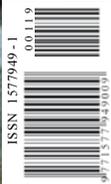


ambienta

**La Red Natura 2000
cumple 25 años**



n.º 119
Junio
2017
3 €

Trabajamos en proyectos como Red-ITAA

chil Innova Inicio | Documentos | Eventos | Fotos | Noticias | Blogs | Prensa | Ayuda Iniciar Sesión

Red-ITAA European Network of Innovation and Technology in the Agricultural and Food Sectors

HOME
THE PROJECT
PARTNERS
ACTIVITIES
RESULTS

El objetivo general del proyecto es: El desarrollo de un portal de conocimiento para la Agroindustria en los tres países con la tecnología Web 2.0 y su uso como herramienta de apoyo a las organizaciones en este sector, con un enfoque de colaboración.

Mapa Satélite Aliviar

France
Bay of Biscay
Toulouse
Marsel
Andorra
Zaragoza
Barcelona
España (Spain)
Porto
Portugal

SUDOE
Programa de Cooperación Territorial
Programa de Cooperación Territorial
Programa de Cooperación Territorial

Facebook Twitter LinkedIn YouTube

RED-ITAA en imágenes

**Para que nuestro sistema agroalimentario
y el medio ambiente sean más sostenibles:
Todo es cuestión de conocimiento.**

Conócelo en

<http://www.chil.org/innova/group/red-ita>

**y piensa lo que puedes hacer con él.
Verás que es mucho**

ambienta**119 / Junio 2017****Edita:**

Secretaría General Técnica
Ministerio de Agricultura y Pesca,
Alimentación y Medio Ambiente

Directora de la Revista:

Maribel del Álamo Gómez

Portada:

Álvaro López

Redacción:

Plaza de San Juan de la Cruz, s/n.
28071 Madrid
Tel.: 91 597 67 96

Consejo Asesor:**Presidente:**

Alfonso Codes Calatrava
Secretario General Técnico

Vocales:

Maribel del Álamo Gómez
Rubén García Nuevo
Antonio Gómez Sal
Esteban Hernández Bermejo
Carlos Hernández Díaz Ambrona
Fernando López Ramón
Eduardo Martínez de Pisón
Ángel Menéndez Rexach
José Miguel Muñoz López



Depósito Legal: M-22694-2001

ISSN: 1577-9491

NIPO: 013-17-064-1

NIPO WEB: 013-17-065-7

Esta Publicación no se hace necesariamente solidaria con las opiniones expresadas en las colaboraciones firmadas. Esta revista se imprime en papel 100% reciclado.



02 Escriben en este número de Ambianta...

04 25 años de Red Natura 2000, la red europea de áreas naturales protegidas

José Luis Rubio y Miguel Aymerich

16 Beneficios y oportunidades económicas de la Red Natura 2000 en España

Santiago García Fernández-Velilla

30 De la constitución a la gestión. Trayectoria administrativa de la Red Natura 2000

José Luis Rubio García

44 Evaluación de repercusiones sobre la Red Natura 2000 en el marco de la evaluación ambiental

F. Javier Martín y Luis Enrique Benavente

52 Régimen jurídico de los corredores ecológicos

Fernando López Ramón

66 Contribución del programa LIFE al desarrollo de la Red Natura 2000 en España

Concha Olmeda y Ernesto Ruiz

82 La Red Natura 2000 marina

Jorge Alonso, Elvira García-Bellido y Sara Prados

96 El mayor reto de comunicación en Europa. ¿Sabes qué es la Red Natura 2000?

Beatriz Sánchez Cepeda y Cristina Yuste



Jorge Alonso Rodríguez

Licenciado en Ciencias Ambientales por la Universidad de Alcalá de Henares y funcionario de carrera del MAPAMA de la Escala de Técnicos Facultativos Superiores de OO.AA. del MMA desde el año 2009.

Desde el año 2015 es el jefe de área de biodiversidad marina en la División para la Protección del Mar, unidad encargada de realizar las tareas de gestión y conservación de las especies marinas y los espacios marinos protegidos. Es asimismo coordinador de las acciones del "Proyecto INTEMARES - Gestión integrada, innovadora y participativa de la Red Natura 2000 en el medio marino español" que han de ser ejecutadas por el Ministerio.

Con anterioridad, trabajó en tareas de medio ambiente internacional, primero (2009-2012) en la División para la Protección del Mar, en el seguimiento de los convenios marinos regionales y después (2012-2015) en la Subdirección General de Relaciones Internacionales y Asuntos Comunitarios, en cuestiones ambientales derivadas de los foros internacionales (PNUMA, Asamblea General de Naciones Unidas y OCDE).



Miguel Aymerich Huyghues-Despointes

Licenciado en Ciencias Biológicas por la Universidad Complutense de Madrid.

Es en la actualidad, Subdirector General de Medio Natural en la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

En marzo de 1986 y hasta marzo de 1988, comenzó como técnico en el Parque Nacional de Doñana. De marzo de 1988 a octubre de 1996 trabajó como Técnico en el Instituto Nacional para la

Conservación de la Naturaleza. De octubre de 1996 a octubre de 1999 fue Experto Nacional Destacado ante la Comisión Europea, en Bruselas, en la Unidad de Biodiversidad, Dirección General de Medio Ambiente. De diciembre de 2000 a abril de 2009, fue Subdirector General de Biodiversidad, Ministerio de Medio Ambiente. De abril de 2009 hasta febrero de 2012, Subdirector General Adjunto de Evaluación Ambiental en la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.



Luis Enrique Benavente Fournier

Licenciado en Ciencias Biológicas en la especialidad de Biología ambiental. Técnico Facultativo Superior de Organismos Autónomos del Ministerio de Medio Ambiente. Desde 2007 ha realizado el trabajo como técnico en la Subdirección General de Evaluación Ambiental. Desde 2014 desarrolla labores de elaboración de informes de afectación de proyectos y planes al patrimonio natural y la biodiversidad en la Subdirección General de Medio Natural.



Elvira García-Bellido Capdevila

Licenciada en Ciencias Biológicas por la Universidad Complutense de Madrid, Master en Ciencias ambientales y tecnológicas por el California Institute of Technology (EEUU), y Master de Predicción y Evaluación de Impactos Ambientales por la Universidad Politécnica de Madrid.

Durante su etapa de formación trabajó de becaria en el centro oceanográfico Station Biologique en Roscoff (Bretaña), en el Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), y en el Centro de Estudios Avanzados de Blanes (CSIC), colaborando con el equi-

po de Ecología Marina, Biodiversidad y Dinámica de Poblaciones, dirigido por Carlos Duarte.

Es funcionaria de carrera de la Administración General del Estado desde el año 2002, y actualmente ocupa el puesto de Jefe de Servicio de Espacios marinos Protegidos en la División para la Protección del Mar de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar. Anteriormente ha trabajado durante cuatro años en el Gabinete del Secretario de Estado de Medio Ambiente, y en la Subdirección de Evaluación Ambiental, así como en la empresa privada.



Santiago García Fernández-Velilla

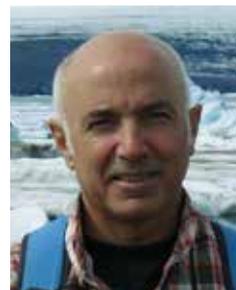
Es licenciado en Biología y postgrado especialista en Ordenación del Territorio Y Medio Ambiente. Como coordinador de la Unidad de Conservación de la Biodiversidad de la Empresa Pública Gestión Ambiental, dependiente del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra, fue responsable de la propuesta técnica de lugares de la Red Natura 2000 de Navarra, y de su implementación. Actualmente trabaja como Consultor y está especializado en planificación y políticas de Conservación de la Biodiversidad y de Desarrollo Rural. Es experto en la planificación, gestión, monitorización, y financiación de la Red Natura 2000; ha realizado numerosos trabajos para el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y para diversas Comunidades Autónomas. Participante habitual en proyectos y grupos de trabajo europeos, ha asesorado a los gobiernos de Polonia, Bulgaria y Turquía.



Fernando López Ramón

Nacido en Zaragoza en 1953. Catedrático de Derecho Ad-

ministrativo en la Universidad de Zaragoza con seis sexenios de investigación reconocidos. Tras seguir la carrera de Derecho en la Universidad de Zaragoza y obtener el Primer Premio Extraordinario (1975), se doctoró en la Universidad de Bolonia con el Premio Vittorio Emanuele II (1978). Obtuvo la cátedra de Derecho Administrativo en la Universidad de Barcelona (1986). Después regresó a la Universidad de Zaragoza (1988), de cuya Facultad de Derecho ha sido Decano (2000-2003). Profesor invitado en diversas universidades españolas y extranjeras, ha sido experto del Consejo de Europa y director del Máster en Urbanismo, dirige el Observatorio de Políticas Ambientales y la Revista Aragonesa de Administración Pública, y preside la Fundación Ecología y Desarrollo. Autor de gran número de publicaciones en materias de su especialidad, cabe destacar entre sus últimos libros: *Introducción al Derecho urbanístico* (2005, 3ª ed., 2009), *Política ecológica y pluralismo territorial* (2009) y *Sistema jurídico de los bienes públicos* (2012).



Javier Martín Herrero

Actualmente Consejero Técnico de la Subdirección General de Evaluación Ambiental, en la Secretaría de Estado de Medio Ambiente.

Ha sido Jefe del Servicio de Espacios Protegidos y Vida Silvestre en la comunidad de Castilla-La Mancha durante 13 años, periodo durante el que se designó el núcleo de la Red Natura 2000, se elaboraron los primeros planes de conservación de especies amenazadas y se establecieron las bases normativas de conservación de la naturaleza en esta comunidad autónoma. Previamente trabajó durante 7 años como técnico en la Delegación de la Consejería en Cuenca, donde impulsó la adquisición pública y protección de humedales hasta entonces privados, el centro de recuperación de fauna de El Ardal (Albendea), la conservación de la trucha autóctona y la Escuela Regional de Pesca Fluvial de Uña.

Desde 2006 trabaja en la Administración General del Estado donde, además del puesto referido, ha sido Subdirector

General y Subdirector Adjunto de Ordenación Rural, con responsabilidad en el despliegue de la Ley de Desarrollo Rural Sostenible (Ley 13/2007) y en el impulso de modelos originales de desarrollo sostenible en la Red española de Reservas de la Biosfera. Posteriormente, en la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal ha llevado el área de estudios socioeconómicos, centrada en uso del agua por la agricultura, y ha colaborado con la Unidad de Apoyo en la implantación en España de la EIP-AGRI (Asociación Europea para la Innovación en Agricultura Productiva y Sostenible).



Concha Olmeda Latorre

Licenciada en Ciencias Biológicas por la Universidad Autónoma de Madrid, especializada en Biología Ambiental, colaboró en proyectos de investigación en el Departamento de Ecología de la Universidad Complutense de Madrid y en el Departamento de Ecología Vegetal de la Universidad La Sapienza de Roma.

Trabajó en la empresa privada como asesora técnica en proyectos de Evaluación Ambiental, Ordenación del Territorio, Planes de Ordenación de Recursos Naturales, Planes de Uso y Gestión de Espacios Protegidos, etc.

Cuenta con una dilatada experiencia en proyectos europeos de conservación de la naturaleza y ha trabajado durante más de 20 años para la Comisión Europea en el seguimiento y la evaluación de proyectos LIFE-Naturaleza financiados en España y otros países del Sur de la Unión Europea. Desde hace más de diez colabora en varios proyectos europeos y nacionales relacionados con la gestión de la Red Natura 2000 y la conservación de las especies y los hábitats incluidos en las Directivas de Aves y de Hábitats.

