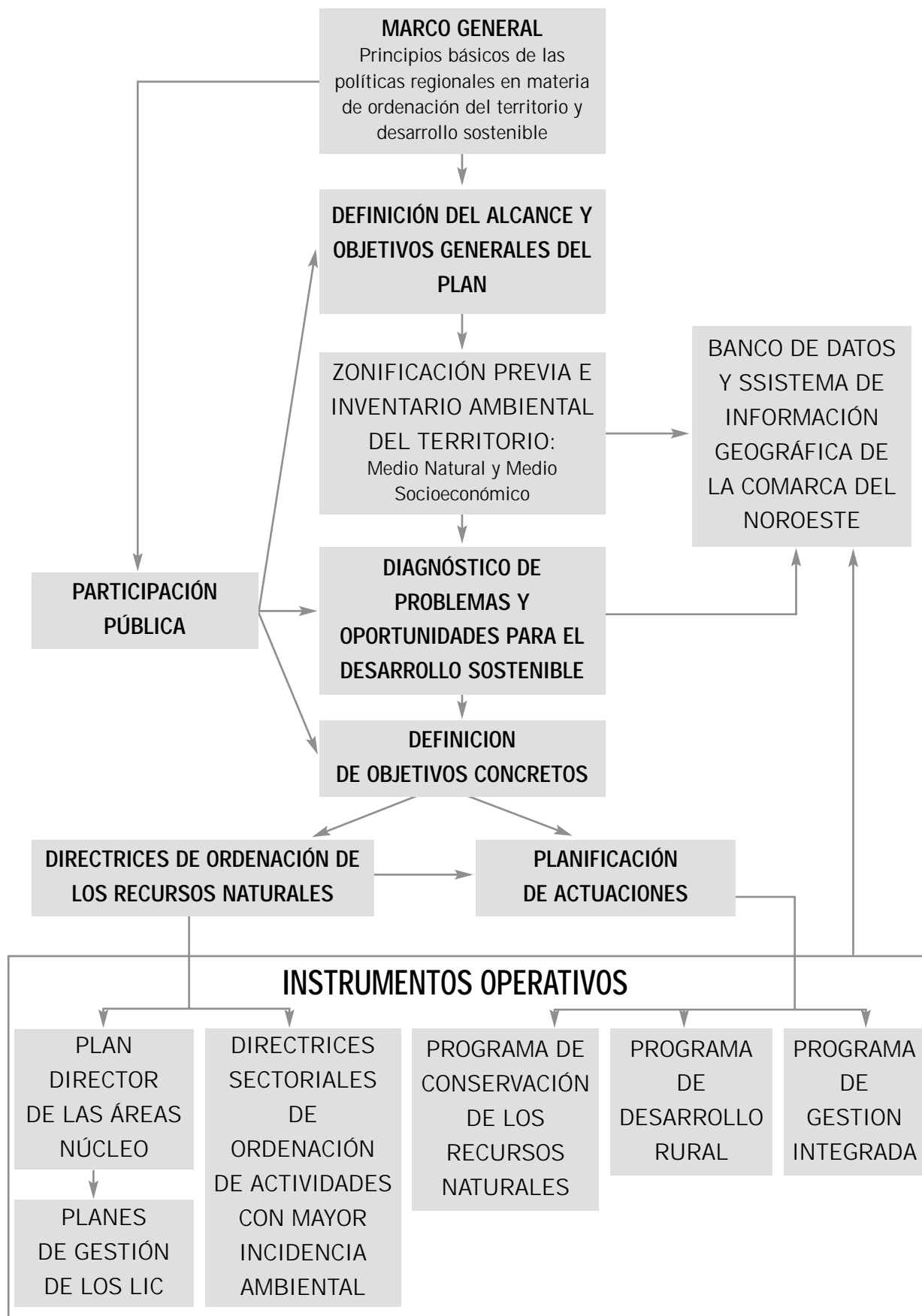


Figura 7.2. Planteamiento metodológico para la elaboración del Plan de Desarrollo sostenible de la Comarca Noroeste de la Región de Murcia.

LOS PLANES DE GESTIÓN PARA NATURA 2000 EN NAVARRA

Santiago García Fernández-Velilla. Gestión Ambiental, Viveros y Repoblaciones de Navarra. Gobierno de Navarra.

En los últimos años, en Navarra se ha redefinido la red de espacios naturales protegidos, tratando de evolucionar hacia un modelo de sistema, entendido éste como una estructura ecológica interconectada, y considerando como parte integrada de la gestión su relación con el resto del territorio no protegido. El Sistema contará con un marco de planificación en cascada donde existen cuatro niveles:

- *Plan Director del Sistema*, que estamos elaborando ahora.
- *Planes de Ordenación de Recursos Naturales* que, a diferencia de los que se venían haciendo, afectarán a grandes comarcas naturales.
- *Planes de Gestión*, específicos para cada espacio.
- *Planes Sectoriales*, que regularán, de acuerdo con las directrices establecidas en los planes precedentes, los aspectos más complejos de la gestión de un área. Por ejemplo, la ordenación forestal, pascícola o del uso público.

Actualmente hay cuatro planes de gestión en discusión pública, que se espera sean aprobados antes de fin de 2003, y cuatro más con un avance técnico prácticamente cerrado. Se ha redactado una guía metodológica (García, 2003) para su puesta en funcionamiento cuyo esquema básico aparece en el cuadro 7.1. Así mismo, en la figura 7.3 se presenta el esquema general de un plan de gestión con las preguntas clave a las que debe responder.

Los planes cuentan con un primer documento descriptivo, un análisis ecológico, que identifica concretamente los elementos clave que deben ser objeto de gestión y cuál es su estado de conservación en el momento de partida.

Paralelamente, el análisis socioeconómico examina las actividades económicas de la zona, el grado de relación que tienen esas actividades con los recursos ambientales y la repercusión social y económica de esa actividad.

Asimismo, se interroga a las partes interesadas sobre sus expectativas para el territorio y se evalúa la compatibilidad entre esas expectativas y lo que sería deseable ambientalmente. Se obtiene así una especie de mapa de conflictos potenciales.

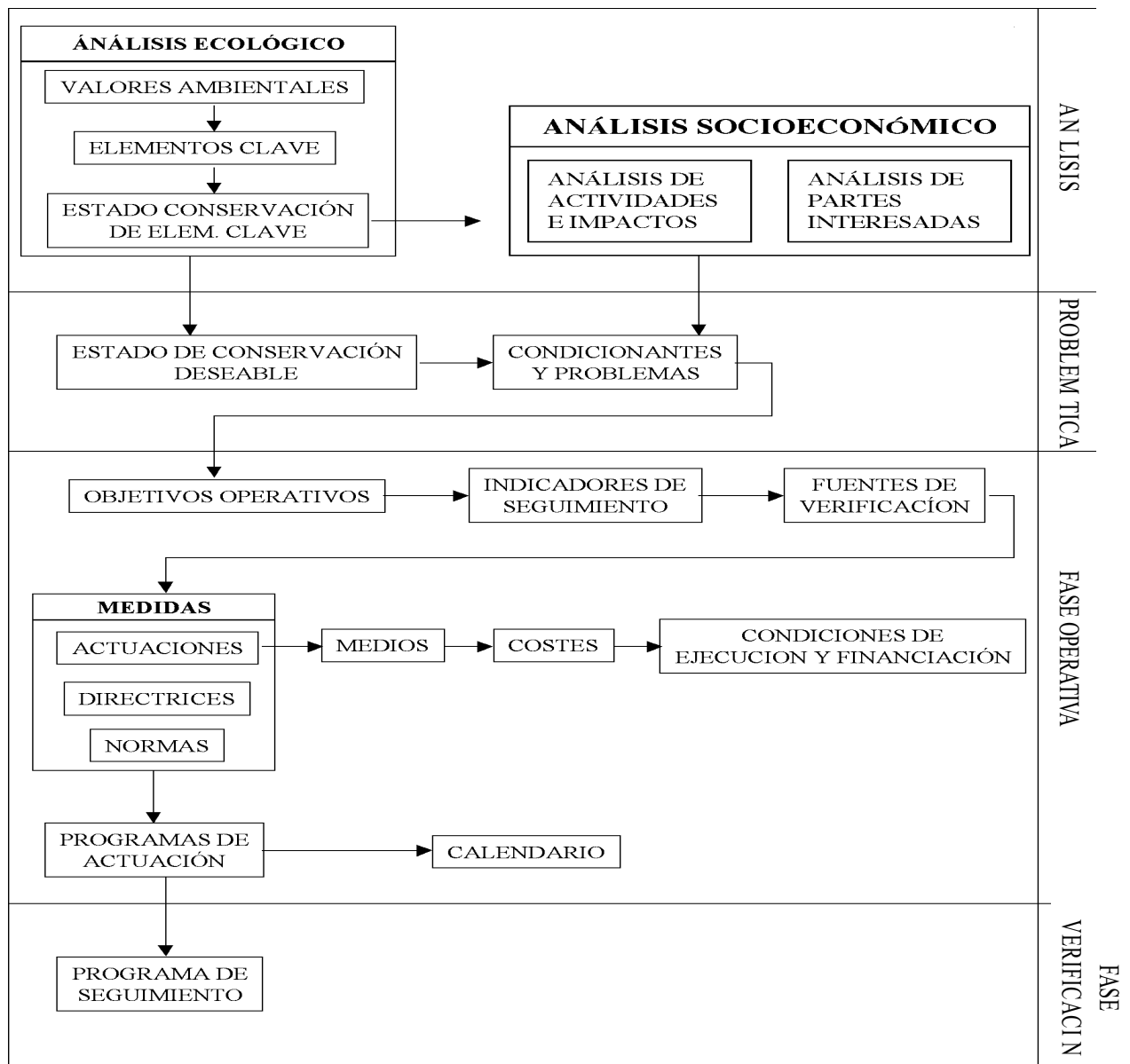
Una vez establecido el estado de conservación de cada uno de los elementos clave, se trata de definir el estado de conservación favorable o deseable para dichos elementos. Se distingue lo que es la meta, como imagen final deseable a largo plazo, de los objetivos operativos, que son los resultados que se cree necesario y posible alcanzar durante el periodo de vigencia del plan, para acabar alcanzando las metas algún día. Es necesario especificar con absoluta concreción y mediante indicadores mensurables cuál es el punto de partida, cuál es el criterio de éxito, en qué momento, de qué manera y quién va a verificar que se están cumpliendo los objetivos. Sólo así será posible evaluar posteriormente la eficacia y eficiencia de la gestión en un plazo determinado. Todo esto configura el documento de objetivos del plan.

El documento de medidas es una base de datos que concreta las medidas, normas y directrices que nos permitirán alcanzar los objetivos. Cada medida especifica unos medios, unos costes y unas

condiciones de ejecución y financiación. Un plan que carezca de programa financiero y de compromisos firmes de inversión no es más que un mero ejercicio literario. Cada uno de los planes cuenta con un análisis de costos y de beneficios que incluye la cuantificación del lucro cesante cuando procede y una estimación del valor de la biodiversidad, lo que incluye la valoración económica de todos aquellos bienes, valores y servicios ambientales que generan los ecosistemas. El análisis de costos y beneficios debe analizar si ambos recaen sobre los mismos sectores y actores sociales, de manera que puedan proponerse mecanismos compensatorios.