En el ámbito internacional, ha trabajado también para la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) del Ministerio de Asuntos Exteriores como Coordinadora del Programa de Medio Ambiente para América Latina.



Sara Prados Díaz

Licenciada en Ciencias Ambientales por la Universidad Autónoma de Madrid. Desde 2007, es funcionaria de carrera de la Administración General del Estado desde su incorporación al cuerpo de Técnicos Facultativos Superiores de Organismos Autónomos del Ministerio de Medio Ambiente. Actualmente trabaja como técnico superior del Área de Biodiversidad de la División para la Protección del Mar, concretamente en el ámbito de los espacios marinos protegidos de competencia estatal, tanto en su faceta nacional como internacional. Anteriormente trabajó varios años como jefe de servicio de la Oficina Española de Cambio Climático en cuestiones técnicas derivadas de la aplicación de normativa comunitaria.



José Luis Rubio García

Ingeniero de montes por la Universidad Politécnica de Madrid. Ha desarrollado toda su vida laboral en la Administración del medio natural y forestal. En sus primeras etapas trabajó en las Administraciones autonómicas de la Junta de Castilla y León (Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia) y Xunta de Galicia (Delegación Provincial de Ourense de la Consellería de Medio Ambiente y Dirección Xeral de Montes e Medio Ambiente Natural). También trabajó para la Agencia Española de Cooperación Internacional en su Oficina Técnica de Cooperación de Guatemala. Desde 2001 está adscrito al entonces Ministerio de Medio Ambiente en la Dirección General de Medio Natural en sus diversas denominaciones, habiendo trabajado también en el Organismo Autónomo Parques Nacionales y la Confederación Hidrográfica del Ebro. Trabajó en el Parque Natural Baixa Limia-Serra do Xurés (Ourense), Parque Nacional de Caba-

ñeros y el Servicio MaB. También desarrolló un programa Fulbright de perfeccionamiento profesional en el Servicio de Parques Nacionales de Estados Unidos. Desde 2010 desempeña el puesto de jefe del Servicio de Red Natura 2000 de la Subdirección General de Medio Natural del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, ejerciendo, entre otras, tareas de secretaría del Comité de Espacios Naturales Protegidos (Comisión Estatal del Patrimonio Natural y la Biodiversidad) y de representación de España en el Comité Hábitats de la Comisión Europea.



Ernesto Ruiz Richi

Es Licenciado en Biología, especializado en Ecología, por la Universidad Autónoma de Madrid. Cuenta con una experiencia profesional de más de 26 años, durante los cuales se ha especializado en la dirección técnica y el seguimiento de proyectos de conservación de la naturaleza. Ha sido miembro del equipo encargado de la Asesoría Científica para la aplicación del Convenio sobre especies amenazadas por el comercio internacional (CITES) para el Ministerio de Medio Ambiente durante quince años.

Ha trabajado para la Comisión Europea en la evaluación y el seguimiento de proyectos de conservación de especies y hábitat financiados por LIFE-Naturaleza en España y Portugal durante más de diez años. Ha prestado servicios de asistencia técnica a la Dirección General para la Biodiversidad, en trabajos relacionados con la Directiva de Hábitats (92/43/CEE) y con el análisis de costes y la financiación de acciones de conservación y gestión del medio natural. Ha dirigido un proyecto europeo para la definición de la Infraestructura Verde Europea en el marco de un estudio orientado a la integración de la Red Natura 2000 en el paisaje. En 2016 participó en un proyecto para la puesta en marcha de la Red Natura 2000 en la Antigua República Yugoslava de Macedonia. Colabora también en una asistencia técnica y científica a la Comisión Europea para la aplicación de las directivas de Hábitat (92/43) y de Aves (79/409).

Cuenta asimismo con una dilatada experiencia en la coordinación y la evaluación de proyectos de Medio Ambiente y Cooperación al Desarrollo en América Latina.



Beatriz Sánchez Cepeda

Licenciada en Ciencias Ambientales por la Universidad Autónoma de Madrid. Trabaja desde 2006 en SEO/BirdLife, donde ha desempeñado diferentes labores. Comenzó desarrollando la campaña de sensibilización y educación del programa *Alzando el vuelo*, para la conservación del águila imperial ibérica, desde donde pasó a la coordinación del programa en su conjunto y luego a la coordinación del proyecto Life+ VENENO, que fue reconocido con uno de los premios "Best of the Best" que otorga la Comisión Europea a los mejores proyectos Life cada año.

Desde septiembre de 2012 es la coordinadora técnica del Life+ Activa Red Natura 2000, desempeñando diferentes funciones de gestión y ejecución de algunas de sus acciones.



Cristina Yuste

Licenciada en Periodismo por la Universidad Complutense de Madrid en el año 1989, ha trabajado desde ese mismo año en diferentes departamentos de la Agencia Efe, fundamentalmente en Televisión, donde ha realizado labores de redacción y edición de noticias en los diferentes formatos que distribuye la agencia a sus abonados. En septiembre de 2013 se incorpora al departamento de Efeverde, la plataforma medioambiental de la Agencia Efe, donde se hace cargo de los contenidos informativos del proyecto Life Activa Red Natura 2000, que desarrollan SEO/BirdLife y Efe desde el año 2012.

En el marco de dicho proyecto, ha recorrido –acompañada de reportero de televisión y fotógrafo– espacios singulares de la Red Natura 2000 española, para reflejar los valores ambientales de cada uno de ellos y el protagonismo de las personas ancladas a los mismos, cuyo trabajo y apego por el territorio han contribuido a su conservación.

25 años de Red Natura 2000, la red europea de áreas naturales protegidas

José Luis Rubio García¹ y Miguel Aymerich Huyghues-Despointes²

(1) Jefe del Servicio de Red Natura 2000 - MAPAMA. (2) Subdirector General de Medio Natural - MAPAMA



Europa está de enhorabuena. La Red Natura 2000 y la Directiva Hábitats que la creó cumplen 25 años. Un hito trascendental en la historia de la conservación de la naturaleza europea que merece ser reconocido y celebrado.

El 21 de mayo de 1992, pocos días antes de la firma del Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, el Consejo de la entonces todavía Comunidad Económica Europea, adoptó la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats y de la fauna y flora silvestres, que enseguida fue comúnmente conocida como “Directiva Hábitats”.

Sin duda, la Directiva Hábitats marcó un antes y un después en la legislación de conservación de la naturaleza comunitaria. Ciertamente, ya existía a nivel europeo el antecedente de la Directiva Aves de 1979 –aún hoy se agrupan ambas con la denominación de “Directivas de Naturaleza”– e igualmente

existían otras iniciativas y convenios internacionales que atendían al hecho de que el medio natural no conoce de fronteras políticas y precisa de cooperación internacional para disponer de una naturaleza en buen estado de conservación que, entre otras cosas, pueda satisfacer las necesidades humanas. Un ejemplo era el Convenio de Berna, convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, que de alguna forma supuso el precedente del que acabaría surgiendo la Directiva Hábitats.

Sin embargo, la Directiva Hábitats aspiraba a más. En primer lugar, formando parte del cuerpo jurídico general de los Estados miembros de la Unión Europea. Una regulación ambiciosa que coordinase la acción de conservación común. Y también, dotándose de herramientas efectivas que concretasen esa acción. La Red Natura 2000, red ecológica de áreas naturales protegidas en la Unión Europea, fue la gran apuesta de la directiva, el principal instrumento a través del cual se decidió articular esa política de conservación.

Desde entonces, ya han transcurrido 25 años y hoy podemos decir que la Red Natura 2000 forma parte de nuestras vidas. Que es uno de los grandes logros de la Unión Europea y una



de sus señas de identidad. En estos tiempos de dificultades estratégicas y coyunturales en que se cuestiona el rumbo de la Unión, se han de poner en valor ciertos resultados de integración europea y políticas de éxito y bien se puede decir con satisfacción que la Red Natura 2000 es uno de ellos.

BIODIVERSIDAD EUROPEA

Al visitar un espacio de la Red en cualquier estado de la Unión, los ciudadanos europeos lo podrán reconocer como familiar y propio. Por supuesto, más allá del logotipo y el sentimiento de identidad europea común, hay muchas implicaciones vinculadas a Natura 2000. Aspectos que van desde los grandes acuerdos y retos planetarios, como la contribución de la Red al

cumplimiento de los compromisos internacionales de los convenios de cambio climático o de diversidad biológica, hasta cuestiones del día a día como el trabajo de un agricultor, la evaluación de un proyecto o un paseo por el monte. Muchas de las actividades que se desarrollan en el medio natural y en el territorio en general, están influenciadas positivamente por la Red Natura 2000 y la regulación que ésta lleva asociada. Un instrumento jurídico y administrativo que se traduce en la interacción respetuosa y sostenible entre el hombre y la naturaleza.

Sí, la Red Natura 2000 es un mecanismo jurídico de conservación, pero también es la propia naturaleza de Europa. Los mejores y más valiosos espacios donde se desenvuelve la biodiversidad europea, pertenecen a Natura 2000 y

El macizo pirenaico se encuentra situado en la región biogeográfica alpina limitando simultáneamente con las biorregiones atlántica y mediterránea. LIC ES2410024 Telera-Acumuer; Valle de Tena (Huesca, Aragón). Foto: J. L. Rubio.

Europa está de enhorabuena. La Red Natura 2000 y la Directiva Hábitats que la creó cumplen 25 años. Un hito trascendental en la historia de la conservación de la naturaleza europea que merece ser reconocido y celebrado

ésta se fundamenta en los hábitats y especies más singulares, representativos o amenazados que tenemos.

El objetivo de la Directiva Hábitats es ambicioso y trascendente: garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, lo que está íntimamente relacionado con varios de los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas. Asimismo, la Estrategia de Biodiversidad de la Unión Europea a 2020 ya señala entre uno de sus seis objetivos, la plena aplicación de las directivas de naturaleza. Todas las acciones particulares que se han propuesto para la consecución de este objetivo están relacionadas con la Red Natura 2000.

Transcurridos 25 años podemos preguntarnos si la directiva y la Red Natura 2000 están cumpliendo el fin para el que fueron concebidas y si efectivamente se está en disposición de alcanzar este objetivo para las generaciones futuras.

A lo largo de los dos últimos años, la Comisión Europea ha evaluado la eficacia de las directivas de naturaleza a través un ambicioso proceso de control de su adecuación, “fitness-check”, que ha incluido una consulta pública que llegó a recibir más de medio millón de contribuciones de una multiplicidad de ámbitos. La principal conclusión, tan deseada como celebrada, ha sido que efectivamente las directivas sirven adecuadamente para los fines que fueron diseñadas. No obstante, también se concluye que su aplicación debe mejorarse en profundidad y de manera más uniforme.

A otro nivel, también recientemente se ha conocido un informe del Tribunal de Cuentas Europeo, que ha emitido a partir de la auditoría que llevó a cabo sobre la Red Natura 2000 a finales de 2015 –entre los estados examinados estuvo España. De una manera similar al ejercicio de la Comisión, este Tribunal concluyó que es necesario dedicar más esfuerzo para la plena implementación de la Red Natura 2000.

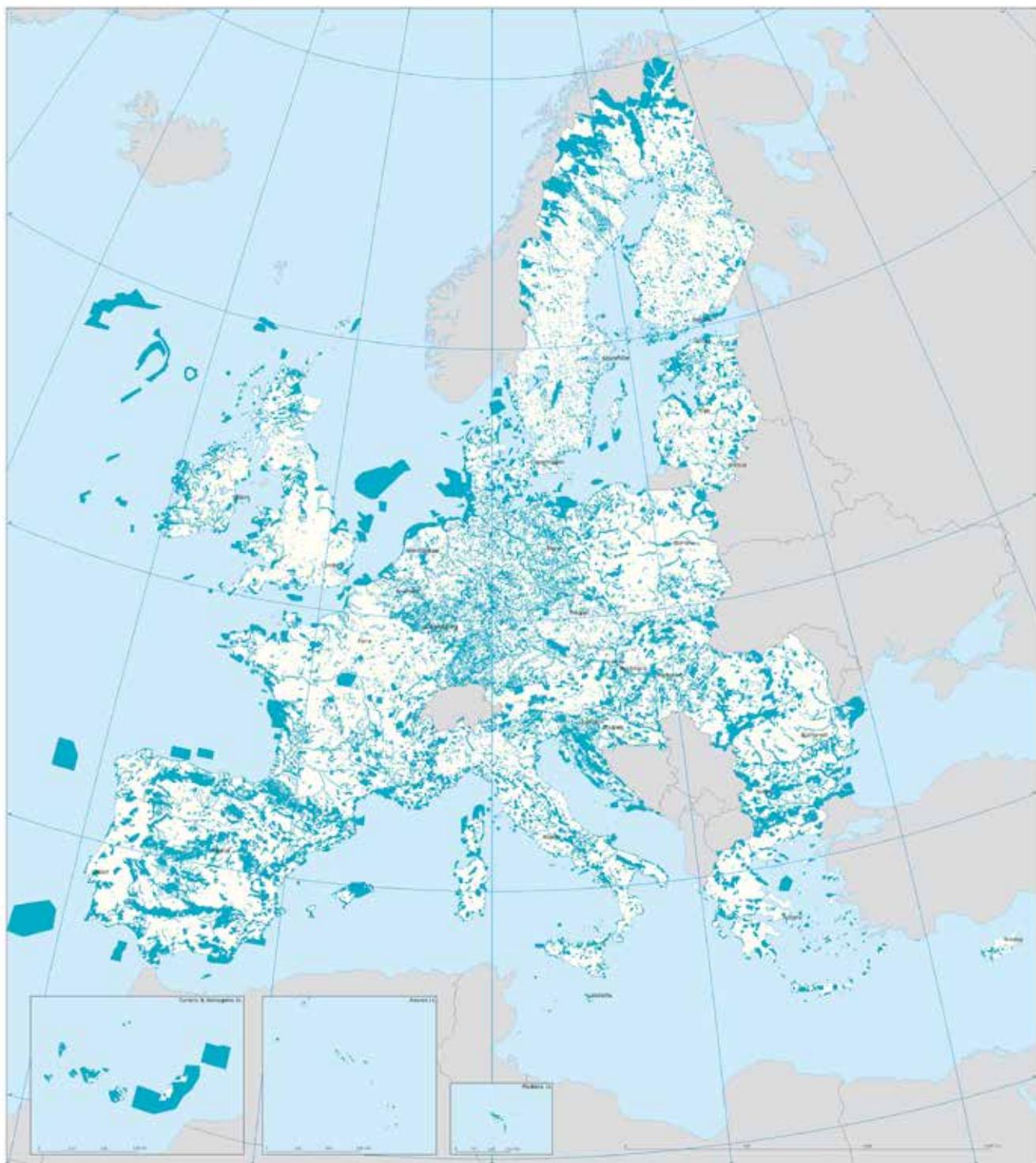
A la vista de los resultados de estas amplias evaluaciones, reconocidos y refrendados por las más altas instituciones comunitarias, se puede decir que tanto la Directiva Hábitats como la Red Natura 2000, tras 25 años de existencia, siguen representando una política acertada de conservación para las que, de cara al futuro, habrán de reforzarse los medios y la efectividad de su aplicación.

LOGROS CONSOLIDADOS DE LA RED NATURA 2000

Un proyecto internacional, ambicioso y de futuro como éste implica un enorme esfuerzo sostenido, máxime en un estado descentralizado como España que requiere de una doble coordinación: por un lado a nivel comunitario, como red europea y, por otro, a nivel autonómico, en tanto en cuanto la competencia en gestión de la naturaleza (y por tanto en el diseño y gestión de la Red Natura 2000 en su territorio), corresponde mayoritariamente a las Administraciones autonómicas.

La constitución de la Red Natura 2000 ha supuesto una extraordinaria tarea de coordinación a nivel institucional, de elaboración normativa, administrativa y técnica que no tiene precedentes en la historia de la conservación de la naturaleza de nuestro país.

Echando la vista a lo que han sido estos 25 años se puede decir que los pasos han sido firmes e irreversibles, aunque quizás más lentos de lo que hubiera sido deseable. La propia complejidad técnica y administrativa de configurar una red europea de espacios naturales, seguramen-



NATURA 2000 - EUROPEAN UNION
■ Habitats Directive sites (pSCI, SCI, SAC)

European Environment Agency



Source:
• NATURA 2000 - 2016, compiled from data from the Member States
Source: background map by EuroVektor/Mapbox.com and OpenStreetMap
Source: © Natura 2000 Area list - Europe, published 2012
Mapdata: © OpenStreetMap contributors

Hay muchas implicaciones vinculadas a Natura 2000. Aspectos que van desde los grandes acuerdos y retos planetarios, como la contribución de la Red al cumplimiento de los compromisos internacionales de los convenios de cambio climático o de diversidad biológica, hasta cuestiones del día a día como el trabajo de un agricultor, la evaluación de un proyecto o un paseo por el monte

te ha provocado menor agilidad en la constitución de la red de lo que hubiera sido deseable.

A pesar de ello, se pueden reconocer logros bien consolidados y que sin duda son los fundamentos del éxito de la red.

- Para empezar hay que destacar la propia norma, un texto adecuado a una sociedad moderna como la europea, avanzada y a la vanguardia mundial de la protección del medio ambiente. La Directiva Hábitats hubo de ser transpuesta al derecho interno de cada Estado y ahora ese mismo texto forma parte de la legislación de todos ellos.
- La propuesta y elección de los espacios en base a criterios científico-técnicos sobre la distribución de los elementos de interés comunitario, conllevó una ingente labor de inventario y diagnóstico resultando en un enorme incremento del conocimiento natural que se tenía hasta la fecha.
- A partir de los criterios comunes y las propuestas de los Estados (y en España, previamente a nivel autonómico), se elaboraron a nivel biogeográfico las primeras listas de lu-

gares de importancia comunitaria, LIC, que, unidas a las zonas de especial protección para las aves, ZEPA, preexistentes, finalmente dieron lugar la constitución inicial de la Red Natura 2000, considerada la mayor red coordinada de áreas naturales protegidas del mundo. Una red uniforme basada en los mismos criterios y gestionada con los mismos objetivos. Una red que se extiende por el territorio y los mares europeos sobre más de un millón de kilómetros cuadrados de superficie, lo que representa un 18% del territorio de la Unión Europea y un 6% de sus aguas marinas. Cifras muy relevantes para un espacio tan humanizado como es Europa. A nivel español la Red Natura 2000 supera esas cifras y ocupa un 27% de la superficie terrestre y un 8% de superficie marina. En términos absolutos, España es, con una gran diferencia sobre el resto, el Estado que mayor superficie aporta a la Red con más de 220000 kilómetros cuadrados entre la superficie terrestre y la marina.

- Tras la fase inicial de aprobación de las listas de LIC a nivel comunitario, los Estados miembros deben dar un paso más cual es declarar a esos LIC como zonas especiales de conservación, ZEC. Esta declaración es de vital importancia, puesto que lleva asociada el establecimiento de medidas de conservación que respondan a las exigencias ecológicas de las especies y los hábitats de interés comunitario por los que se ha declarado el lugar. En este aspecto clave de la conservación, España fue especialmente ambiciosa al trasponer el texto de la directiva e incluyó en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, la prescripción de que los espacios Red Natura 2000 debían contar con un plan de gestión, cuestión que la Directiva Hábitats dejaba como facultativo a los Estados. Como consecuencia de esta mejora, en España se está acometiendo el mayor esfuerzo de planificación de la gestión de la naturaleza de toda su historia, y que, dada la magnitud superficial de la Red Natura 2000 en nuestro país, se alcanza un porcen-



taje territorial planificado con objetivos de conservación muy relevante.

- Una implicación principal de la pertenencia de un espacio a la Red Natura 2000 es el requisito de que cualquier plan, programa o proyecto que pueda afectar de forma apreciable a sus especies o hábitats, debe someterse a una adecuada evaluación de repercusiones. Además, el plan, programa o proyecto en cuestión sólo podrá ser autorizado si no causa perjuicio a la integridad del espacio. Una evaluación singularizada de estas características supone una enorme garantía de conservación. Este tipo de evaluaciones se ha venido efectuando en los espacios Natura 2000 desde las primeras fases de la directiva, de forma que ya han transcurrido muchos años aplicando este riguroso mecanismo de protección.
- La existencia de la Red Natura 2000 ha implicado también un incremento de los recursos destinados a la naturaleza y al medio rural en general. Conocedoras de la íntima relación entre la actividad tradicional de uso del territorio y la conservación de la naturaleza, las distintas Administraciones han articulado medios financieros y de inversión,

con el objetivo de mantener esas actividades sostenibles, fijar la población en el territorio y en última instancia de mejorar las condiciones de vida en el entorno rural. Los espacios Red Natura 2000 y su entorno, han sido especialmente beneficiados por estas políticas de cohesión.

- La propia actitud de conservación y respeto por el medio propiciada por esta forma de conservación, es extensible más allá de los espacios de la Red. En definitiva, ese es el objetivo final de la Directiva Hábitats y Natura 2000, garantizar la conservación de la biodiversidad en su más amplia acepción, no quedando restringida a los espacios que conforman la Red o los elementos de interés comunitario en los que se fundamenta.

... Y RETOS A AFRONTAR EN LOS PRÓXIMOS TIEMPOS

Estos 25 años han visto la puesta en marcha, constitución, planificación e inicio de la gestión de los espacios de la Red Natura 2000, pero como ya se ha mencionado anteriormente, las recientes evaluaciones efectuadas ponen de manifiesto que aún hay mucho trabajo por

La ZEPA ES0000004 Lagunas de Villafáfila (Zamora, Castilla y León), fue una de las primeras que se declararon en España y acoge importantes poblaciones de aves esteparias, incluidas de avutarda. Representa un ejemplo de compatibilidad de la actividad agrícola con la conservación natural. Foto: Ricardo Gómez Calmaestra.

En España, la Red Natura 2000 ocupa un 27% de la superficie terrestre y un 8% de superficie marina. En términos absolutos, España es, con una gran diferencia sobre el resto, el Estado que mayor superficie aporta a la Red con más de 220 000 kilómetros cuadrados entre la superficie terrestre y la marina

acometer y retos por afrontar para lograr plenamente los objetivos de la Directiva Hábitats y la Red Natura 2000.