El instrumento propuesto para la regulación de compensaciones y compromisos ambientales por parte de los productores privados es el Contrato Ambiental. Los *Contratos Ambientales para la Sostenibilidad de las Explotaciones (CASE)* son un compromiso entre el titular de una explotación y la Administración Foral, con un periodo de duración de 5 años, en los que aquél percibe una compensación o remuneración por los bienes públicos que genera al adquirir una serie de compromisos ambientales. Se hacen en el ámbito del conjunto de la explotación analizando en qué medida y de qué manera la explotación puede colaborar en la consecución de los objetivos del plan de gestión.

CUADRO 7.1. SECUENCIA LÓGICA DE ELABORACIÓN DE UN PLAN DE GESTIÓN



ESQUEMA GENERAL DE UN PLAN DE GESTIÓN



Figura 7.3. Esquema general de un plan de gestión con las preguntas clave a las que debe responder.

DISEÑO DE UNA METODOLOGÍA PARA LA APLICACIÓN DE INDICADORES DEL ESTADO DE CONSERVACIÓN DE HÁBITATS Y ESPECIES EN LOS ESPACIOS INTEGRADOS EN LA RED NATURA 2000.

Juan Carlos Simón Zarzoso. Biosfera XXI, Estudios Ambientales, S.L.

Una de las múltiples líneas de trabajo que debe desarrollarse para poner en funcionamiento la Red Natura 2000 emana de la aplicación del Artículo 11: *“los Estados Miembros se encargarán de la vigilancia del estado de conservación de las especies y los hábitats a que se refiere el artículo 2, teniendo especialmente en cuenta los tipos de hábitats naturales prioritarios y las especies prioritarias”*.

En este contexto, es necesario tener constancia de la existencia de tres niveles jerárquicos de organización, que representan tres escalas espaciales básicas diferentes. Cada uno de los niveles se caracteriza por unos objetivos de conservación determinados cuyo cumplimiento es vital para la operatividad del conjunto. Aunque es obvio que existe una vinculación e interdependencia entre los tres, es importante discernir qué mecanismos sociales, económicos y ecológicos operan fundamentalmente en cada escala.

El nivel 1 está constituido por los *hábitats y las especies* que constituyen el almacén principal de la Red Natura 2000. El nivel 2 queda definido por la *integridad de los lugares* que conforman la Red y el nivel 3 por la coherencia global o ecológica de la misma.

El principal obstáculo para cumplir los objetivos de conservación de la Red Natura 2000 es, básicamente, el conjunto de actividades humanas que priman las actuales políticas de desarrollo económico. El profundo estudio y análisis de cómo dichas actividades afectan o pueden afectar a los objetivos de conservación, en los diferentes niveles, es otro de los aspectos claves del futuro de la Red Natura 2000. La determinación de los grados de compatibilidad entre ambos aspectos debe servir de base para que las distintas administraciones o autoridades competentes establezcan y ejecuten las adecuadas medidas de conservación.

La Directiva 92/43/CEE no indica en absoluto qué procedimientos y metodologías deben poner en práctica los Estados Miembros para establecer y aplicar un sistema de vigilancia, ni las medidas de conservación ni la evaluación del estado de conservación. No obstante, pueden enumerarse algunos pilares básicos sobre los que sustentar un sistema de indicadores adecuado a la Red Natura 2000:

1. Niveles de organización (escalas)
2. Objetivos de conservación que caracterizan cada uno de los niveles
3. Selección de las variables que definen los objetivos de conservación
4. Actividades humanas incompatibles con los objetivos de conservación
5. Medidas de conservación que garanticen el cumplimiento de los objetivos y
6. Evaluación integrada de objetivos, actividades humanas y medidas.

La figura 7.4 expresa de forma sencilla y esquemática las relaciones entre estos seis puntos, organizadas entorno a un modelo de tipo Presión-Estado-Respuesta como el propuesto por la OCDE. El modelo PER debe adecuarse a la escala que caracteriza cada uno de los tres niveles de organización. De este forma se obtiene un sistema de indicadores estructurado en nueve grupos diferentes, tal como se indica en la tabla 7.1.

Tabla 7.1. Sistema de indicadores estructurado según los tres niveles jerárquicos de escala espacial para Natura 2000.

NIVEL	OBJETIVOS CONSERVACIÓN	GRUPO	INDICADORES
NIVEL 1	Mantenimiento del estado de conservación favorable de los hábitats y de las especies	1.1	IND DE PRESIÓN
		1.2	IND DE ESTADO
		1.3	IND DE RESPUESTA
NIVEL 2	Mantenimiento de la integridad de las Zonas de Especial Conservación (ZEC)	2.1	IND DE PRESIÓN
		2.2	IND DE ESTADO
		2.3	IND DE RESPUESTA
NIVEL 3	Mantenimiento de la coherencia ecológica (global) de la Red Natura 2000	3.1	IND DE PRESIÓN
		3.2	IND DE ESTADO
		3.3	IND DE RESPUESTA

Como puede observarse en la figura 7.4, en cualquiera de los tres niveles existen dos flujos iniciales. El primero corresponde a la secuencia que conduce a la definición de indicadores de estado y el segundo a la que define indicadores de presión. Sólo el conocimiento de los problemas que generan las actividades humanas permite establecer lo que podríamos denominar mecanismos de corrección, por lo que el proceso de definición de indicadores de respuesta debe estar basado en el diseño previo de unas medidas de conservación específicas. Como nexo de unión, las tres secuencias confluyen en un punto final que se corresponde con el mantenimiento del objetivo de conservación adecuado al nivel.

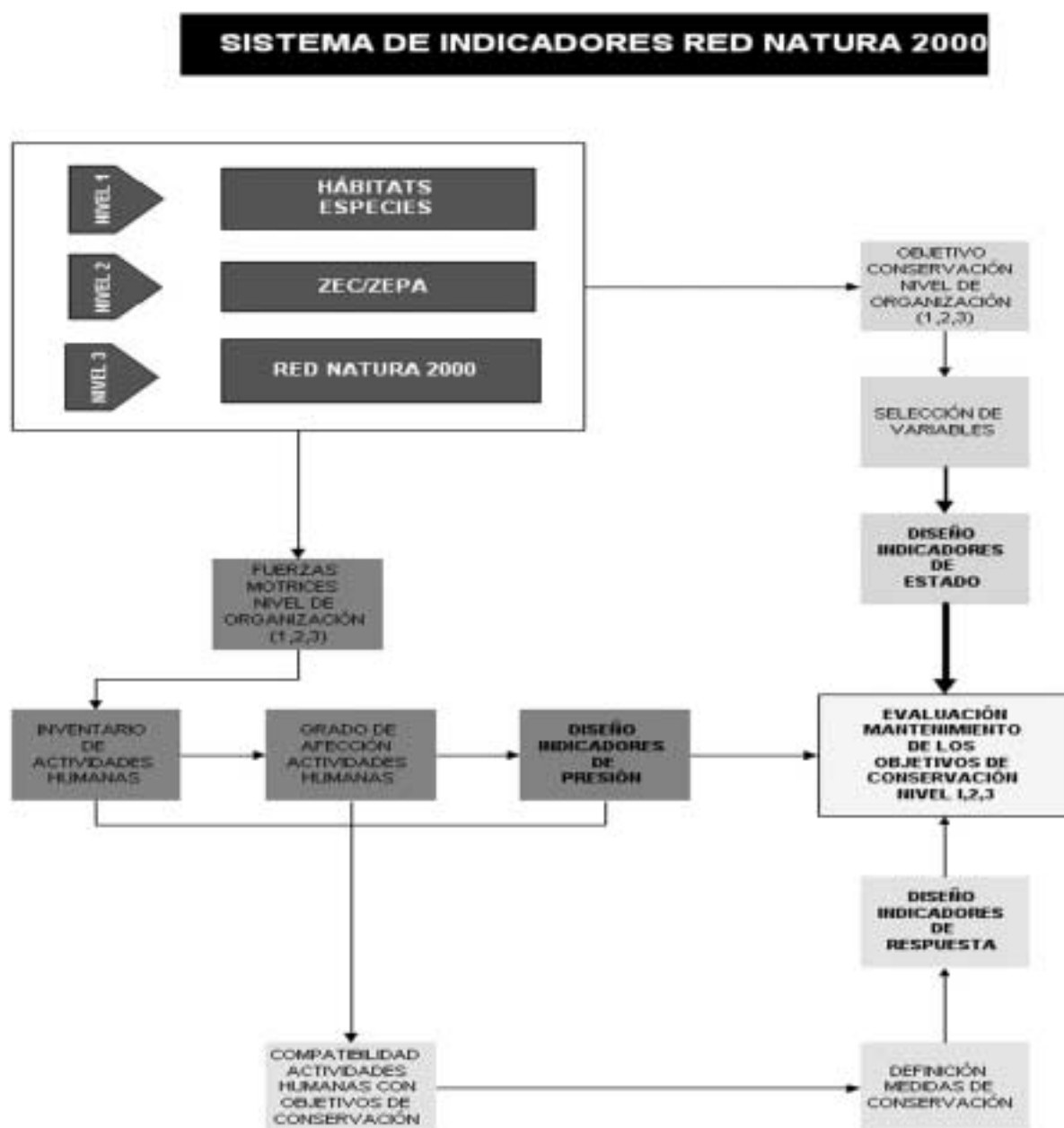


Figura 7.4. Sistema de indicadores para Red Natura 2000, organizados entorno a un modelo de tipo Presión-Estado-Respuesta.

EL PLAN DE ORDENACIÓN DE RECURSOS NATURALES DE LAS ZONAS ESTEPARIAS DE MONEGROS SUR (SECTOR OCCIDENTAL) COMO CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE PLANIFICACIÓN PARA LA GESTIÓN DE RED NATURA 2000.

Jordi Reinoso Susagna. Departamento de Medio Ambiente. Gobierno de Aragón.

En la Administración ambiental de la Comunidad Autónoma de Aragón está abierto el debate sobre el modelo a aplicar en el desarrollo de instrumentos para el cumplimiento de lo establecido por la Directiva de Hábitats en materia de planificación de la gestión de los espacios propuestos para su integración en la Red Natura 2000 (RN2000). Es por ello que se han venido tanteando diversos tipos de instrumentos con distinto grado de valor normativo.

Como punto de partida a la exposición hay que señalar que ni la legislación aragonesa ni su desarrollo reglamentario prevén en la actualidad ninguna figura de protección ni instrumentos de planeamiento específicos para atender a las figuras establecidas en las Directivas de Hábitats y de Aves (ZEC y ZEPA). La única referencia normativa es, por lo tanto, el Real Decreto 1997/1995 y su modificación. Por ello, siendo imperativo el cumplimiento de los objetivos de la Directiva sin perjuicio de como se haya traspuesto al ordenamiento jurídico, desde el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón se han ido planteando alternativas diferentes, casi siempre como medidas que podrían calificarse "de emergencia", para intentar dar satisfacción a presiones motivadas por incumplimientos de dichas Directivas.

En primer lugar y considerando que los primeros espacios propuestos para su integración en RN2000 eran espacios ya declarados como espacio natural protegido (ENP), se planteó que las figuras de protección, las medidas de gestión y los instrumentos de planificación y gestión de estas figuras - PORN, PRUG y similares: *Planes de Conservación* y *Planes de Protección*, propios de la legislación aragonesa, - podrían ser suficientes para dar respuesta a las exigencias de la Directiva.