Además, los niveles son variados y los campos de actuación, múltiples. Si bien muchas veces unos están relacionados con otros, en una primera aproximación se podrían diferenciar los aspectos administrativos, normativos y de financiación, pasando por los técnicos de conservación de biodiversidad propiamente dicha y finalmente los aspectos sociales relacionados con la Red –incluido los referidos al desarrollo económico–, que cada vez deberán asumir mayor protagonismo.

Aspectos administrativos, normativos y de financiación

En última instancia, la tutela del medio natural, como bien común, corresponde a los poderes públicos, y por ello, independientemente de cuestiones de propiedad o de posible participación privada en la gestión, la Red debería estar siempre respaldada por estructuras administrativas y de gobernanza bien articuladas y coordinadas –incluido a nivel transfronterizo y transautonómico–, además de acordes a la dimensión y potencial de la Red. Y, desde luego, no restringidas a la Administración de conservación, sino también a otras Administraciones

de carácter sectorial, económico y social, especialmente a nivel autonómico y local.

Como acción típicamente administrativa, y más allá de la posible regulación contenida en los planes de gestión, aún hay margen para efectuar algunos desarrollos normativos –incluido a nivel de legislación básica–, que faciliten y mejoren la interpretación y aplicación de la legislación ya existente. Un ejemplo requerido por la última modificación de 2015 de la ley 42/2007, es el establecimiento de los criterios para la determinación de la existencia de perjuicio a la integridad de los espacios, efectuada en la evaluación de repercusiones de planes, programas y proyectos.

Entre los problemas detectados en la evaluación del *Fitness check* de las directivas de naturaleza, se ha señalado la falta de agilidad en las autorizaciones o las cargas administrativas adicionales que requieren la ejecución de los proyectos. Como posible ayuda y complemento a la normativa, las Administraciones pueden facilitar el cumplimiento de los requisitos normativos a través de diversos manuales, guías, directrices o recomendaciones que expliquen el estado de la cuestión y los procedimientos. La Comisión Europea ha publicado varios documentos sectoriales en este sentido y una ampliación a nuevos ámbitos y mayor difusión de los mismos podría mejorar considerablemente la comprensión de la Red Natura 2000 y la ejecución de proyectos que puedan afectarla.

Uno de los aspectos cruciales para la mejor implementación de la Red Natura 2000 y que ha estado siempre candente a lo largo de su historia es el de la financiación. Gestionar adecuadamente la naturaleza y la Red Natura 2000 requiere de recursos económicos que algunos estudios han estimado en varios miles de millones de euros anuales. En todo caso, la cuantificación económica de los beneficios que ésta reporta, alcanza órdenes de magnitud muy superiores, por lo que la inversión en gestión de la Red constituye un buen negocio para toda la sociedad.



Ya desde sus inicios, se ha reclamado de forma continua que haya una financiación suficiente para atender la puesta en marcha y gestión de la Red Natura 2000. La creación y suficiente dotación de un fondo comunitario específico para Natura 2000 –similar a otros fondos estructurales y de inversión comunitarios– ha sido una reivindicación histórica nunca conseguida. La Comisión Europea, y en general las otras instituciones comunitarias con poder de decisión, siempre han rechazado esta posibilidad y apostado por el conocido como enfoque de integración, esto es, que se obtenga financiación para la Red a través de los otros fondos existentes. Sin embargo, no todas las necesidades de Natura 2000 se pueden atender a través de los ob-

jetivos de esos fondos y su programación no siempre ha estado suficientemente dirigida a acciones específicas de Natura 2000. Tanto el *Fitness check*, como el informe del Tribunal de Cuentas Europeo han reconocido las dificultades de este enfoque de financiación integrada y la falta de coordinación entre las fuentes de financiación.

Disponer de recursos humanos y financieros suficientes es clave en esta fase de implementación de la gestión. La mejora del Marco de Acción Prioritaria para la financiación de la Red Natura 2000 puede ser una ayuda para ello, pero, en última instancia, su eficacia dependerá del volumen real de financiación de las

Los encinares son uno de los ecosistemas mediterráneos más representativos de España y se encuentran en el grupo 93 del Anexo I de la Directiva Hábitats, “Bosques esclerófilos mediterráneos”: ZEC-ZEPA ES0000050 Sierra de Hornachuelos (Córdoba, Andalucía).
Foto: J. L. Rubio.

distintas fuentes, ya sea a través de cofinanciación comunitaria, de fondos propios públicos nacionales o de otros métodos innovadores de financiación, incluyendo la participación del sector privado.

Aspectos de conservación de la naturaleza

Junto con la mejora de la arquitectura institucional, normativa y de financiación, hay grandes retos de conservación en sí misma.

Aunque en este punto se puede decir que España ya ha finalizado prácticamente en su totalidad la constitución de la Red en su territorio, aún persisten unos últimos flecos –especialmente en el medio marino– que se habrán de culminar en breve.

Aun habiéndose avanzado sustancialmente en la declaración de ZEC y la aprobación de los planes de gestión (ya se ha superado la relevante cifra del 75%), se ha de completar con carácter inmediato esta obligación normativa, puesto que para la mayoría de los espacios ya se ha sobrepasado el periodo máximo de seis años que la Directiva Hábitats prescribe para esta declaración. Aunque la Directiva Aves no marca una fecha determinada, igualmente se ha de completar la aprobación de los planes de gestión de las ZEPA, que actualmente se encuentra en torno a un 60%.

Indudablemente, la principal tarea de conservación a acometer en la red es la implementación de estos planes de gestión, incluido el seguimiento de las acciones en ellos contenidas, para determinar si se cumple el objetivo de mantener o, en su caso, restablecer el estado de conservación favorable de los hábitats y las especies.

A este respecto hay que tener en cuenta que el objetivo principal de la estrategia de biodiversidad de la Unión Europea para 2020 es detener la pérdida de biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas. El informe sobre el estado de la naturaleza en la UE, efectuado a partir de los requerimientos del artículo 17

de la Directiva Hábitats y el artículo 12 de la Directiva Aves, muestra que hay porcentajes significativos de hábitats y especies cuyo estado de conservación es desfavorable o desconocido.

Un seguimiento coordinado de las especies y hábitats de interés comunitario a diferentes niveles, desde un ámbito global y biogeográfico, pasando por las distintas divisiones territoriales hasta los propios espacios, es de suma importancia para conocer el estado de conservación de la biodiversidad europea. Como continuamente se repite, en última instancia, el objetivo de la Red Natura 2000 es el mantenimiento del estado de conservación favorable de las especies y los hábitats de interés comunitario. Una gestión de los espacios de la Red que incluya ese seguimiento es clave para alcanzar de forma fiable el conocimiento del estado de conservación, y, en caso necesario, actuar para conseguir una condición favorable de los mismos.

La coordinación del seguimiento debería efectuarse en cascada, no sólo estableciendo metodologías e indicadores comunes, sino también parámetros como los valores favorables de referencia o las tendencias que permitiesen determinar objetivos de conservación mensurables para hábitats y especies a distintas escalas territoriales, así como establecer prioridades de conservación.

Conseguir que Natura 2000 sea una verdadera red ecológica coherente es igualmente una aspiración irrenunciable a todos los niveles territoriales, incluido, por supuesto, en su original concepción biogeográfica. Además de una coordinación normativa y de procedimientos, se debe apostar por una única Red de conservación y no por veintiocho redes nacionales, que además, en determinados casos, son susceptibles de fraccionarse en su gestión a nivel subnacional.

A estos efectos, la Comisión Europea puso en marcha el denominado “nuevo proceso biogeográfico” que pretende atender este enfoque de



El caballito del diablo (*Coenagrion mercuriale*) de esta imagen, es una especie de interés comunitario del Anexo II de la Directiva Hábitats, para la cual es preciso declarar zonas especiales de conservación. Foto: Ricardo Gómez Calmaestra.

superar las fronteras nacionales y buscar formas de acción biogeográfica común. Este proceso de momento se ha enfocado en seminarios biogeográficos, quizás excesivamente centrados en intercambio de prácticas y conocimientos. En todo caso, es de esperar que a medio y largo plazo se vaya acentuando y mejorando ese enfoque biogeográfico propiciando objetivos, acciones de gestión y seguimiento comunes para la Red.

Finalmente hay que insistir en que se debería potenciar de forma decidida la investigación en la Red, y en particular en las especies y hábitats de interés comunitario menos conocidos, pues en no pocos casos, el déficit de conocimiento es un obstáculo muy notorio en la gestión. Esta investigación debería estar coordinada con las necesidades reales de conservación y gestión, para lo cual se debería propiciar un contacto continuado entre los ámbitos científico, técnico y socioeconómico para que se pudiesen determinar de manera más precisa tales necesidades.

Aspectos económicos y sociales

No por reiterado, debe dejar de señalarse la importancia capital que tiene la integración de Natura 2000 en los distintos sectores, políticas y actividades económicas, en particular las que se desarrollan o tienen incidencia en el

territorio. La agricultura, ganadería y actividad forestal, la pesca y acuicultura, los sectores de infraestructuras y energético, la ordenación del territorio o el turismo, entre otras, son actividades que deberían tener en cuenta de forma principal a la Red y sus espacios.

En definitiva, muchas de las presiones y amenazas que soporta la biodiversidad proceden de esos sectores, y una correcta planificación –incluida, en su caso, la integración en su propia normativa sectorial–, que considerase las necesidades de Natura 2000, favorecería de manera clara la conservación de la Red y el desarrollo de las distintas actividades en términos de sostenibilidad.

Por otro lado, además de propiciar una mayor racionalidad y eficiencia, la Red Natura 2000 puede ofrecer un valor añadido a ciertas actividades sectoriales y sus producciones, otorgándoles un sello de distinción y calidad. Este es un campo con gran potencial –muy claro en el ámbito de la producción agraria a pequeña escala y el propio turismo rural y de naturaleza– que debe ser fomentado y desarrollado.

Igualmente, es de esperar que según vaya incrementándose la inversión en los propios trabajos de gestión de los espacios Natura 2000, surjan nuevas oportunidades de empleo y rentas complementarias de las que podrá benefi-



Restauración de corredor osero próximo al puerto de Leitariegos, en la región biogeográfica atlántica. ZEC ES1200056 Fuentes del Narcea, Degaña e Ibias (Asturias). Foto: J. L. Rubio.

ciarse la población local. Todo ello ha de contribuir a fijar la población en el medio rural, dotándola de mejores servicios y condiciones de vida.

El conocimiento de la Red Natura 2000 por parte de la sociedad ha ido incrementándose, aunque aún ha de considerarse bajo. Dadas sus dimensiones, características e implicaciones y siendo el estandarte de conservación de la naturaleza en la UE, es un asunto que debe mejorarse sustancialmente y las distintas Administraciones, instituciones y organizaciones relacionadas con la conservación de la naturaleza deben volcar sus esfuerzos en ello. E ir más allá de la faceta divulgativa y de sensibilización a través de los medios clásicos o de las redes sociales. Hay que aspirar a conseguir de la población no sólo un conocimiento sino un verdade-

ro interés por el desarrollo y conservación de la Red Natura 2000 e implicación directa en ello. Una sociedad consciente de la trascendencia de Natura 2000, exigirá a los poderes públicos que se empleen todos los esfuerzos necesarios para su conservación.

La Comisión Europea, en su reciente “Plan de acción para la naturaleza, la gente y la economía”, derivado de los resultados de la evaluación de las directivas de naturaleza, ha definido como una de sus cuatro prioridades, “el mejorar la comunicación y la divulgación, involucrar a los ciudadanos, las partes interesadas y las comunidades”. Entre las acciones a acometer a lo largo de los tres próximos años, se pretende implicar a las autoridades regionales y locales, con una mayor participación del Comité de las Regiones, lo que ya de por sí muestra que Natura 2000 sobrepasa ampliamente el sector de conservación de la naturaleza.