Este planteamiento se juzga que podría ser correcto en el caso de que el PORN asumiera explícitamente los objetivos de los LIC y ZEPA del área - conservación de hábitats y especies -, siendo en sí mismo una transposición particular de la Directiva. El PORN, aprobado por Decreto del Gobierno de Aragón, se constituiría por lo tanto como el *Plan de Gestión* de dichos espacios, con rango reglamentario, y establecería o propondría, según el caso, medidas administrativas o contractuales para la gestión, sin perjuicio de que reuniría los demás requisitos y contenidos que exige para los PORN la legislación aragonesa.

Un caso particular y objeto de la presente comunicación es el *PORN de las Zonas Esteparias de Monegros Sur (Sector Occidental)*, que afecta al territorio de dos ZEPA y dos LIC que no eran previamente ENP. Se trata de las ZEPA denominadas "Estepas de Monegrillo y Pina" y "La Retuerta y Saladas de Sástago" y los LIC "Monegros" y "Montes de Alfajarín - Saso de Osera". La declaración de estas ZEPA y la tramitación del PORN fue un compromiso del Gobierno de Aragón con la Unión Europea al objeto de desbloquear una queja planteada por la Comisión al juzgar que con el desarrollo de un plan de regadíos en la zona sur de los Monegros se incumplían las obligaciones relativas a la protección de diversas especies de aves esteparias. Con la declaración de las ZEPA y el compromiso de aprobación de un PORN que atendiera a los objetivos previstos en la Directiva, la Comisión paralizó el expediente de la queja. La admisión de un PORN por parte de la Comisión como instrumento suficiente para garantizar la protección de las especies en la ZEPA corrobora plenamente la tesis expuesta en el párrafo anterior.

El PORN de Monegros Sur, todavía en fase de borrador, especifica en su articulado los objetivos de los LIC y ZEPA del área y reproduce gran parte de la terminología empleada por la Directiva, entendiéndose que reúne todos los requisitos exigidos por el marco europeo.

En particular el plan establece que a efectos del *Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres*, la regulación y ordenación definidas en el Plan constituyen el Plan de Gestión de las Zonas de Especial Protección para las Aves ES0000180 "Estepas de Monegrillo y Pina" y ES000181 "La Retuerta y Saladas de Sástago" y de las Zonas Especiales de Conservación que en su caso se declaren conforme a la propuesta de los Lugares de Importancia Comunitaria ES2430082 "Monegros" y ES2430083 "Montes de Alfajarín – Saso de Osera". En suma el plan otorgará rango normativo a la planificación de la gestión de estos espacios concretos que se integran en RN2000, teniendo en cuenta que el área incluye simultáneamente tanto *hábitats naturales y especies de interés comunitario* de la Directiva de Hábitats, como especies de los anexos de la Directiva de Aves.

El borrador del PORN en su articulado define o acota para los recursos objetivo del mismo algunos términos de la Directiva. Así se establece que el *estado de conservación de un hábitat natural* se considera *favorable* cuando su área de distribución natural y las superficies comprendidas dentro de dicha área sean estables, admitiéndose una cierta variabilidad, o se amplíen, y la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento, a largo plazo, existan y puedan seguir existiendo en un futuro previsible, y el estado de conservación de sus especies típicas sea favorable. Por otro lado establece que el *estado de conservación de una especie* se considera favorable cuando: a) los datos sobre la dinámica de poblaciones de la especie en cuestión indiquen que la misma sigue y puede seguir constituyendo, a largo plazo, un elemento vital (entendido como vivo y viable, no por su importancia) de los hábitats naturales a los que pertenezca; b) el área de distribución natural de la especie no se esté reduciendo ni amenace con reducirse en un futuro previsible; c) exista y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo. También se define que una *especie sufre alteraciones* en un lugar cuando los datos sobre la dinámica de las poblaciones de esa especie en ese espacio indican que ha reducido su población con relación a la situación inicial y no la va a recuperar. Señala así mismo que una *afección es significativa* cuando a efectos del Plan y con relación a los usos y actividades evaluadas se da alguna de las siguientes circunstancias:

- Es contrario o impide un estado de conservación favorable de los hábitats naturales, biotopos, hábitats de las especies o especies objetivo de conservación de este Plan.
- Aquellas que igualen o superen el nivel o grado de deterioro o alteración definido específicamente por este Plan o por la regulación vigente en materia de conservación.
- Si determina o puede determinar la pérdida de ejemplares, reducción o declive de las poblaciones de las especies declaradas en *peligro de extinción*, o la reducción de su área de distribución biogeográfica.
- Aquellas que por sí misma o en combinación con otras afecciones pueden determinar el declive de poblaciones de especies declaradas *sensibles a la alteración de sus hábitats o vulnerables* o de su área de distribución biogeográfica.
- Aquella que determina una pérdida, superior al 10 % del recurso natural (especies, comunidades, hábitats naturales, biotopos) afectado y objetivo de conservación dentro del ámbito del Plan a partir del estado inicial.

- Aquella que determina una pérdida superior a 25 Ha continuas de hábitats naturales objetivo de conservación, dentro del ámbito del Plan.
- Aquella que transforma elementos y características esenciales del paisaje.

Además se define *deterioro* como la degradación física de los hábitats naturales o de los hábitats de las especies y declara que puede considerarse que ha habido *deterioro* cuando las influencias que actúan sobre el medio han provocado que el estado de conservación del hábitat tienda a ser, o sea, menos favorable. Finalmente se define *integridad del lugar* como la coherencia de la estructura y función ecológicas del lugar en toda su superficie, o los hábitats, complejos de hábitats o poblaciones de especies, que son el objetivo de conservación del lugar.

Por otro lado y dada la heteogeneidad del territorio, que tiene una superficie total de 71.650 Ha, el borrador del PORN establece una zonificación por recursos naturales que es la siguiente: llanura cerealista; llanos con parcelas de vegetación gipsícola; llanos con parcelas de vegetación calcícola; complejo val en ambiente gipsícola; complejo val en ambiente calcícola, arcilloso o mixto; saladas, hoyas y barrancos salinos y, finalmente, los sabinares. Para cada una de estas zonas se establecen unos *objetivos de conservación específicos* y unos *indicadores del nivel de referencia* que determinan el grado de deterioro o de alteración que se considera significativo o de efecto apreciable. Para cuantificar estos parámetros se emplea con carácter general un *indicador relativo por unidad de superficie*, que se define en porcentaje por Km², y se refiere a la proporción en tanto por cien de magnitud afectada de la comunidad o hábitat o población de referencia para el área de 1 Km² de superficie que rodea el centro de la actuación que se pretenda realizar. El grado de deterioro o alteración se define en relación con el estado inicial, considerando el efecto acumulativo o sinérgico de actuaciones previas.

De la siguiente forma, a modo de ejemplo, se definen en el PORN los objetivos y niveles de referencia para la zona de *Sabinares*:

OBJETIVOS DE CONSERVACIÓN ESPECÍFICOS

- Los enclaves de *Boleum asperum*, *Ferula loscosii* y de otras especies de vegetación amenazada que se pudiera hallar.
- Los viejos ejemplares de sabina albar (*Juniperus thurifera*) (conforme a la definición de "viejo ejemplar" contenida en el propio articulado).
- Los enclaves y restos conservados del sabinar albar (*Rhamno lycioides-Quercetum cocciferae subas. juniperetosum thuriferae*).
- El incremento de la superficie del sabinar albar.
- Los hábitats naturales constituidos por: matorrales halonitrófilos; matorrales gipsícolas ibéricos; pastizales mediterráneos xerofíticos anuales y vivaces; albardinales y atochales y los bosques mediterráneos endémicos de *Juniperus spp.*, representados por el sabinar albar.
- Las poblaciones sedentarias y/o nidificantes de águila real (*Aquila chrysaetos*), aguililla calzada (*Hieraetus pennatus*), culebrera europea (*Circaetus gallicus*), milano real (*Milvus milvus*), alcotán (*Falco subbuteo*), cernícalo primilla (*Falco naumanni*), alcaraván (*Burhinus oediconemus*), avutarda (*Otis tarda*), sisón (*Tetrax tetrax*) y chova piquirroja (*Pyrrhocorax pyrrhocorax*).

NIVELES DE REFERENCIA

- Cuando suponga la destrucción de enclaves de *Boleum asperum*, *Ferula loscosii* o de otras especies de vegetación amenazada.
- Cuando suponga la reducción de más del 5% por Km² de las superficies originales ocupadas por la sabinar albar o cuando esta superficie afectada sea superior a 2.000 m² continuos.
- Cuando suponga una reducción de más del 10% por Km² de las superficies originales ocupadas por matorrales halonitrófilos; matorrales gipsícolas ibéricos; pastizales mediterráneos xerofíticos anuales y vivaces, albardinales y atochales.
- Cuando el deterioro del medio supone el abandono de las zonas de reproducción utilizadas por águila real, aguililla calzada, culebrera europea, milano real, alcotán, alcaraván, avutarda o sisón.
- Cuando la alteración de la zona suponga la reducción de las poblaciones de cernícalo primilla, alcaraván, avutarda, sisón o chova piquirroja que pueblan el lugar.

Además de la protección que se deriva de las obligaciones de RN2000, el PORN incluye, por supuesto, otras medidas propias de los planes de ordenación, planteando la creación de nuevos ENP que se superponen a las zonas de ordenación (el Parque Natural de Monegros y el Monumento Natural de las Saladas, Hoyas y Barrancos Salinos de Monegros) proponiendo normativa específica para estos ENP.

También incluye *criterios orientadores de las políticas sectoriales*, en particular se prevé la necesidad de proceder a la adecuación de las políticas a las medidas para la conservación y mejora de hábitats y especies, para el *Hábitat pseudoestepario de la llanura cerealista o los Sabinares*, por ejemplo. Se apuntan también medidas o criterios orientadores en materia de turismo y uso recreativo. Tampoco faltan criterios en materia de gestión agrogandera, cinegética, vías pecuarias, investigación e información territorial, educación ambiental, sensibilización y formación, etcétera.

En último lugar se incluye el capítulo de *medidas de apoyo al desarrollo socioeconómico compatible con los objetivos del PORN*, recogiendo diversas líneas de financiación para el desarrollo local y la mejora de las infraestructuras, apuntando en particular el fomento del asociacionismo de aquellos sectores que deberán implicarse necesariamente en la aplicación y desarrollo del PORN y en la gestión del Parque Natural. Con estas medidas de apoyo los entes locales cobran también un especial protagonismo, al transferirse fondos de medio ambiente de la comunidad autónoma a los ayuntamientos para invertir en el desarrollo local y territorial.

REFERENCIAS

EUROPARC-España, 2002. Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español. Ed. Fundación Fernando González Bernáldez. Madrid, 168 pp.

García Fernández-Velilla, S. 2003. Guía metodológica para la elaboración de planes de gestión de los Lugares Natura 2000 en Navarra. Ed. Gestión Ambiental, Viveros y Repoblaciones de Navarra. 111 pp.

Institute On Governance, 2003. Governance principles for protected areas in the 21st century. A discussion paper. Institute of Governance in collaboration with Parks Canada and Canadian International Development Agency.

James, A.N, Green, M.J.B., & Paine, J.R. 1999. A Global Review of Protected Area Budgets and Staffing. WCMC – World Conservation Press, Cambridge, UK. Vi + 46 pp.

Ministerio de Medio Ambiente, 1999. Gasto público en medio ambiente 1996. Análisis comparativo 1987-1996. Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Serie estadísticas.

OCDE. 1998a. Improving environment through reducing subsidies. Part I and II: Summary and Policy Conclusions.