En la elaboración de muchos de los planes de gestión de los espacios Natura 2000 en España, más allá de la obligación legal de información pública de la norma que los aprueba, se ha llevado a cabo una participación pública que contribuyese a la propia elaboración. Lógicamente, ha habido una diferente casuística en estos procesos de participación, tanto entre territorios, como de agentes interesados implicados. En todo caso, esa participación ha mejorado los planes y su conocimiento y consenso previo a su aprobación.

Sería deseable que el concepto de «parte interesada» alcanzara a sectores de la sociedad más allá de los tradicionales por su relación p.ej. por motivos de propiedad, desarrollo de la actividad económica o pertenencia a colectivos ambientalistas. De igual forma, se debería facilitar a los agentes interesados, no sólo su participación en la elaboración de los planes, sino en la propia gestión de los espacios. Propiciar por parte de las Administraciones públicas que la sociedad se implique en las decisiones y en las propias tareas de conservación de la naturaleza, es una clara manifestación de querer contar



con una democracia avanzada, como propugna nuestra Constitución.

Ciertamente, muchas veces no es fácil dar cabida a personal voluntario no cualificado en tareas de conservación. Sin embargo, las posibilidades son amplias y podrían ir desde la promoción de la custodia del territorio establecida en la ley 42/2007, a sencillas recogida de datos, que pudiera requerir una formación previa. El impulso a la ciencia ciudadana, especialmente a nivel local a través de *ejércitos* de colaboradores amantes y defensores de la naturaleza, podría contribuir a facilitar en determinados casos p.ej. los problemas de gestión o seguimiento. Por supuesto, el objetivo principal sería dar cabida a la población en general en las acciones de conservación y generar una conciencia de la sociedad sobre la trascendencia de la naturaleza.

En una línea orientada a dar a los jóvenes oportunidades de formación e implicarse activamente en necesidades sociales, incluida la protección de la naturaleza, la Comisión Europea ha creado recientemente los llamados Cuerpos de Solidaridad Europeos, cuya futura labor en la Red Natura 2000 ha sido recogida en el plan de acción para la naturaleza, la gente y la economía de la Comisión.

LA RED NATURA 2000 COMO ESPERANZA DE FUTURO

La Red Natura 2000 nació como gran apuesta de la Unión Europea y hoy en día, 25 años después, es una realidad consolidada en base a la cual gira toda su política de conservación de la naturaleza. La mayor red coordinada de áreas naturales protegidas del mundo, en la que España tiene una gran responsabilidad e importancia decisiva; entre otras cosas, por su condición de ser el Estado que mayor superficie aporta.

Natura 2000 es esencial para la naturaleza, la gente y la economía de Europa y por ello nos sentimos orgullosos por lo que ha llegado a ser y comprometidos por su conservación a largo plazo. Ante los desafíos planetarios en que estamos inmersos, conservar la Red Natura 2000 es contribuir a nuestro bienestar en el presente y a un mejor futuro para las generaciones venideras.

Es obligación de todos, poderes públicos, sectores económicos y sociedad civil, garantizar la conservación de este gran patrimonio natural europeo, en beneficio de la humanidad y nuestro planeta. ❀

La ZEC ES7020017 Franja marina Teno-Rasca, situada al oeste de Tenerife, es una de las ZEC marinas declaradas en las fachadas occidentales de varias islas Canarias para proteger cetáceos, y en particular, al delfín mular (*Tursiops truncatus*), especie del Anexo II de la Directiva Hábitats. Se solapa parcialmente con la ZEPA marina ES0000526 Espacio marino La Gomera-Teno, que a su vez protege numerosas especies de aves marinas. Región marina macaronésica. Foto: Ricardo Gómez Calmaestra.

Beneficios y oportunidades económicas de la Red Natura 2000 en España

Texto y fotos: Santiago García Fernández-Velilla

Consultoría Bi + De (Biodiversidad + Desarrollo)

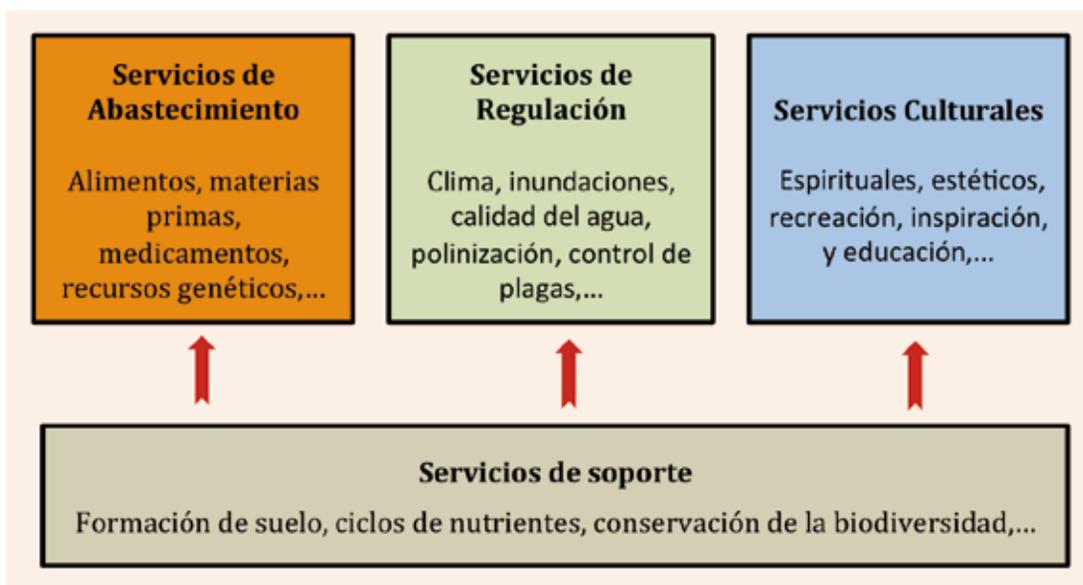
La Red Natura 2000 es el principal instrumento de la Unión Europea para conservar nuestro patrimonio natural. Pero además de salvaguardar nuestra biodiversidad, la Red Natura 2000 también juega un papel importante en el suministro y mantenimiento de una amplia gama de servicios de los ecosistemas. Es por ello que la conservación de la biodiversidad no solo es una responsabilidad ética, sino que además, es una opción inteligente y sensata ya que nuestra prosperidad económica y bienestar se sustentan en nuestro capital natural.

Sin embargo, la obligación legal de poner en marcha medidas activas de conservación para desarrollar la Red Natura, tutelada por las instituciones comunitarias, ha hecho que se ponga énfasis casi exclusivamente en los costes de estas medidas, sin tener en cuenta los beneficios sociales y económicos que derivan del mantenimiento y mejora de la estructura ecológica del territorio. De hecho, los planes de gestión de los lugares de la Red Natura 2000 pueden en ocasiones incluir un análisis de costes (incomprensiblemente no siempre lo hacen), pero rara vez incluyen un análisis de beneficios.

SERVICIOS ESENCIALES DE LOS ECOSISTEMAS AL SERVICIO DE NUESTRO BIENESTAR

Entendemos como “beneficio” cualquier mejora que obtienen las personas como consecuencia de algo que se hace o del disfrute de algo que existe. Por otra parte, los Servicios Ecológicos se definen como “*la variedad de condiciones y procesos de los ecosistemas y sus componentes que ayudan a mantener y satisfacer la vida humana*” (Daily y col., 1997).

La Red Natura 2000 es un importante almacén de carbono y la máquina más eficaz que conocemos para mitigar las consecuencias del cambio climático, gracias a su capacidad para capturar carbono de la atmósfera. También regula los recursos hídricos que utilizan nuestros sistemas productivos y proporciona agua de calidad para el consumo humano a un coste menor que cualquier sistema artificial de depuración; mitiga los efectos de los desastres naturales evitando daños y reduciendo los costes de reparación que provocan las inundaciones, sequías o los incendios; es el sustento de los polinizadores naturales que hacen fructificar nuestras co-

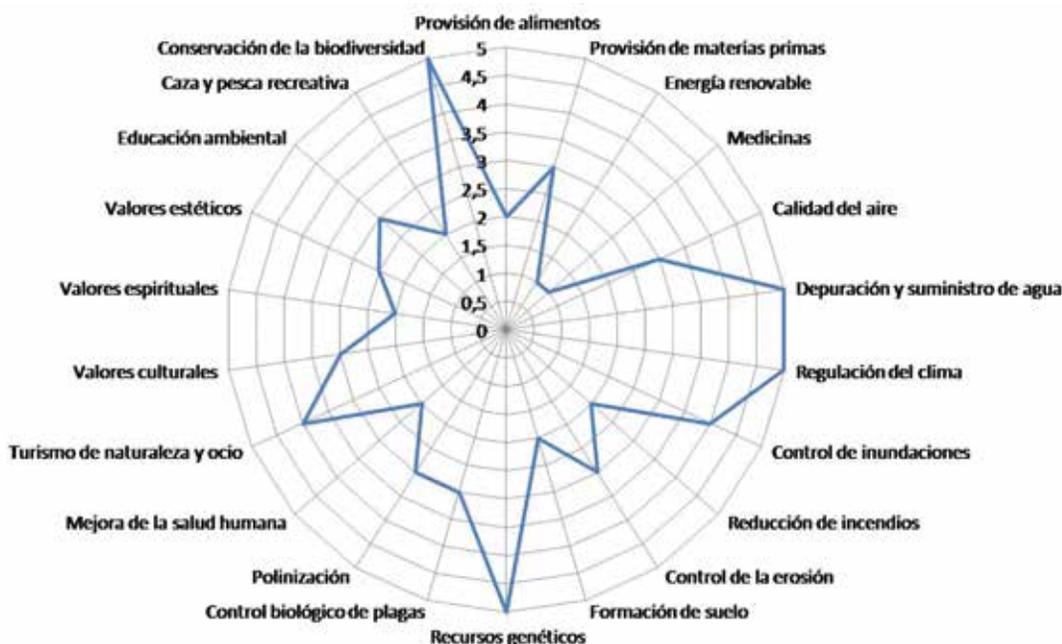


Clasificación de los servicios de los ecosistemas según la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (MEA).

sechas, y preserva paisajes que son el principal activo para la recreación y el turismo.

La pérdida de biodiversidad y el deterioro de los ecosistemas merman su capacidad para suministrar estos servicios. Así que para que la Red Natura 2000 desarrolle todo su potencial económico, es imprescindible que la “maquinaria natural” funcione a pleno rendimiento y que sus ecosistemas recuperen unas condiciones más favorables.

Aunque no siempre sepamos medirlos, son evidentes los beneficios que estos servicios esenciales de los ecosistemas tienen sobre el bienestar de las personas y sobre la actividad económica. Pero estas evidencias todavía no han sido comprendidas por una parte de la sociedad y por muchos de quienes en su nombre toman las decisiones que orientan y condicionan las políticas públicas en materia de conservación, así como los comportamientos privados. Es, por tanto, necesario, incrementar los esfuerzos



Importancia de los servicios de los ecosistemas en la Red Natura 2000 en España. Fuente: elaboración propia a partir de cuestionarios remitidos por técnicos de la Administración y gestores de áreas protegidas.