OCDE. 1998b. Handbook of incentives measures for biodiversity. Design and implementation.

OCDE. 1999. Improving environment through reducing subsidies. Part III: Cases Studies.

ANEXO 1

**ARTÍCULOS DE LA DIRECTIVA
92/43/CEE SOBRE HÁBITATS
ESPECÍFICAMENTE ABORDADOS
EN EL ESPARC 2003**

ARTÍCULO 4

- 4. Una vez elegido un lugar de importancia comunitaria [con arreglo al procedimiento dispuesto en el apartado 2], el Estado miembro de que se trate dará a dicho lugar la designación de zona especial de conservación lo antes posible y como máximo en un plazo de seis años, fijando las prioridades en función de la importancia de los lugares, el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat natural de los del Anexo I o de una especie de las del Anexo II y para la coherencia de Natura 2000, así como en función de las amenazas de deterioro y destrucción que pesen sobre ellos.
- 5. Desde el momento en que un lugar figure en la lista [a que se refiere el párrafo tercero del apartado 2], quedará sometido a lo dispuesto en los apartados 2, 3 y 4 del artículo 6.

ARTÍCULO 6

- 6.1. Con respecto a las zonas especiales de conservación, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares.
- 6.2. Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva.
- 6.3. Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.
- 6.4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.

ARTÍCULO 8

- 8.1. De forma paralela a sus propuestas relativas a los lugares susceptibles de ser designados como zonas especiales de conservación en las que se encuentren tipos de hábitats naturales prioritarios y/o especies

prioritarias, los Estados miembros enviarán a la Comisión, cuando resulte pertinente, sus estimaciones de lo que consideren necesario en relación con la cofinanciación comunitaria para permitirles cumplir sus obligaciones de acuerdo con lo estipulado en el apartado 1 del artículo 6.

- **8.2.** De acuerdo con cada uno de los Estados miembros de que se trate, la Comisión determinará, para los lugares de importancia comunitaria para los que se solicite cofinanciación, las medidas indispensables para el mantenimiento o el restablecimiento en un estado de conservación favorable de los tipos de hábitats naturales prioritarios y especies prioritarias en los lugares afectados, así como los costes totales que se deriven de dichas medidas.
- **8.3.** La Comisión, de acuerdo con el Estado miembro de que se trate, evaluará la financiación necesaria, incluida la cofinanciación, para la aplicación de las medidas contempladas en el apartado 2, teniendo en cuenta, entre otras cosas, la concentración en el territorio del Estado miembro de hábitats naturales prioritarios y/o especies prioritarias y las cargas que impliquen, para cada Estado miembro, las medidas que se requieran.
- **8.4.** De acuerdo con la evaluación a la que se refieren los apartados 2 y 3, la Comisión adoptará, teniendo en cuenta que las fuentes de financiación disponibles con arreglo a los pertinentes instrumentos comunitarios y de conformidad con el procedimiento establecido en el Anexo 21, un marco de acción prioritaria de las medidas que deban adoptarse y que supongan cofinanciación cuando el lugar haya sido designado en virtud de las disposiciones del apartado 4 del artículo 4.
- **8.5.** Las medidas que no hayan podido aplicarse en el marco de la acción por falta de recursos, así como las incluidas en el mencionado marco de acción que no hayan recibido la necesaria cofinanciación o hayan sido sólo parcialmente cofinanciadas, podrán volverse a considerar con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 21 en el contexto de la revisión bianual del programa de acción y podrán, entre tanto, ser pospuestas por los Estados miembros hasta la mencionada revisión. Dicha revisión tendrá en cuenta, cuando proceda, la nueva situación del lugar afectado.
- **8.6.** En zonas donde se pospongan las medidas dependientes de cofinanciación, los Estados miembros se abstendrán de aprobar cualquier nueva medida que pueda resultar perjudicial para dichas zonas.

ARTÍCULO 10

Cuando lo consideren necesario, los Estados miembros, en el marco de sus políticas nacionales de ordenación del territorio y de desarrollo y, especialmente, para mejorar la coherencia ecológica de la red Natura 2000, se esforzarán por fomentar la gestión de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres.

Se trata de aquellos elementos que, por su estructura lineal y continua (como los ríos con sus correspondientes riberas o los sistemas tradicionales de deslinde de los campos), o por su papel de puntos de enlace (como los estanques y sotos) resultan esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres.

ANEXO 2

RESUMEN DEL INFORME FINAL
SOBRE LA FINANCIACIÓN
DE NATURA 2000.

GRUPO DE TRABAJO SOBRE
EL ARTÍCULO 8 DE LA DIRECTIVA
(NOVIEMBRE 2002)

El artículo 8 de la Directiva sobre hábitats se redactó en reconocimiento de la 'carga financiera excesiva' que la Red Natura 2000 podría suponer para los Estados miembros, sobre todo aquellos que presentan una abundante biodiversidad. Se ha comprobado, sin embargo, que dicho artículo resulta insuficiente porque se refiere únicamente a los hábitats y especies prioritarios con arreglo a la Directiva sobre hábitats, exige que las necesidades de financiación se analicen respecto a cada paraje concreto y se basa en las fuentes existentes de cofinanciación de la Unión Europea. No obstante, como se afirma en el VI Programa comunitario de Medio Ambiente, es preciso aplicar a la cofinanciación un enfoque de mayor alcance que el previsto explícitamente en el artículo 8 para que la Red Natura 2000 pueda ser plenamente operativa como un todo.

La gestión eficaz de los espacios Natura 2000 en los Estados miembros exige gran variedad de actividades, y para ello puede resultar necesario recurrir cada vez más a la cofinanciación. La cuantía dependerá de toda una serie de factores, como la actividad en sí, el tipo de hábitat que se gestiona, los objetivos que se pretende alcanzar y las características socioeconómicas del paraje y su entorno.

El Grupo de trabajo del artículo 8 se propuso calcular sobre una base amplia los fondos totales que en el futuro pueden llegar a necesitar los Estados miembros para financiar la realización de todas esas distintas actividades. La estimación se basó en estudios de investigación y en previsiones de gastos directos proporcionadas por los Estados miembros. Pudo obtenerse así una serie de cifras medias generales respecto al coste de la gestión de Natura 2000 en la Unión Europea situadas en la gama comprendida entre 3.400 millones de euros y 5.700 millones de euros por año de aquí a 2013. Hay muchas razones para pensar que esas cifras son muy prudentes.

Habida cuenta de la experiencia adquirida, es evidente que la serie actual de mecanismos de cofinanciación de la Unión Europea resulta inadecuada ante el reto de poner en práctica Natura 2000. Esos mecanismos son complejos y pueden llevar aparejado un gran número de fondos, cada uno de los cuales con sus propios criterios y procedimientos de solicitud y con objetivos particulares distintos de los de la Red Natura 2000 en sí. No puede recurrirse a ninguno de esos fondos a largo plazo para financiar todas las actividades asociadas a la gestión de la red.

El Grupo de trabajo decidió que debían estudiarse sobre todo tres opciones para garantizar la futura cofinanciación de Natura 2000, a saber:

Opción 1: utilizar los fondos actuales de la Unión Europea, en particular el Reglamento de Desarrollo Rural de la Política Agraria Común (PAC), los Fondos Estructurales y de Cohesión y el instrumento LIFE-Naturaleza, pero modificándolos para adaptarlos mejor a las necesidades de Natura 2000.

Opción 2: ampliar y modificar el instrumento LIFE-Naturaleza para convertirlo en el principal mecanismo de cofinanciación.

Opción 3: crear un instrumento nuevo de financiación especial para Natura 2000.

El Grupo de trabajo pasó revista a los pros y los contras de las tres opciones basándose en una serie de criterios que se consideró debía cumplir la cofinanciación de la red. De resultas de ese análisis, el Grupo de trabajo recomienda la estrategia siguiente.

RECOMENDACIONES A CORTO PLAZO

- Introducir una referencia clara a la naturaleza y el medio ambiente en el Reglamento de Desarrollo Rural (RDR), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) y el Fondo Social Europeo (FSE) en el momento de la revisión o evaluación intermedias de los programas (2003-2004). Acordar en la revisión intermedia de la PAC (2003) la inclusión en el RDR de la obligación de cofinanciar la gestión de la Red Natura 2000.

- Obtener el apoyo de los Estados miembros a la propuesta de la Comisión en relación con la revisión intermedia de la PAC relativa a un 'sistema de modulación dinámica obligatorio' para transferir fondos del presupuesto del primer pilar de la PAC al segundo.
- Aumentar considerablemente los fondos de que dispone LIFE-Naturaleza, simplificar su funcionamiento y facilitar su aplicación para que pueda financiar las inversiones de capital necesarias en una gran variedad de espacios Natura 2000.

RECOMENDACIONES A LARGO PLAZO (DE 2006 EN ADELANTE)

- Introducir un requisito específico en todos los principales instrumentos de financiación de la Unión Europea, incluidos el FEOGA, el FEDER y el FSE, para que apoyen la gestión adecuada de Natura 2000. Simplificar y ampliar el RDR y convertirlo en un mecanismo que garantice la gestión corriente de los espacios Natura 2000 en zonas rurales. Proceder de manera similar con respecto al IFOP para que apoye la gestión de los espacios marinos de Natura 2000.
- Adoptar un fondo consolidado 'LIFE+' que ofrezca una cofinanciación sustancial de la Unión Europea para 'colmar las lagunas' no cubiertas por los grandes fondos modificados y que fomente las mejores prácticas y la innovación en la gestión adecuada de la red. Brindar por medio de dicho fondo LIFE+ un mecanismo simplificado de financiación con arreglo a un programa plurianual a través del cual todos los Estados miembros prepararían los programas relativos a Natura 2000 que fueran a realizarse con ayuda de la cofinanciación de LIFE+ y de los grandes fondos FEOGA, FEDER, IFOP y FSE cuando proceda.
- Reforzar la integración en la PAC de las consideraciones relativas al medio ambiente y la protección de la naturaleza. Ampliar notablemente el segundo pilar de esa política a lo largo de la próxima década como pago por el suministro de un bien público que, en este caso, es la gestión corriente de los espacios Natura 2000.
- Reducir los incentivos o subvenciones concedidos con arreglo a los regímenes de mercado del primer pilar de la PAC que conducen a una producción insostenible desde el punto de vista del medio ambiente y a la merma de la biodiversidad. Condicionar todas las ayudas restantes con arreglo al primer pilar a la obligación de respaldar la aplicación de la Directiva sobre hábitats y la adecuada puesta en práctica de la Red Natura 2000 ('principio de condicionalidad').
- Prever la posibilidad de autorizar a los Estados miembros para que adapten mejor los fondos y mecanismos de la política de mercados de la PAC con objeto de favorecer la gestión de la naturaleza; por ejemplo, aplicar la retirada de tierras de la producción en espacios naturales protegidos prioritarios.

Además de esas recomendaciones, el Grupo de trabajo considera conveniente que responsables de la planificación de espacios naturales y de explotaciones agrícolas en los Estados miembros actuales y futuros elaboren una serie de orientaciones para perfeccionar la Red Natura 2000 y promover el desarrollo de programas plurianuales de gestión para posibilitar una planificación y una concesión de fondos adecuadas. Para ello es preciso llevar a cabo trabajos de investigación que permitan conocer mejor el estado del espacio y las necesidades de gestión.

Por último, el Grupo de trabajo insiste en que a pesar de que la magnitud de la financiación necesaria para Natura 2000 es importante, resulta modesta si se compara con los 75.000 millones de euros de cofinanciación disponibles en 2002 en el presupuesto actual de la Unión Europea para la Política Agrícola Común, los Fondos Estructurales y de Cohesión y el instrumento LIFE-Naturaleza.

Tabla A.2. Actividades en relación con la declaración y gestión de espacios Natura 2000 (según el cuestionario enviado por el grupo de trabajo del artículo 8). Fuente: Informe final sobre la financiación de Natura 2000.

Tipo de actividad	Categorización adoptada por el grupo de trabajo
<ul style="list-style-type: none"> • Preparación de material informativo y publicitario • Estudios científicos dirigidos a identificar y declarar espacios; estudio con inventario, cartografiado y evaluación del estado del paraje • Administración de los procesos de selección • Consultas; reuniones públicas; contactos con propietarios de terrenos; reclamaciones • Proyectos piloto 	Fase de predeclaración
<ul style="list-style-type: none"> • Preparación y examen de proyectos, estrategias y planes de gestión • Costes de constitución y funcionamiento de los órganos de gestión • Personal (guardas, jefes de proyectos), edificios y equipos • Consultas: reuniones públicas, contactos con propietarios de terrenos • Costes de trabajos reglamentarios y de estudios (EIA, interpretación jurídica, etc.) 	Planificación y administración de la gestión
<ul style="list-style-type: none"> • Medidas de gestión a favor de la conservación (mantenimiento de hábitats o del estado de las especies por ejemplo) • Regímenes de gestión y acuerdos con propietarios o gestores de terrenos o de recursos hídricos • Prevención y control de incendios • Seguimiento y evaluación de los trabajos de investigación • Suministro de material informativo y publicitario • Formación y educación • Gestión de visitantes 	Acciones de gestión "corriente" y medidas de incentivación
<ul style="list-style-type: none"> • Restauración o mejora de hábitats o del estado de especies • Indemnización por derechos no percibidos, pérdida de valor del suelo, etc. • Adquisición de terrenos, concentración parcelaria incluida • Infraestructuras de acceso del público, actividades de interpretación, observatorios y casetas, etc. • Estudio de los tipos de hábitats y datos de SIG 	Costes de actividades "coyunturales" de gestión

ANEXO 3

CONCLUSIONES DEL SEMINARIO

“LA GESTIÓN DE LA RED NATURA 2000”

(San Martín de la Virgen del

Moncayo, Zaragoza,

26 a 28 de noviembre de 2002)

NOTAS PREVIAS

El Seminario, organizado por la Diputación General de Aragón y EUROPARC-España, se desarrolló en el marco de la puesta en marcha del *Plan de Acción para los espacios protegidos del Estado español*.

Los principales objetivos del seminario fueron:

- Identificar las necesidades prioritarias para la puesta en marcha de la gestión de la Red Natura 2000 en el Estado español (particularmente para la aplicación del artículo 6 de la Directiva Hábitats).
- Identificar los avances y las dudas a partir de experiencias ya iniciadas.
- Concretar otros aspectos a desarrollar durante el próximo ESPARC 2003.

El seminario se desarrolló en tres sesiones de trabajo:

- Instrumentos de planificación, aspectos metodológicos y estratégicos
- Nuevos modelos de gestión, medidas contractuales
- Procedimientos para la evaluación de planes y programas

Para las discusiones en el Seminario se tomó como material de partida las aportaciones realizadas durante el foro virtual desarrollado de julio a septiembre de 2002.

En el seminario participaron 31 personas procedentes de 13 comunidades autónomas.

Las conclusiones se presentan por sesiones de trabajo y en tres apartados: situación actual, principales conclusiones y cuestiones sobre las que hay que seguir profundizando.

Este material servirá de apoyo a la documentación de los talleres a desarrollar durante el ESPARC 2003.

1. RESPECTO A LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN, ASPECTOS METODOLÓGICOS Y ESTRATÉGICOS

SITUACIÓN ACTUAL

El primer apartado del artículo 6 de la Directiva de Hábitats señala que "para las ZEC, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares".

La experiencia en la planificación de la gestión de los espacios naturales protegidos, único modelo ensayado hasta la fecha de forma mayoritaria y con objetivos específicos y explícitos de conservación de la naturaleza, permite identificar los logros y las deficiencias que deben incorporarse en la puesta en marcha de la Red Natura 2000.

La tendencia mayoritaria es a promover la utilización de planes de gestión para los lugares Natura 2000 con las matizaciones que a continuación se señalan:

- La Red Natura 2000 no debe ser un sistema paralelo a los actuales sistemas de conservación. Los objetivos de Red Natura no responden a los objetivos de todo el sistema de conservación de la naturaleza, sino que se inserta en un objetivo más amplio de conservación de la diversidad biológica y cultural de los espacios naturales.
- La Red Natura 2000 supone una oportunidad para revisar la metodología y los contenidos de los planes de gestión utilizados hasta ahora.
- Con la aprobación de la Red Natura 2000 se ha entrado en una fase nueva que plantea muchos interrogantes. Es momento de profundizar en un modelo teórico consistente que de respuesta al nuevo escenario. El proceso de maduración tras estos años de experiencia en la planificación y gestión de espacios protegidos, del desarrollo del conocimiento en materia de Ecología del paisaje, junto con el proceso de elaboración de la Red Natura 2000, nos sitúa en una nueva fase en la que hemos de hablar en clave de redes, de sistemas, de conectividad, de funcionalidad ecológica, de procesos.
- Cualesquiera que sea el instrumento utilizado, la gestión debe estar planificada. Bien mediante unos planes específicos de gestión o mediante otros planes sectoriales (como los proyectos de ordenación forestal) siempre y cuando se acredite que se cumplimentan los objetivos de los lugares Natura 2000.
- Los PORN (o los instrumentos de planificación para redes o sistemas de espacios) no sirven como planes de gestión. Sí son útiles en la medida que identifican aspectos estructurales y atemporales. Reflejan directrices que han de concretarse y explicitarse en los planes de gestión.
- La experiencia en la aplicación de los PORN muestra los problemas de la verdadera prevalencia de este instrumento. Sin pretender sustituir las ordenaciones territoriales o urbanísticas, su carácter de prevalencia es fundamental para condicionar sus contenidos y desarrollo.
- Los problemas de la planificación de la gestión tienen muchas veces más relación con la capacidad de gestión que con los aspectos metodológicos. Los objetivos de gestión y el territorio a gestionar aumentan cada vez más pero no se acompaña de una mayor capacidad de gestión. Se observa un problema grave de desconexión entre la planificación y la gestión. Los planes por tanto han de ser realistas y acercarse a la capacidad de gestión, y paralelamente, poner los medios para acercar la capacidad de gestión a las necesidades establecidas en los planes.

PRINCIPALES CONCLUSIONES

- Deben buscarse fórmulas de integración entre la Red Natura 2000 y los actuales sistemas de conservación de la naturaleza. No deben ser redes paralelas, ni independientes ni desconexas.
- El modelo de planificación en cascada recogido en el Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español, aplicado de una forma flexible, es una buena aproximación para abordar la planificación del sistema de espacios naturales.
- Es conveniente que todos los lugares Natura 2000 posean un plan de gestión. Su complejidad dependerá en cada caso de las características del propio espacio.
- La administración competente debe en cada caso hacer explícitas las medidas de gestión previstas a aplicar en cada LIC.
- Los planes deben ser concretos, sencillos de abordar, con objetivos operativos mensurables. Es preciso desarrollar una metodología que facilite la elaboración de planes más operativos. La metodología del Marco Lógico (ensayada ya en Navarra para la elaboración de planes de gestión de los LIC) puede ser una buena herramienta para abordar la elaboración de una "nueva generación" de planes de gestión.

- Los planes de gestión deben contener un capítulo dedicado a explicitar los medios y recursos necesarios para cumplir sus objetivos. Sería conveniente especificar también un compromiso de financiación, bien en el mismo plan o en otro documento.
- Es deseable que los planes de gestión tengan un respaldo jurídico.
- La mejora metodológica en la planificación no garantiza por sí misma la adecuada gestión del territorio. Es necesario incrementar la capacidad de gestión mediante actuaciones de formación, sensibilización, organización, información y cualquier otro aspecto que permita incorporar nuevos actores a la gestión.
- Se constatan deficiencias en la actual capacidad real de gestión y se prevén problemas con la puesta en marcha de Natura 2000. Suponiendo que se cuenta con buenos planes de gestión, su puesta en práctica eficaz depende de la capacidad de gestión, entendida esta como la disponibilidad de suficiente personal cualificado y de estructuras de organización adecuadas, así como de financiación suficiente y de la capacidad para generar consensos.
- La capacidad de gestión no solo depende de los medios a disposición de la administración sino además de una formación más amplia de todos los agentes implicados en la gestión, así como del papel jugado por otras administraciones y sectores privados.
- El éxito de la implantación y la gestión de Red Natura dependerá en gran medida de la participación de los actores sociales, para lo cual es preciso facilitar toda la información disponible de forma transparente y gratuita. Así mismo, la capacidad para intervenir tanto en la planificación ambiental como en otros planes sectoriales depende de la accesibilidad a la mejor información disponible.

CUESTIONES EN LAS QUE HAY QUE SEGUIR PROFUNDIZANDO

- ¿Somos capaces de establecer medidas de conservación estandarizadas? Todas las comunidades autónomas tienen un marco legal común y los problemas son similares.
- ¿Qué nuevas capacidades de gestión necesitamos y cómo alcanzarlas?

2. RESPECTO A LOS NUEVOS MODELOS DE GESTIÓN, MEDIDAS CONTRACTUALES

SITUACIÓN ACTUAL

La Directiva señala en su artículo 6.1 la necesidad de que los Estados miembros utilicen por lo menos una de las tres categorías de medidas previstas (medidas reglamentarias, administrativas o contractuales), además de poder elaborar planes de gestión.

Existen en estos momentos iniciativas en marcha que desarrollan instrumentos novedosos que complementan y amplían el modelo actual protagonizado por las administraciones públicas.

Por ejemplo, en Baleares encontramos la propuesta de acuerdos voluntarios de alianza y los acuerdos de custodia del territorio. Estos modelos de gestión buscan la corresponsabilidad de distintos colectivos sociales con intereses muy directos en el estado de conservación del territorio (agricultores, cazadores, propietarios forestales, fundaciones privadas, organizaciones no gubernamentales, etcétera). Los convenios tienen carácter normativo ³.

Estos modelos persiguen establecer medidas de estímulo y fomento de buenas prácticas. La administración pública prevé incentivos fiscales, ayudas directas y hay un reconocimiento expreso de su

³ Publicado en el BOIB 140 el modelo tipo de convenio de colaboración entre el Gobierno de las Illes Balears y los propietarios de fincas en materia forestal, de diversidad genética y de recursos naturales.

función social. Además de los incentivos económicos la ley balear de biodiversidad (actualmente en tramitación) establece otros mecanismos como la renuncia singular de la administración a ejercer el derecho de tanteo y retracto en tanto se garantice la correcta conservación de un territorio protegido mediante acuerdos voluntarios o de custodia.

Para financiar estas iniciativas la ley balear prevé un instrumento específico de financiación, el Fondo Balear de Conservación de la Naturaleza. Este fondo está adscrito a la Consellería competente en materia de biodiversidad, y su finalidad es financiar las actuaciones de prevención, protección y restauración ambiental. Los recursos económicos de los que se nutriría este fondo son las aportaciones de los presupuestos generales de la comunidad autónoma, de diferentes administraciones públicas, de donaciones, aportaciones, herencias y ayudas de particulares, empresas e instituciones y de los intereses que el fondo genere.