La obligación legal de poner en marcha medidas activas de conservación para desarrollar la Red Natura, tutelada por las instituciones comunitarias, ha hecho que se ponga énfasis casi exclusivamente en los costes de estas medidas, sin tener en cuenta los beneficios sociales y económicos que derivan del mantenimiento y mejora de la estructura ecológica del territorio

por cuantificar dichos beneficios y difundirlos, en la confianza de que eso permitirá incrementar el apoyo social a dichas políticas y, consecuentemente, los recursos que destinamos al mantenimiento y conservación de dichas áreas protegidas.

¿ES POSIBLE VALORAR LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS DE LA RED NATURA 2000?

Los economistas usan el término “beneficio económico” para designar la plusvalía o valor agregado que se obtiene de una actividad económica. Ello incluye tanto el incremento de la riqueza material como monetaria de los agentes económicos. De otra manera, la diferencia monetaria entre lo gastado en producir algo y su precio de venta. La forma más usual de medir el beneficio es a través del análisis de coste-beneficio.

En el caso de la Red Natura 2000, resulta obvia la dificultad de estimar tanto el coste de “producirla” como el precio de “venderla”. La herramienta fundamental para determinar el beneficio es la contabilidad. Pero carecemos de una contabilidad específica para la biodiversidad y para la red Natura 2000. Esta es una tarea ab-

solutamente indemorable. Carecemos de información consistente sobre cuánto invertimos en la Red Natura 2000 y qué rendimientos obtenemos de esa inversión. La inversión se traduce en un incremento del capital natural que habitualmente carece de mercado y por lo tanto de “precio”, y de un incremento de la capacidad productiva, muchas veces de operadores privados, que se sustenta en la mejora de la funcionalidad de los ecosistemas. Con frecuencia estos operadores privados acceden a los recursos naturales gratuitamente o a un precio inferior a su coste real. Tampoco los beneficios obtenidos se contabilizan como “consecuencia y efecto” del uso de los recursos naturales. Por ello no se reflejan adecuadamente en sus balances económicos.

Pero contrariamente a la creencia de que la Red Natura 2000 tiene un alto coste, cada vez más estudios concluyen que el balance entre los costes y los beneficios arroja un saldo netamente positivo (Desmyttere, H. and Dries, L., 2002; Getzner y col. 2002; IEEP. 2002; Barbier, E.B. 2007; Huhtala, M. 2007; Tinch R, 2007; Balmford, A., 2008; Cruz, A de la, Benedicto, J., 2009; Kazakova, Y., Pop, E., 2009; Kettunen, M., 2009; Tinch R., and Provins 2009; Cullis-Suzuki, S., and Pauly, D. 2010; Hussain, S.S., *et al.*, 2010; EMEC, 2014)

Aunque todos los servicios que suministran los ecosistemas tienen una repercusión económica favorable sobre la economía real, no siempre puede medirse este impacto. Es el caso de los costes evitados por los daños de las inundaciones, incendios y otros desastres naturales. Los costes anuales de las inundaciones en España, por ejemplo, ascendieron en 2016 a 800 millones de euros, solo en gastos ocasionados a las infraestructuras y a los bienes asegurados. El coste medio ha aumentado de forma constante en los últimos 20 años, debido al incremento en la frecuencia de inundaciones. Y aunque no hay duda de que los daños quedan mitigados por los bosques y hábitats naturales de la Red Natura 2000, ni de que un aumento de la superficie de hábitats naturales en la llanura inundable reduciría los



costes de los daños, es difícil cuantificar esta reducción.

Por una parte, la propia identificación de los servicios de los ecosistemas que son relevantes en la Red Natura 2000 de manera específica, entraña una dificultad nada desdeñable ya que los servicios de los ecosistemas se producen a una escala normalmente mayor que la de los lugares de N2000 tomados de forma aislada. Además, los servicios provistos en cada lugar de la Red dependen de las características de los ecosistemas presentes en cada sitio. Y en consecuencia, los beneficios tendrían que ser estimados caso por caso.

Por otra parte, no existe ningún estudio en España de valoración de los beneficios económicos de un espacio antes de su designación como Zona Especial de Conservación de la

Red N2000. Por tanto resulta imposible calcular los beneficios adicionales que derivan exclusivamente de la designación del espacio, y por extensión, del conjunto de la Red Natura 2000. Es por tanto imposible cuantificar el “beneficio neto” que genera la designación. Y por consiguiente, en la mayoría de los casos solo pueden valorarse los “beneficios brutos” que producen los ecosistemas de la Red Natura 2000 por su mera existencia, con independencia del nivel de provisión que existía antes de que el espacio fuera designado Zona Especial de Conservación (ZEC) o Zona Especial de Protección para las Aves (ZEPA) de la Red Natura 2000.

Existen muchas otras dificultades difíciles de sortear como son la existencia de precios distorsionados, el riesgo de incurrir en doble contabilidad, la inexistencia de datos desa-

Control natural de inundaciones.

Contrariamente a la creencia de que la Red Natura 2000 tiene un alto coste, cada vez más estudios concluyen que el balance entre los costes y los beneficios arroja un saldo netamente positivo

gregados o la existencia de datos contradictorios.

LOS MÉTODOS DE VALORACIÓN

Resolver estas dificultades requiere dedicar esfuerzos a ello. Pero es relevante ya que la mayor parte de las decisiones de gestión pública se adoptan sobre la base de rendimientos valorados en términos monetarios.

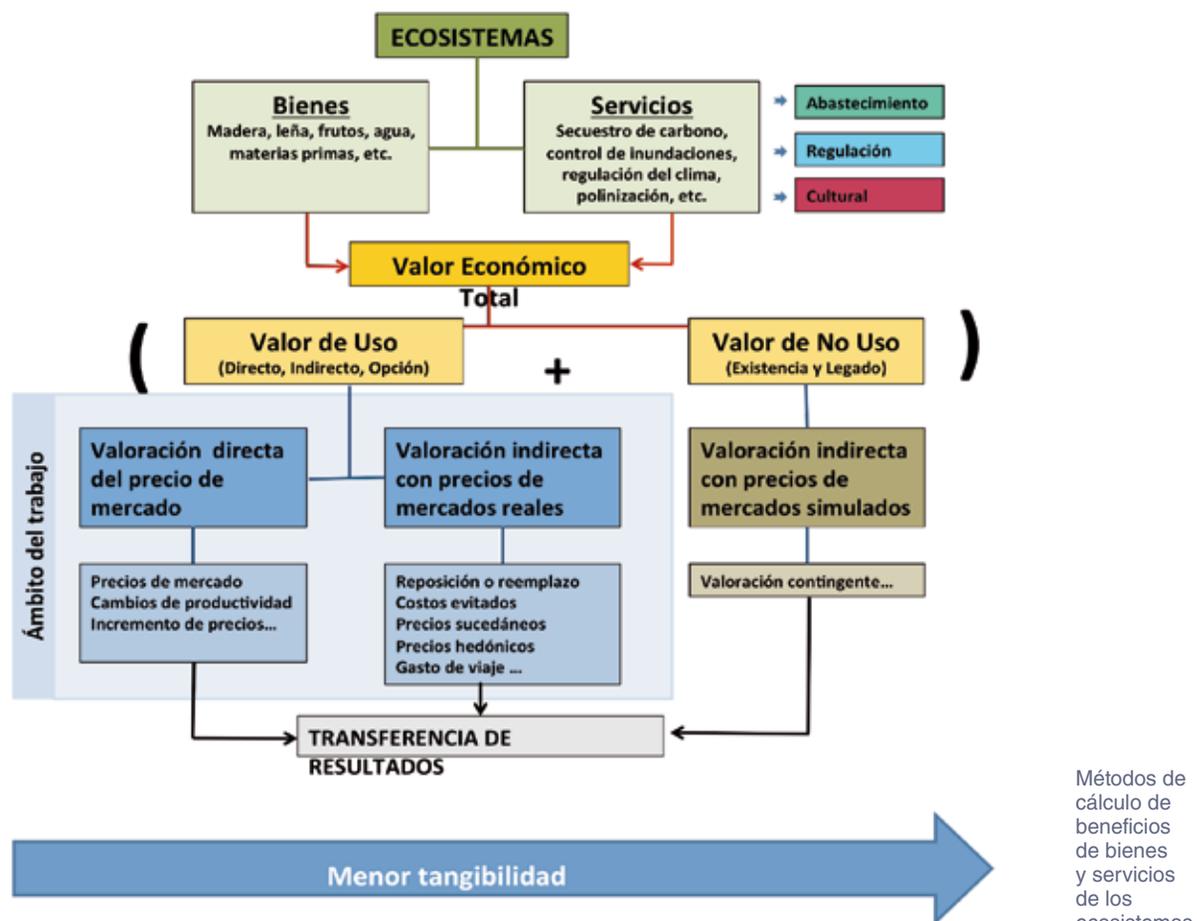
Conscientes de ello, y ante la dificultad de justificar ante la sociedad la necesidad de invertir en la protección de nuestros ecosistemas, algunos países, como es el caso de España, y la Comisión Europea, han promovido en los últimos años diversos estudios para tratar de cuantificar los beneficios que proporcionan dichos ecosistemas incluidos en la Red Natura 2000 (Gantioler S., *et al.*, 2010; ARCADIS, 2011; BIO Intelligence Service y otros, 2011; GHK, 2011; ten Brink, P., *et al.*, 2011).

Anteriormente, se habían realizado numerosos estudios para estimar el “Valor Económico Total” (VET) del capital natural. El Valor Económico Total (VET) refleja la “utilidad” de los servicios ecosistémicos para la ciudadanía. La “utilidad” mide el nivel de satisfacción y bienestar que genera el consumo o disfrute de estos servicios, pero no es un valor de transacción real de mercado. Para estimar el VET, se utilizan con frecuencia métodos que cuantifican el valor en función de las preferencias declaradas de la sociedad, y la manifestación que

hacen los encuestados sobre su disponibilidad a pagar por el mantenimiento de esos servicios y de los ecosistemas que los suministran. Para ello se crean mercados hipotéticos mediante el uso de encuestas. Este valor no es un valor venal, entendido como el importe monetario que obtendría el propietario de un bien material si en un momento dado decidiera su venta.

Sin embargo, en el último estudio sobre beneficios y oportunidades de la Red Natura 2000 en España (García S. y col., 2015), se ha pretendido hacer una primera aproximación con la información existente de algunos de los beneficios expresados en términos monetarios, que derivan exclusivamente del valor de uso directo e indirecto de la Red Natura 2000. Estos beneficios se estiman mediante métodos basados en precios directos e indirectos de mercados reales, por contraposición a los métodos que emplean precios en mercados hipotéticos o simulados (valoración contingente o modelos de elección). La idea subyacente es que, más allá de las preferencias declaradas por la sociedad, la conservación de la Red Natura 2000 tiene un impacto en la economía real que pasa con frecuencia inadvertido. Y es así porque el estado de conservación de sus hábitats naturales y de las poblaciones de especies silvestres que albergan influye, a veces positiva y a veces negativamente, en los costes de producción y en los márgenes netos de los bienes y servicios de consumo provistos por los agentes económicos. Y de esta manera, afectan al valor de las transacciones financieras reales de mercado que se producen entre particulares.