Otro de los instrumentos novedosos es el planteado en Navarra con los contratos de explotaciones sostenibles. Se rige por los principios generales de los fondos públicos: garantía de no impacto ambiental, de no desigualdad social y de fomento de protección de bienes colectivos. Se trata de vincular la recepción de fondos a unos determinados compromisos ambientales.

El esquema propuesto por Navarra diferencia si las solicitudes proceden de beneficiarios cuyo territorio se encuentra dentro de un LIC o no para definir el contrato de una forma u otra. Si está dentro de un LIC se estudia la actuación de mejora de biodiversidad en el correspondiente plan de gestión y como medida de discriminación positiva se subvenciona el 100% de la actuación sin prorrateo de reparto en función del límite de los fondos. Si la propiedad está fuera de un LIC se prorratea y se cofinancia al 75%.

En el caso de los LIC de tipo forestal es más fácil manejar los fondos porque dependen de los mismos presupuestos que gestiona la administración ambiental. En los LIC predominantemente agrícolas el presupuesto está ligado a la PAC y es muy complicado intervenir. Se pueden integrar las medidas agroambientales. Los contratos tipo tendrán el respaldo jurídico por Orden Foral.

Se plantea la cuestión de la planificación no reglada entendida como aquella que no precisa un soporte jurídico. En ningún caso se refiere a los planes de ordenación, que siempre deben ser normativos en tanto que regulan los usos del suelo y por tanto han de ser de obligado cumplimiento. En determinadas circunstancias (por ejemplo cuando el espacio es de titularidad pública y su gestión depende sólo de la administración ambiental) pueden concebirse planes de gestión sin un soporte jurídico, como un documento interno de referencia. Este modelo no excluiría los procesos de participación pública o de publicidad, y aportaría más agilidad y flexibilidad.

PRINCIPALES CONCLUSIONES

- Existen ya algunas experiencias novedosas que incorporan modelos de gestión más flexibles donde los propietarios, organizaciones sociales, tienen un papel complementario al de las administraciones públicas.
- Es necesario adoptar modelos de gestión más flexibles que impliquen mayor participación de la sociedad en la conservación. Esto implica nuevos modelos que comporten asumir una corresponsabilidad en la gestión.
- Aunque probablemente el porcentaje de territorio gestionado bajo estos nuevos modelos nunca será mayoritario, es necesario profundizar en el papel que debe jugar la gestión concertada.
- Es imprescindible respaldar estas iniciativas con un marco legal adecuado y que garantice la transparencia para evitar perversiones en la utilización de estos nuevos modelos de gestión.

CUESTIONES EN LAS QUE HAY QUE SEGUIR PROFUNDIZANDO

- ¿Cuál ha de ser la naturaleza jurídica de los planes? Parece que es necesario abrir nuevos espacios de planificación que no siempre requerirán un soporte jurídico. ¿Qué papel pueden jugar otros mecanismos de planificación no reglada?
- ¿Qué modelo de gestión deseamos alcanzar? ¿Qué peso específico debería tener la gestión concertada?

3. SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS

SITUACIÓN ACTUAL

El artículo 6.3 de la Directiva Hábitats establece que “cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública”.

En estos momentos existe una gran incertidumbre sobre la aplicación de este artículo tanto en los aspectos competenciales como metodológicos.

Existe un problema competencial para la emisión de certificados de afección a Red Natura 2000. Si se argumenta que las competencias sobre espacios naturales protegidos son competencia de las CC.AA, los certificados deben ser emitidos por la CC.AA.

Existe una propuesta metodológica planteada por la DGCN del Ministerio de Medio Ambiente para la elaboración de informes en los lugares Natura 2000 en los que vayan a realizarse proyectos con financiación europea.

También existe una propuesta técnica desarrollada en Aragón para el procedimiento de evaluación de planes y programas.

Es preciso que se refuercen los mecanismos de coordinación. En estos momentos se cuenta a nivel estatal con la Red de Autoridades Ambientales. Un ejemplo a nivel regional es el grupo de trabajo de Aragón entre las Consejerías de Economía y de Medio Ambiente donde se está trabajando en la planificación de sistemas de seguimiento de financiación.

Se constatan ya problemas en la aplicación de fondos estructurales derivados de la falta de procedimientos administrativos específicos. Los fondos estructurales sólo pueden aplicarse si hay garantía de no afección a las zonas declaradas como integrantes de la Red Natura 2000. Para la aplicación de los fondos de cohesión todos los proyectos deben incorporar información relativa al grado de incidencia en Red Natura 2000. Aún cuando no precisen de evaluación de impacto ambiental deben incorporar una declaración formal de la autoridad competente. La no declaración supone la no aprobación de los programas cofinanciados por los fondos estructurales ni los proyectos presentados al Fondo de Cohesión. El incumplimiento de la normativa de protección de zonas Natura 2000 lleva a la retirada de las ayudas.

PRINCIPALES CONCLUSIONES

- El procedimiento de EIA debe incorporar de forma interna la evaluación de repercusiones ambientales incluida en el artículo 6.
- Uno de los problemas más graves para la aplicación del artículo es que aún no existe un procedimiento administrativo reglado para la emisión del certificado de no afección (ni para la aplicación del artículo 6.3 cuando no es de aplicación la normativa de impacto ambiental). La formalización del procedimiento administrativo es una tarea pendiente de las CC.AA.
- La ausencia de este procedimiento, y la falta de elementos objetivos de evaluación para la emisión de los informes de afección, no sólo puede tener consecuencias ambientales sino que provoca indefinición en la gestión e inseguridad jurídica.
- Además, una consecuencia directa de la falta de un procedimiento es el bloqueo de la adjudicación de fondos europeos.
- Es imprescindible trabajar en los procedimientos para evitar un colapso en el momento que se despliegan en toda su extensión los efectos del artículo 6 respecto a la afección de Natura 2000.
- Es imprescindible definir con claridad los objetivos de gestión de cada LIC para aplicar los procedimientos de evaluación.

CUESTIONES EN LAS QUE HAY QUE SEGUIR PROFUNDIZANDO

- ¿Cómo debe ser el procedimiento administrativo para la emisión de certificados de no afección?
- Debería desarrollarse un mecanismo de recopilación de información de los proyectos y de la evaluación de los mismos en una base de datos compartida de referencia.
- Sería necesario establecer rangos admisibles de afección. Esto requiere la definición de los parámetros indicadores de afección en base a unos estándares homologables.
- ¿Se está aplicando correctamente el artículo 6 de la Directiva a la hora de evaluar la no afección a Natura 2000?

PARTICIPANTES

**9º CONGRESO
EUROPARC • ESPAÑA**

ESPARC 2003

Tarazona del 2 al 6 de ABRIL de 2003

Lista de Participantes

EN EL 9º CONGRESO EUROPARC • ESPAÑA

ESPARC 2003

PARTICIPANTE	ORGANISMO	DIRECCION	TEL/FAX	E-MAIL
Albors Pérez, Juan Luis	Generalitat Valenciana	Carretera Font Roja, s/n Alcoy	965337620	eeafontroja@yahoo.es
Aledo Olivares, Emilio	Región de Murcia	Catedrático Eugenio Ubeda 3, 3º pl. 30008 Murcia	968228834	emilio.aledo@carm.es
Altuna Fumanal, Inocencio	Diputación General de Aragón	Av. de la Paz, 5 Bajos Huesca	974230635	ialtuna@aragob.es
Álvarez Dávila, Francisco	Gobierno de Navarra	P. Natural Urbasa y Andía. Oficina de Correos de Olazagutía 31809 Olazagutía	629260209	pnurbasa@gavrn.com
Aniz Montes, Mercé	Generalitat de Catalunya	Casa Simanet, C/Graieres, 2.25528 Boi (Lleida)	973696189	maniz@gencat.net
Aranburu Albizuri, Antón	Gobierno Vasco	Donostia-San Sebastian, 1. 01010 Vitoria	945016957	a-aramburu@ej-gv.es
Arana Eiguren, Xabier	Gobierno Vasco	Patronato de Urdaibai. Apdo 130. 48300 Gernika-Lumo	946257125	urdaibai@ej-gv.es
Arana Naváridas, Luisa	Gobierno de Navarra	Parque Natural. Señorío de Bertiz 31720 Oiregi Navarra	948592387	gavr.odbertiz@sarenet.es
Aranda Moreno, Antonio	Junta de Castilla-La Mancha	Pintor Matías Moreno, 4. 45002 Toledo	925265390	aaranda@jccm.es
Arranz Sanz, José Ángel	Junta de Castilla y León	Rigoberto Cortejoso, 14. 47014 Valladolid	983419431	arrsanjo@jcyll.es
Arrechea Veramendi, Enrique	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, 9. 50071 Zaragoza	976714886	earrechea@aragob.es
Arroyo, Alberto	Gobierno de la Rioja	Prado Viejo, 62-bis. 27071 Logroño	941291100	espacios.naturales@sarenet.es
Astrain, Carlos	Gobierno de Navarra	Avd. San Ignacio, 6, 2ª planta. 31002 Pamplona	948382438	gavr.ctudale@sarenet.es
Aymerich, Miguel	Ministerio de Medio Ambiente. DGCN	Gran Vía de San Francisco,4 28005 Madrid	915965414	maymerich@mma.es
Balaguer Blasi, Lluís	Generalitat de Catalunya	Dr. Roux, 80. 08017 Barcelona	935674200	wlbalag@gencat.net
Baraza Martínez, Francisca	Región de Murcia	Catedrático Eugenio Úbeda, 3 - 3ª Planta 30008 Murcia	968228838	francisca.baraza@carm.es
Barber Rosado, Joana	Diputació de Barcelona	Fontmartina-Ctra. de St. Celoni al Turó de l'Home, km. 10. 08470 Barcelona	938475102	barberj@diba.es
Bascones Carretero, Juan Carlos	Gobierno de Navarra	Alhóndiga, 1-1º. 31002 Pamplona	948427591	jbasconc@cfnavarra.es
Bellapart Colomer, Jordi	Diputació Barcelona	Comte d'Urgell, 187 3º. 08036 Barcelona	934022484	bellapartcj@diba.es
Blackman, Richard	Federación EUROPARC	Geschäftsstelle. Kröllstraße 5 D-94475 Grafenau (Germany)	49855296100	r.blackman@europarc.org
Boer, Arnold	Federación EUROPARC	Groene Wetering, 7 2831 XL Gouderak (Holanda)	31182373730	arnold.boer@tiscali.nl
Bonnet Fernández-Trujillo, Jorge	Cabildo Insular de Tenerife	c/ Diego de Almagro, 1 Ed. Miramar 1º Santa Cruz de Tenerife	922239718	fdorta@cabtfe.es
Brotos Floria, Plácido Antonio	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36, Ed. Pignatelli Zaragoza	976715542	pabrotos@aragob.es
Buendía Arranz, Jesús	Cose Sevicultores	Colombia, 10. 28016 Madrid	914574453	forestal@telefonica.net
Burguera I Vidal, Catalina	Consell Insular de Mallorca	General Riera, 111 07010 Palma	971173700	medioambiente@conselldemallorca.net
Cabanilles Saldaña, Ana María	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, 7. 50071 Zaragoza	976714000	mcabanilles@aragob.es
Camiño Soto, Juan	Xunta de Galicia	San Lazaro, s/n. 15703 Santiago de Compostela	981547210	juan.manuel.camino.soto@xunta.es
Camiño Ventura, David	Gobierno de Navarra	Avd. San Ignacio, 6-2ª planta 31002 Pamplona	948220366	gavr.bioldiv1@sarenet.es
Cantero Desmartínez, Javier	Comunidad de Madrid	Princesa, nº 3. 28008 Madrid	915804867	francisco.cantero@madrid.org
Carceller, Xavier	Centre de Política de Sòl i Valoracions (UPC)	Edifici Nexus. Gran Capità, 2-4 despacho 303. 08034 Barcelona	934010840	xavier.carceller@upc.es
Casado Rebollo, Ana Belén	Gobierno de Aragón	San Vicente de Paul, 8, 4ª dcha 50001 Zaragoza	976201889	abcasado@aragob.es

Cases Mollar, Antonio José	Generalitat Valenciana	Francisco Cubells, 7 Valencia	629794328	
Castell Puig, Carles	Diputació Barcelona	Comte d'Urgell, 187 08036 Barcelona	934022896	castellpc@diba.es
Castro Nogueira, Hermelindo	Junta de Andalucía	Avda. Manuel Siurot, 50 41071 Sevilla	955003503	dgrenpa.cma@juntadeandalucia.es
Clark, Aitken	Federación EUROPARC	41 Gog Magog Way. Stapleford GB - Cambridge CB2 5BO (Inglaterra)	441223842611	aitken.clark@btinternet.com
Cuevas Moreno, Jesús Angel	Comunidad de Madrid	San Sebastián, 71. 28791 Soto del Real (Madrid)	918478911	cifgb@bio.ucm.es
De Lucio Fernández, José Vicente	EUROPARC-España	Campus Universitario. Dpto. Ecología. Facultad de Biológicas 28871 Alcalá de Henares (Madrid).	918855092	jose.delucio@uah.es
De navascues y Gasca, Ignacio	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36 50071 Zaragoza	976714813	inavascues@aragobb.es
Del Amo García, Alejandro	Junta de Castilla y León	Villar y Macías, 1. 37071 Salamanca	923296026	Alejandro.Amo@sa.jcyl.es
Del Barrio, Gabriel	CSIC. Estación Experimental Zonas Áridas	General Segura, 1. 04001 Almería	950281045	gabriel@eeza.csic.es
Diego Vives, Francesc	Generalitat de Catalunya	Dr. Roux, 80. 08017 Barcelona	935674152	wfdiego@gencat.net
Erkiaga Iaka, Josu	Gobierno Vasco	Donostia-San Sebastián, 1. 01010 Vitoria	945019542	j-erkiaga@ej-gv.es
Espinach i Grau, Ramón	Diputació de Barcelona	Comte d'Urgell, 187, 3ª planta 08036 Barcelona	934022431	espinachgr@diba.es
Esquisábel, Jose Ignacio	Gobierno de la Rioja	Prado Viejo, 62-bis. 26071 Logroño	941291100	espacios.naturales@larioja.org
Expósito López, Rosa Amelia	Cabildo Insular de Tenerife	Diego Almagro, 1. Edf. Miramar plta 1ª 38010 Santa Cruz de Tenerife	922239165	raexp@cabtfe.es
Falgarona Bosch, Jordi	Generalitat de Catalunya	Casals dels Volcans. Avda. Sta. Coloma, s/n. 17800 Olot (Gerona)	972266202	wjfalgar@gencat.net
Farriol Rafel, Santi	Generalitat de Catalunya	La Vinya, 1. 08695 Bagà (Barcelona)	938244151	pncadimoixero.dma@gencat.net
Feixas i Maxias, Josep	Ayuntamiento de Santa Pau	Carrer Major, 23. 17811 Santa Pau Girona	972680002	adfsp@dtgj.es
Fernández Aldana, Rafael	Gobierno de la Rioja	Prado Viejo, 62-bis. 26071 Logroño	941291100	biodiversidad@larioja.org
Fernández de Tejada, Antonio	Comisión Europea	Rue de la Loi, 200 B-1049 Bruxelles (Bélgica)	3222968723	antonio.fernandez-de-tejada@cec.eu.int
Fernández García, Atanasio	Junta de Extremadura	Avd. Portugal, s/n. 06800 Mérida (Badajoz)	924002386	afernandez@aym.juntaex.es
Fernández Tabales, Eduardo	Junta de Andalucía	Avda. Manuel Siurot, 50. 41071 Sevilla	955003573	eduardo.fernandez.tabales@juntadeandalucia.es
Ferragut Llinás, Antoni	Consell Insular de Mallorca	General Riera 111. 07010 Palma	971173585	aferragut@conselldemallorca.net
Forcadell Roig, Josep M.	Parc Naturals dels Ports	Avd. de la Vall de Safan, s/n. 43520 Roquetes (Tarragona)	977504012	jforcadell@gencat.net
Fraille Yecora, Javier	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, 7. 50071 Zaragoza	976714000	jfraille@aragob.es
Franchy González, Sara	Cabildo Insular de Tenerife	Diego de Almagro, 1. Edificio Miramar 1ª planta. 38010 Sta Cruz de Tenerife	922239057	saraf@cabtfe.es
Galofré, Jordi	Servicio Provincial de Costas en Tarragona. Ministerio Medio Amb.	Pza. Imperial Tarraco, 4-4ª plata. 43005 Tarragona	977216469	jgalofre@t.dgc.mma.es
Gallego Valdenebro, Rosario	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, 7 50071 Zaragoza	976715382	rgallegov@aragob.es
Gámez Montes, Jesús	Junta de Castilla y León	Rigoberto Cortejoso, 14. 47014 Valladolid	983419151	gammonge@jcyll.es
Garay Zabala, Juan	Ministerio de Medio Ambiente OAPN	Gran Vía de San Francisco. 4 28005 Madrid	915964807	ogarciab@aragob.es
García Badell, Ofelia	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36 50071 Zaragoza	976714000	ogarciab@aragob.es
García Fernández-Velilla, Santiago	Gobierno de Navarra	Padre Doain, 219, bajo. 31015 Pamplona	948220366	gavz.biodiv1@setcnet.es
García Granda, Mª Antonia	Cabildo Insular de Tenerife	Diego de Almagro, 1. 38010 Sta Cruz de Tenerife	922239168	mgarcia@cabtfe.es
García Moral, Ricardo	Biosfera XXI, Estudios Ambientales S.L.	Paseo de la Castellana, 166. Escalera 3. 8º B. 28046 Madrid	913431075	biosferaXXI@terra.es
García Petit, Jordi	Generalitat de Catalunya	C. de La Vinya, 1. 08695 Bagà	938244151	jgarciap@gencat.net
Gil Martín, Nieves	Gobierno de Aragón	San Francisco, 27. 44001 Teruel	978641068	ngil@aragob.es
Gines i Llorens, Ester	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36 50071 Zaragoza	976714673	egines@aragob.es
Gómez González, José Manuel	Govern de les Illes Balears	Avd. Gabriel Alomar i Villalonga, 33 07006 Palma de Mallorca	971176103	jmgomez@dgmbaib.caib.es
Gómez-Limón García, Javier	EUROPARC-España	ICEI. Finca Más Ferré. Edif. A. Campus de Somosaguas. 28223 Madrid	913942522	javiergl@europarc-es.org
González Artilles, Francisco José	Cabildo de Gran Canaria	C/ Domingo J. Navarro, 1-3 planta Las Palmas de Gran Canaria	928380833	fgonzaleza@grancanaria.com
Grau Tort, Salvador	Generalitat de Catalunya	Dr. Roux, 80. 08017 Barcelona	935674149	wsgrau@gencat.net

Guerrero Campo, Joaquín	Gobierno de Aragón	Plaza San Pedro Nolasco, 50071 Zaragoza	976714000	JGuerrero@aragob.es
Guiheneuf, Bernard	Parc Naturel Regional Briere	177 Ile de Fédrum - B.P.3. 44720 Saint-Joachim (Francia)	240916868	b.guiheneuf@parc-naturel-briere.fr
Guirao Sánchez, Juana	Región de Murcia	Catedrático Eugenio Ubeda,3. 3ª pl. 380008 Murcia	968228838	juana.guirao@carm.es
Henne, Ebeerhard	Europarc Alemania	Landesamt für Brobschutzgebiete. Hoher Steinweg 5-6 D-16278 Angermünde. (Alemania)	49333136540	europarc.deutschland@t-online.de
Hernández Jiménez, Alvaro	Gobierno de Aragón	San Francisco, 27. 44001 Teruel	978681145	ahernandezj@aragob.es
Hernández palacios, Orencio	Principado de Asturias	Coronel Aranda, s/n. 33071 Oviedo	985105584	orencihp@princast.es
Herreros Valiente, Eva	Gobierno de Aragón	Pza. de San Pedro Nolasco,7 50071 Zaragoza	976714000	eherreros@aragob.es
Hidalgo Martín, Rafael	Ministerio de Medio Ambiente. DGCN	Gran Vía de San Francisco 28005 Madrid	915964635	rafael.hidalgo@dgcn.mma.es
Huws, Iwan	Federación EUROPARC	The Coal Exchange. Mount Stuart Square GB-Cardiff SF 10 5EB (Reino Unido)	442920462281	iwan.huws@nationaltrust.org.uk
Insausti López, Jesús Antonio	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36. 50071 Zaragona	976714830	jainsausti@aragob.es
Jürgens Mestre, Jordi	Diputación de Barcelona	Urgell, 187, edf. Rellotce, 3cpl. 08036 Barcelona	934022484	jurgensmj@diba.es
Lago Candeira, Alejandro	Cátedra Unesco/Alfonso Martín Escudero de Medio Ambiente	Universidad Rey Juan Carlos. Edf. Dpto. 1, Oficina 114, C/ Tulipán, s/n. 28933 Móstoles	914887113	unesco@escet.urjc.es
Lago García, Xosé	Xunta de Galicia	Edif. Administrativos San Lázaro, s/n	981547203	xose.lago.garcia@xunta.es
Leranoz Isturiz, Belén	Gobierno de Aragón	San Francisco, 27. 44001 Teruel	978641068	bleranoz@aragob.es
López, Fabio	EUROPARC-Italia	Via Piave 5. 20020 Cesate, Milán (Italia)	39029942329	europarc.groane@flashnet.it
López Cortés, Francesca	Govern de les Illes Balears	Avd. Gabriel Alomar i Villalonga, 3 07006 Palma de Mallorca	971177549	flopez@dgmambie.caib.es
López Hernández, Antonio	Región de Murcia	Catedrático Eugenio Ubeda, 3, 3ª pl. 30008 Murcia	968228837	antonio.lopez7@carm.es
López Lillo, Antonio	EUROPARC-España	Princesa, 3, 2ª Plta. 28008 Madrid	915801706	educacion.ambiental@madrid.org
Lucio Calero, Antonio	Gobierno de Cantabria	Calderón de la Barca, 4, entresuelo. 39002 Santander	942207590	antoluc@agro.uva.es
Martín Vázquez, Rosa Mª	Ministerio de Medio Ambiente. DGCN	Gran Vía de San Francisco, 4. 28005 Madrid	915964683	rmartin@mma.es
Martin-Novella, Carlos	Ministerio de Medio Ambiente. DGCN	28 Av Fond du Diable 1310 La Hulpe (Belgica)	3226561519	carlos.martin-novella@skynet.be
Martínez Palao, Marcelo	Región de Murcia	Catedrático Eugenio Ubeda, 3, 3ª pl. 30008 Murcia	968228835	Marcelo.Martinez@carm.es
Martos i Aguilera, Francesc	Diputació de Barcelona	Comte d'Urgell, 187.1º piso. 08036 Barcelona	934022481	martosaf@diba.es
Massuti Jaume, Catalina	Govern de les Illes Balears	Avd. Gabriel Alomar i Villalonga, 33 07006 Palma de Mallorca	971176800	pmiro@dgmambie.caib.es
Mateu i Llevadot, Xavier	EUROPARC-España	Ctra. Sabadell-Sta. Perpétua, km 4,5. 08130 Santa Perpétua de Mogoda	935747039	xmateu@arrakis.es
Matilla Soloaga, Begoña	Ministerio de Medio Ambiente. DGCN	Gran Vía de San Francisco, 4. 28005 Madrid	915964625	b.matilla@dgcn.mma.es
Miño Salinas, Angel	Diputació de Barcelona	Fontmartina-Ctra. de St. Celoni al Turó de l'Home, Km. 10,8. 08470 Fogars de Montclús (Barcelona)	938475102	minosa@diba.es
Molina García, José Ignacio	Junta de Castilla y León	Rigoberto Cortejoso, 14. 47014 Valladolid	983419431	molgarig@jcy.l.es
Molina Vázquez, Fernando	Junta de Andalucía	Avd. Manuel Siurot, 50. 41071 Sevilla	955003752	fernando.molina@juntadeandalucia.es
Montes Sánchez F., Manuel	Gobierno de Aragón	Avd. de la Paz, 5, bajos. 22071 Huesca	974230635	mmontes@aragob.es
Montón Utrilla, Ricardo	Gobierno de Aragón	Avd. de la Paz, 5, bajos. 22071 Huesca	974230635	parques.huesca@aragob.es
Moreno Roig, Pep Lluís	Govern de Les Illes Balears	Avd. Gabriel Ayomar i Villalonga, 33. 07002 Palma de Mallorca	971176800	j.moreno@dgmambie.caib.es
Música de la Guerra Marta	EUROPARC-España	ICEI. Finca Mas Ferré. Edif. A. Campus de Somosaguas. 28223 Madrid	913942522	martamugica@europarc-es.org
Municio Torrecilla, Pablo	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, nº 7. 50071 Zaragoza	976714898	pmunicio@aragob.es
Munilla López, Santiago Pablo	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, nº 7. 5 0071 Zaragoza	976714812	pmunilla@aragob.es
Muñoz Barco, Pedro	Junta de Extremadura	Avd. de Portugal, s/n. 06800 Mérida	924002457	pmbarco@aym.juntaex.es
Muñoz Yanguas, Miguel Angel	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, nº 7. 50071 Zaragoza	976714899	mamunnoz@aragob.es
Navarro Muñoz, Antonio	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, nº 7. 50071 Zaragoza	976714000	anavarro@aragob.es