Esta influencia es con frecuencia desconocida por los propios beneficiados o perjudicados, e ignorada en la planificación de las políticas públicas de conservación y de desarrollo socioeconómico. De ahí la importancia de identificar, cuantificar y difundir los beneficios económicos que tiene la Red Natura 2000 para el conjunto de la sociedad y para los habitantes de los lugares de la Red y de su entorno inmediato.



LOS BENEFICIOS

Como ya se ha dicho, dada la escasa disponibilidad de datos y las dificultades metodológicas, los resultados de estas estimaciones deben considerarse como una primera aproximación que deben ser posteriormente mejoradas por estudios sucesivos.

Servicios de abastecimiento de los bosques y de los pastos de la Red Natura 2000

La elevada diversidad ecológica de los bosques de la red Natura permite el aprovechamiento tradicional de una gran variedad de productos no maderables. El valor de mercado de estos productos es de 500 millones de euros al año¹. No se han estimado los ingresos que pueden obtenerse en algunos espacios gracias

a la explotación sostenible de madera, la caza o la pesca, que está condicionada por lo que se determina en los planes de gestión. En consecuencia, los beneficios económicos de estos aprovechamientos, cuando existan, deben ser definidos caso a caso. No obstante, de los datos manejados se deduce que el valor comercial de los aprovechamientos de madera en los espacios incluidos en la Red Natura 2000 es bajo.

El análisis de beneficios derivados de la caza y la pesca también habría que hacerlo de manera individualizada para cada espacio. No obstante, aun en aquellos espacios de la Red Natura donde estas actividades se han restringido o prohibido, de forma análoga a lo que ocurre en las reservas marinas, las poblaciones se recuperan y exportan individuos a las zonas periféricas, donde se incrementa el número de capturas. Distintos estudios estiman que la caza genera en España

¹ Elaboración propia a partir de datos de: MAGRAMA, 2014.

entre 3600 y 5000 millones de euros de riqueza. Una parte importante de esta riqueza estaría asociada a los espacios de la Red Natura 2000. Pero no existen datos que permitan cuantificar con un mínimo de consistencia los beneficios de la caza dentro de la Red ni el “efecto reclutamiento y desbordamiento” en las zonas periféricas. Dada la importancia socioeconómica de esta actividad en España, sería de interés abordar este análisis en futuros trabajos.

Por otra parte, además de otros muchos beneficios ambientales, los pastos de la Red Natura 2000 proporcionan alimento al ganado. Es difícil calcular el ahorro total que suponen estos pastos pues no existe información desagregada sobre la superficie de comunales que hay dentro de la red, ni del número de cabezas de cada tipo de ganado que utilizan estos comunales, ni del número medio de días que los utilizan al año. No obstante, a partir de los datos sobre el coste en alimentación de explotaciones extensivas tipo (ECREA, 2013), se ha estimado que estos pastos permiten a los ganaderos un ahorro de 205 millones de euros al año. Este ahorro puede determinar que una explotación ganadera alcance o no los umbrales de rentabilidad y pueda continuar su actividad.

Además, algunos aprovechamientos podrían generar nuevos ingresos si estuvieran debidamente regulados. El turismo micológico, por ejemplo, genera aproximadamente unos ingresos anuales de 34 millones de euros y crea 1328 empleos a tiempo completo; y eso que por el momento, solo se aprovecha el 35% de la producción de hongos, por lo que hay un amplio margen de incremento de ingresos.

Los beneficios para la pesca marina

Las reservas marinas producen incrementos del 21% en el número de especies, el 28% en el tamaño de los ejemplares, del 166% en el número de individuos por superficie, y un notable incremento del 446% en la biomasa total con relación a las áreas no protegidas de las inmediaciones. En todas las Reservas Marinas españolas investigadas se ha constatado

un aumento del peso de las capturas de especies comercializables en las áreas adyacentes a las reservas. Estas reservas son el instrumento más eficaz para recuperar las especies sobreexplotadas. Si se restablecieran las poblaciones de 43 peces actualmente sobreexplotadas, España podría conseguir 165 000 toneladas más de pescado cada año. Ese pescado generaría 103 M€/año de ingresos adicionales y permitiría la creación de 3500 puestos de trabajo. La puesta en marcha de reservas marinas tiene un rendimiento de la inversión de



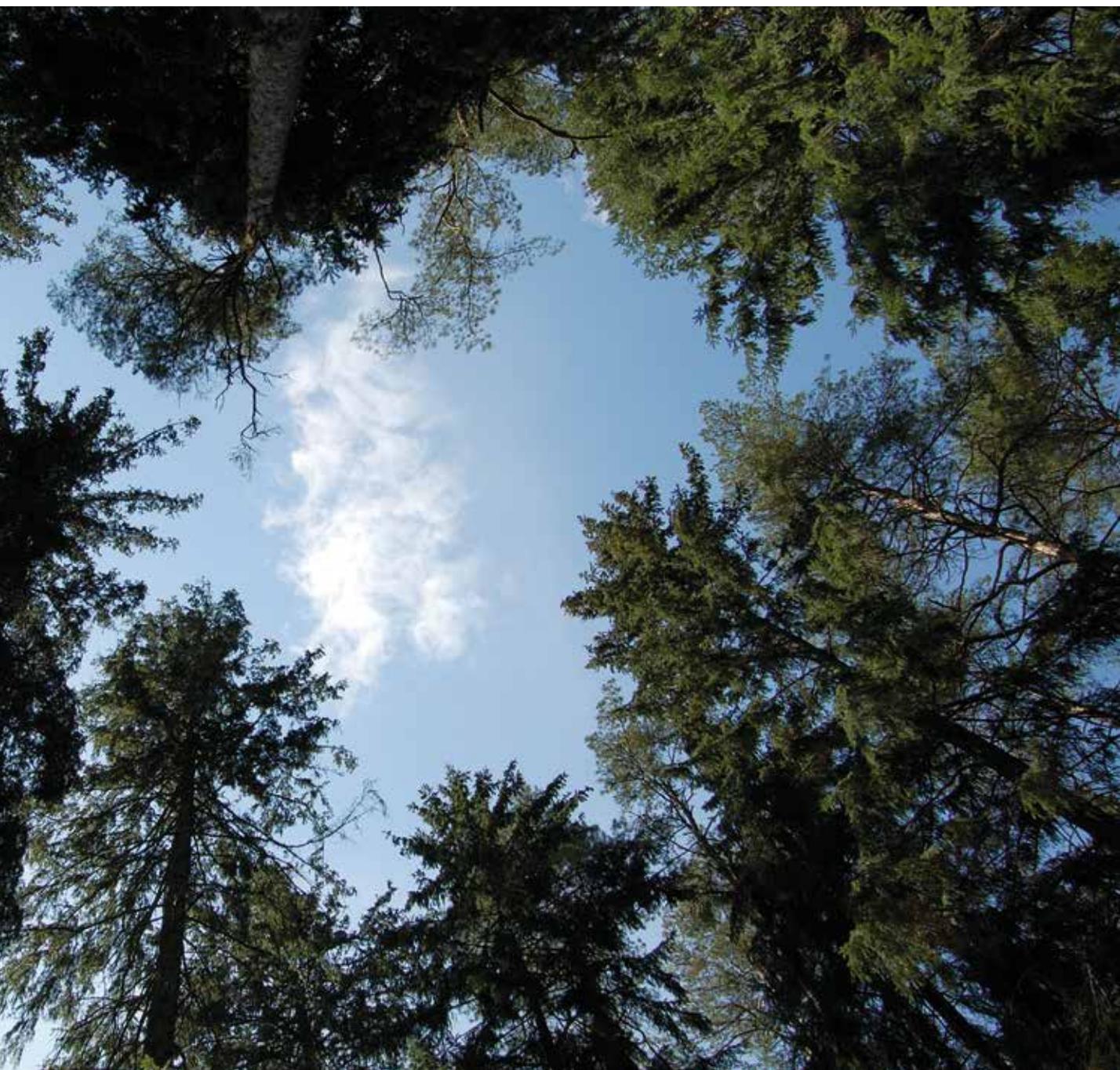
entre 1,5 y 4 euros por cada euro inicialmente invertido.

La factura del cambio climático

Los espacios incluidos en la Red Natura 2000 pueden incidir de forma importante en las estrategias de mitigación a través de la captura y almacenamiento de gases de efecto invernadero, ya que previenen el cambio de usos de suelo, y promueven la mejora en el estado de conservación de los hábitats naturales, evitan-

do con ello la pérdida de la cobertura vegetal y del carbono del suelo, e incrementando la capacidad de los ecosistemas de captar carbono de la atmósfera. La Red Natura 2000 española almacena alrededor de 1546 millones de toneladas de carbono, el equivalente a 17 años de las emisiones. Si tomamos como referencia el precio de la tonelada de CO₂ en el mercado europeo de emisiones que ha previsto la Comisión Europea para el año 2020, el precio del carbono almacenado por la Red Natura 2000 es de 33 856 millones de euros.

Función de captación y almacenamiento de CO₂ de los bosque de Natura 2000.



A España le sale caro cumplir con el protocolo de Kioto. Es el segundo país del mundo que más paga por emitir CO₂. Entre 2008 y 2012 se han dedicado más de 800 millones de euros a la compra de derechos de emisión, a pesar de que en los últimos años se ha desplomado el precio de los derechos de emisión hasta poner en riesgo la propia existencia del mercado de emisiones. Pero cada año, la Red Natura 2000 captura 35,3 millones de toneladas más de CO₂, que equivalen a 258 millones de euros al año en permisos de emisiones de carbono, que podrían reducir nuestra factura de compra de permisos de emisión. Los costes de los daños que se evitan anualmente, gracias a que la captura de carbono que realiza la Red Natura 2000 mitiga los efectos perjudiciales del cambio climático, ascienden a 2649 millones de euros.

Producir agua buena y barata

De los diversos bienes y servicios que los ecosistemas proveen a la sociedad destaca la regulación de la variabilidad de los flujos de agua y el mantenimiento de la calidad de la provisión de agua potable. En particular, los espacios protegidos, incluyendo los de la Red Natura 2000, contribuyen a regular la disponibilidad y la calidad de agua superficial y subterránea. Muchos países han puesto en marcha sistemas de pagos por servicios ambientales basados en la producción de agua de calidad mediante la adopción de prácticas beneficiosas para la biodiversidad. Con estos sistemas, financian la gestión de las áreas protegidas.

La Red Natura 2000 del País Vasco, por ejemplo, permite un ahorro en costes de saneamiento del agua de uso doméstico de 0,51 €/m³, o lo que es lo mismo: los ciudadanos vascos ahorran más de 81 M€ al año, por los servicios de saneamiento que realizan gratuitamente algunos de los espacios naturales. Esto es 4 veces más de lo que cuesta mantener toda la Red N2000 vasca en un estado favorable de conservación. En el caso de Navarra, los habitantes de Pamplona y alrededores ahorran 22 millones de euros al año, que es casi el 70% de lo que

cuesta mantener anualmente la red en esta Comunidad. Y en la Comunidad de Madrid ahorran 227 millones de euros al año.

Si extrapolamos estos valores al conjunto de España, el ahorro anual estimado es de 1504 M€ al año, que es aproximadamente el 83% de lo que cuesta mantener toda la red N2000 en España... Y solo si consideramos lo que ahorramos en costes de saneamiento del agua de uso doméstico.