Nieto Sánchez, Raquel	EUROPARC-España	ICEI. Finca Mas Ferré. Edif. A. Campus de Somosaguas. 28223 Madrid	913942522	oficina@europarc-es.org
Nord-Varhaug, Olav	Federación EUROPARC N - 7485 Trondheim (Noruega)	Directorate for Nature Management	4773580500	olav.nord-varhaug@dirnat.no
Oliván Villobas, Ana	Gobierno de Aragón	San Francisco, 27. 44001 Teruel	978641145	aoliván@aragob.es
Ontañón, Carlos	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36. 50071 Zaragoza	976714811	contañón@aragob.es
Ordoñez Garcés, Ana María	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, 7. 50071 Zaragoza	976714856	aordo@aragob.es
Palacios Martín, Miguel Angel	Junta de Extremadura	Avda. Portugal, s/n. 06800 Mérida	924207328	fofex@fofexsl.com
Parés i Español, Eduard	Generalitat de Catalunya	Dr. Roux, 80. 08017 Barcelona	935674200	aepares@gencat.net
Passarell Lagunas, Carles	Diputació de Barcelona	Comte d'Urgell, 187, 3ª plta. 08036 Barcelona	934022896	passarellc@diba.es
Pedrol Solanes, Carmen	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36. 50071 Zaragoza	629743217	cpedrol@aragob.es
Peña Estevez, Miguel Angel	Cabildo de Gran Canaria 3º A. 35200 Telde (Gran Canaria)	Cantonerías, 4. Edf. Cantonerías Ptal. 5,	828018157	mapena@grancanaria.com
Pérez y de Pedro, Pau	Diputació de Barcelona	Comte d'Urgell, 187. 08036 Barcelona	934022428	perezpp@diba.es
Pinilla Muñoz, Rafael	Junta de Andalucía	Avd. Manuel Siurot, 50. 41071 Sevilla	955003430	Svpp.dgp.cma@juntadeandalucia.es
Pongratz, Eva	Federación EUROPARC	Postfach 11 53. Kröllstraße 5 D-94475 Grafenau (Alemania)	49855296100	e.pongratz@europarc.org
Prieto Cana, Deogracias	Comunidad de Madrid	Ctra. M-604 Km 27,600. 28740 Rascafría (Madrid)	918691149	puedelperdon@jazzfree.com
Puertas Blázquez, Javier	EUROPARC-España	ICEI. Finca Mas Ferre. Edif. A. Campus de Somosaguas. 28223 Madrid	913942522	jpuestas@europarc-es.org
Puerto Arribas, Gonzalo	Xunta de Galicia	Benito Corbal, 47-5ª plta. 36071 Pontevedra	986805439	gonzalo.puerto.arribas@xunta.es
Puig Oliveras, F. Xavier	Generalitat Catalunya	Casals dels Volcans. Avd. Sta. Coloma, s/n. 17800 Olot (Gerona)	972266202	wfpuig@gencat.net
Pulido Pérez, Mariam	Ayuntamiento de Tarazona	Pza. de España, 2. 50500 Tarazona	976199110	montes@tarazona.org
Reinoso Susagna, Jordi	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36. 50071 Zaragoza	976714673	jreinoso@aragob.es
Riera Aragó, Victoria	Generalitat de Catalunya	Palau de L'Abat. Monasterio de Sant Pere de Rodes. 17489 Port de la Selva (Gerona)	972193191	v.riera.a@terra.es
Rodríguez de los Santos, Manuel	Junta de Andalucía	Avd. Manuel Siurot, 50. 41071 Sevilla	955003476	manuel.rodriguez.santos@juntadeandalucia.es
Rodríguez Freire, Mónica	Universidad de Santiago de Compostela	Escuela Politécnica Superior. Laboratorio del Territorio. Campus Universitario s/n. 27002 Lugo	654923317	mrfreire@lugo.usc.es
Rodríguez-Guerra González, Myriam	Tragsa	Gran Vía de San Francisco, 4. 28005 Madrid	915964613	myriam.rg@mma.es
Romero de Tejada Martínez, Sergi	Generalitat de Catalunya	El Cortalet. 17486 Castelló d'Empúries	972454222	sromero@gencat.net
Rosales Juega, María	Gobierno de Aragón	San Francisco, 27. 44001 Teruel	978641068	mrosales@aragob.es
Rozas Ormazabal, Marta	Gobierno Vasco	Palacio de Udetxea, Apdo. 130. 48300 Gernika-Lumo	946257125	marta-rozas@ej-gv.es
Ruano de la Haza, Cristino	Principado de Asturias	Centro de Recepción e Interpretación del Parque. 33840 Pola de Somiedo	985763758	cristirh@princast.es
Sánchez Aragones, David	Junta de Castilla-La Mancha	Pintor Matias Moreno, 4. 45002 Toledo	925266734	dasanchez@jccm.es
Sanz Trullen, Víctor	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36. 50071 Zaragoza	976715654	vsanz@aragob.es
Sendra Ferrer, Jaime	Gobierno de Aragón	Pza. San Pedro Nolasco, 7. 50071 Zaragoza	976714000	jsendra@aragob.es
Simón Zarzoso, Juan Carlos	Biosfera XXI	Paseo de la Castellana, 166, esc. 3. 28046 Madrid	913431075	jcsimon_bios@terra.es
Stanciu, Erika	Federación EUROPARC	Deva, Bdul 22 Decembrie 2700 Bl. 4, Parter (Rumania)	40723301096	erika@retezat.ro
Starrett, Michael	Federación EUROPARC	Rothe House Kilkenny Parliament Street (Irlanda)	3535670777	michael@heritagecouncil.com
Stursa, Jan	Federación EUROPARC	Vrchlabi, Dobrovsteho 3. 54311 Vrchlabi (Republica Checa)	420438285224	jstursa@knap.cz
Taramelli Carro, Beatriz	Gobierno de Navarra	Alhondiga, 1, 1º. 311002 Pamplona	948426808	btaramec@cfnavarra.es
Tarazona Lafarga, Teresa	Junta de Castilla y León	Villar y Macías, 1. 37071 Salamanca	923296026	Teresa.Tarazona@sa.jcyl.es
Torres Istúriz, Javier	Gobierno de Navarra	Padre Adoain, 219, bajo. 31015 Pamplona	948382438	gavrn@gavrn.com
Urra Maya, Fermín	Gobierno de Navarra	Padre Adoain, 219, bajo. 31015 Pamplona	948382438	gavrn@gavrn.com
Ursua Sesma, Carmen	Gobierno de Navarra	Alhondiga, 1- 2º. 31002 Pamplona	948427625	cursuase@cfnavarra.es
Väisänen, Rauno	EUROPARC-Región Nordica-Báltica	Metshallitues - Forest. P.O. Box 94 Vantaa FIN 01301 (Finlandia)	358205644386	rauno.vaisanen@metsa.fi

Val Hernández, Yolanda	Gobierno de Aragón	Pza. de San Pedro Nolasco, 7. 50071 Zaragoza	976714886	yval@aragob.es
Valadas de Castro, Paulo	Direcção Regional De Agricultura De Entre Douro e Minho	Rua Dr. Francisco Duarte, n 365-1º. 4710-379 Braga (Portugal)	351968928001	pvcastro@vizzavi.pt
Valero Moreno, José	Generalitat de Catalunya	Dr. Roux, 80. 08017 Barcelona	935674200	jose.valero@gencat.net
Vaquero, Pilar	Gobierno de Aragón	Pza. de los Sitios, 7. 50001 Zaragoza	976714241	pvaquero@aragob.es
Viada Sauleda, Carlota	SEO/BirdLife	Melquiades Biencinto, 34. 28053 Madrid	914340910	cviada@seo.org
Vicens i Perpinyà, Jaume	Generalitat de Catalunya	Dr. Roux, 80. 08017 Barcelona	935674167	jaume.vicens@gencat.net
Villagrasa Ferrer, Elena	Ministerio de Medio Ambiente. P. Nacional de Ordesa y Monte Perdido	Paseo de las Autonomías, Pasaje Baleares, 3 altillo. 22071 Huesca	974243361	elena.pnomp@terra.es
Zamora Martínez, Federico	Comunidad de Madrid	Princesa, 3. 28008 Madrid	915803884	federico.zamora@madrid.org
Zapata Mateo, Miguel Angel	Gobierno de Aragón	Paseo María Agustín, 36. 50071 Zaragoza	976714828	mzapatam@aragob.es
Zapata Salgado, Javier	Ministerio de Medio Ambiente. OAPN	Gran Vía de San Francisco, 4. 28005 Madrid	915964881	JZapata@oapn.mma.es