Evitar la erosión y proteger los suelos

Los hábitats de la Red Natura 2000 reducen la pérdida de suelos y el arrastre de sedimentos. El valor de la capa de suelo fértil es incalculable, no solo por la productividad de biomasa que soporta, sino porque la lentitud con la que se regenera hace que pueda considerarse como un bien irremplazable. Una parte de los suelos perdidos acaba acumulándose en los fondos de los numerosos embalses que regulan nuestros ríos, reduciendo su capacidad de almacenamiento y regulación. Una manera de estimar una pequeña fracción del valor de este suelo fértil consiste en calcular, mediante la metodología de "costes evitados", el ahorro que se produce al reducirse los costes de limpieza y mantenimiento de estos embalses. Los ecosistemas naturales que retienen y protegen el suelo generan de este modo un ahorro anual de 146 millones de euros al año en gastos de limpieza de los fondos de dichos embalses (MARM, 2005).

Polinizadores silvestres a nuestro servicio

La polinización biótica es un servicio esencial para el mantenimiento de los ecosistemas y de nuestros sistemas productivos primarios ya que es un factor indispensable para la reproducción de muchas especies de plantas. Un insecto polinizador silvestre puede visitar hasta 800 flores cada vez que sale de viaje, y lo hace entre siete y trece veces al día, por lo que es increíblemente eficiente a la hora de propagar vida y garantizar la fructificación de cultivos y plantas silvestres (MEA, 2005; Kremen y col., 2007; Balmford y col., 2008; TEEB, 2011; Becher y col., 2014). El 40% de la producción agraria española depen-



Polinización silvestre.

de de los polinizadores silvestres, lo que quiere decir que de ellos dependen 8500 millones de euros de ingresos anuales. Y el 11,5% de la producción es altamente vulnerable al depender estrechamente de la polinización silvestre por lo que si éstos desaparecieran las pérdidas en España ascenderían a 2500 millones de euros al año.

Los hábitats naturales de la Red Natura 2000 son un importante refugio para los polinizadores silvestres. Se ha estimado que los ingresos por productos agrarios de la Red Natura 2000 que dependen directamente de los polinizadores silvestres es de 56 M€ al año. Estos ingresos se incrementan hasta 165 M€ si consideramos, con un cálculo prudente y mesurado, la distancia media de los desplazamientos diarios que realizan los polinizadores silvestres, en los que pueden desplazarse más allá de los límites de las Zonas Especiales para la Conservación y polinizar los cultivos que se encuentran en un radio de 1,5 km. Y si consideramos un distancia de desplazamientos de 3 km, los beneficios se incrementan hasta los 244 M€. De estos ingre-

sos dependen 66 700 empleos directos y otros 29 000 empleos indirectos.

El turismo de naturaleza: ocio saludable al alcance de todos

El buen estado de conservación de la naturaleza es un motivo esencial que influye en la elección del destino de muchos turistas. El impacto económico directo e indirecto del turismo de naturaleza en España es de 4479,3 M€ al año. Estos beneficios se generan en gran medida en el entorno de la Red Natura 2000. Si se consideran únicamente los ingresos generados por los turistas que eligieron su destino porque el espacio visitado pertenecía a la Red Natura 2000, el beneficio económico neto es de 941 M€. Lo que quiere decir que todos los gastos necesarios para que nuestro patrimonio natural lo podamos legar intacto e incluso mejorado a las futuras generaciones, se recuperan íntegramente solo con los ingresos derivados de las actividades recreativas que se realizan dentro de la red.



Turismo de naturaleza.

LAS OPORTUNIDADES: UN NUEVO ESCENARIO PARA ZONAS RURALES DESFAVORECIDAS

Aparte de los servicios de los ecosistemas que tienen un impacto económico global sobre el conjunto de la sociedad, la Red Natura 2000 puede tener un impacto económico local que incremente las oportunidades de desarrollo económico y el empleo. Por ello resulta imprescindible tener en cuenta la escala y ámbito en el que se realiza cualquier análisis de beneficios. La designación de lugares de la Red Natura 2000 puede dar lugar ocasionalmente a restricciones en ciertas actividades económicas. Sin embargo, una revisión en profundidad de los planes de gestión que se han aprobado hasta la fecha en España permite constatar que estas

restricciones son excepcionales; a pesar de que ciertos sectores las siguen percibiendo infundadamente como mayores que las oportunidades que pueden generarse.

Pero la designación conlleva la obligación de adoptar medidas activas y preventivas de gestión que requieren financiación e inversiones. Esto es muy relevante ya que la Red Natura 2000 se implanta muy a menudo en las zonas menos desarrolladas económicamente, que han sido históricamente olvidadas por los programas sectoriales y territoriales de inversión pública. Y la movilización de recursos públicos hacia estas zonas derivadas de una política sólida de conservación de nuestra biodiversidad, y de acciones decididas y firmes a favor de la Red Natura 2000, puede te-



ner efectos positivos sobre la cohesión social y territorial.

Se ha estimado que para alcanzar la renta de referencia o el umbral de rentabilidad en el conjunto de las explotaciones ganadera extensivas de la Red Natura 2000 y asegurar el mantenimiento de su actividad, sería necesario implementar un programa de pagos por servicios ambientales de 316-374 M/€/año. Esta cifra solo supondría aproximadamente el 5% del gasto anual de ayudas de la PAC.

Considerando el conjunto de las medidas prioritarias del Marco de Acción Prioritaria para la Red Natura 2000 en España, los recursos que se deberían movilizar hacia las zonas desfavorecidas de la Red Natura 2000 ascienden a 1850 M€ en el escenario más favorable.

En este sentido, el coste social de esas inversiones y gasto público son un beneficio para los agentes privados que aplican modelos favora-

bles para la biodiversidad dentro de la Natura 2000, y una oportunidad para el desarrollo socioeconómico, como consecuencia de los recursos que tendrían que ser movilizados hacia estas áreas.

El reto de los gestores es ampliar el foco de la gestión más allá de las especies y de los hábitats, para incentivar y promover alternativas

Ganado extensivo alimentándose en pastos de la Red Natura 2000.

Aparte de los servicios de los ecosistemas que tienen un impacto económico global sobre el conjunto de la sociedad, la Red Natura 2000 puede tener un impacto económico local que incremente las oportunidades de desarrollo económico y el empleo

La Comisión Europea ha estimado que por cada euro invertido anualmente en conservar la Red Natura 2000, se obtienen unos beneficios económicos anuales de entre 33 y 50 € al año

económicas más sostenibles que pueden ser la base de nuevos modelos de desarrollo socioeconómico para estas áreas habitualmente desfavorecidas. La protección legal que se aplica a Natura 2000 tiene el beneficio añadido de proporcionar a largo plazo seguridad para las inversiones financieras que requieran como principal activo el capital natural, cuya pervivencia queda asegurada por dicha protección.

LAS CONCLUSIONES: ¿POR QUÉ INVERTIR EN LA RED NATURA 2000?

La Comisión Europea ha estimado que por cada euro invertido anualmente en conservar la Red Natura 2000, se obtienen unos beneficios económicos anuales de entre 33 y 50 € al año (Comisión Europea, 2011). En el caso de España, el valor de mercado de los bienes y servicios que suministra la Red Natura 2000 asciende a 9805 millones de euros al año. Es decir, 7,5 veces más de lo que cuesta mantenerla. Esta estimación es un cálculo muy conservador que incluye solo una parte de los servicios de los ecosistemas de Natura 2000. Además, y dada la escasez de estudios de caso, hay que tomar estos resultados como una primera aproximación cuyo objetivo es comenzar a hacer visibles los beneficios de la Red Natura 2000 ante la ciudadanía y ante quienes toman las decisiones estratégicas.

Si tenemos además en cuenta el valor económico del carbono almacenado en la Red Natura 2000 y consideramos sus efectos positivos so-

bre la regulación del clima, el beneficio económico de la red se dispara hasta los 43661 M€ al año, que equivale al 4% del PIB de España en 2014. Estas actividades podrían dar trabajo a casi 600000 personas. Este valor económico debe considerarse un beneficio bruto, ya que se debe a la propia existencia de los hábitats naturales que hay en la Red y se generaría aunque no hubiera sido declarada, siempre y cuando se mantuvieran esos hábitats. Teniendo en cuenta el coste anual de mantenimiento de la Red Natura 2000, cada euro invertido en la Red Natura 2000 proporciona un beneficio bruto de al menos 22 euros.

Además, supondría mayor riesgo no actuar, ya que los costes que tendría que soportar nuestra economía debido al deterioro de nuestros ecosistemas serían aún mayores. El gasto en conservación puede producir, por tanto, beneficios significativos en el bienestar de las personas y una activación de las economías locales.

Para incentivar nuevas oportunidades en áreas marginales de alto valor natural, hace falta un impulso público que sea a su vez capaz de estimular o atraer recursos privados. Este impulso público requeriría una inversión de entre 1850 y 1902 millones de euros al año. La designación de zonas RN2000 abre la posibilidad de focalizar esta inversión pública en esas áreas, que de otra forma no tendrían la opción de recibir estas transferencias. Por consiguiente, invertir en Natura 2000 no solo es imprescindible desde un punto de vista ambiental, sino que es una excelente opción desde el punto de vista económico y social.

La cuantificación y difusión de estos beneficios puede ayudar a que la biodiversidad que los produce, y los lugares de la Red Natura 2000 que la acoge, sea tenida en cuenta en la toma de decisiones. Ya que, en la medida que la sociedad sea consciente de estos beneficios será más fácil conseguir una reasignación más favorable de recursos económicos para la conservación. Y finalmente, conseguir así que una mayor comprensión de los beneficios económicos de la

Red se traduzca en un incremento de los recursos financieros para conseguir su implantación territorial. ❀

BIBLIOGRAFÍA

- ARCADIS, 2011. Recognizing Natura 2000 benefits and demonstrating the Economic benefits of conservation measures". Development of a Tool for Valuing Conservation Measures.
- Balmford, A., Rodrigues, A.S.L., Walpole, M., ten Brink, P., Kettunen, M., Braat, L. y de Groot, R. 2008. The Economics of Biodiversity and Ecosystems: Scoping the Science, European Commission (Contract: ENV/070307/2007/486089/ETU/B2), Cambridge.
- Barbier, E.B. 2007. Valuing ecosystem services as productive inputs. *Economic Policy* January 2007: 177–229. doi: 10.1111/j.1468-0327.2007.00174.x.
- Becher M. y col. 2014. A systems model of honeybee colony dynamics and foraging to explore multifactorial causes of colony failure. *Journal of Applied Ecology*. Volume 51, Issue 2, p 470-482.
- BIO Intelligence Service, Ecotrans, OÅR and Dunira Strategy. 2011. Estimating the Economic Value of the Benefits Provided by the Tourism/Recreation and Employment Supported by Natura 2000.
- Comisión Europea, 2011. SEC(2011) 1573 final Financing Natura 2000. Investing in Natura 2000: Delivering benefits for nature and people. Commission Staff Working Paper.
- Cruz, A. de la, Benedicto, J., 2009. Assessing Socio-economic Benefits of Natura 2000 – a Case Study on the ecosystem service provided by Spa Pico da Vara / Ribeira do Guilherme. Output of the project Financing Natura 2000: Cost estimate and benefits of Natura 2000 (Contract No.: 070307/2007/484403/MAR/B2). 43 pp.
- Cullis-Suzuki, S., and Pauly, D. 2010. Marine protected area costs as "beneficial" fisheries subsidies: A global evaluation. *Coastal Management*, 38(2), 113-121.
- Daily G.C., y col., 1997. Ecosystem services: benefits supplied to human society by natural ecosystems. *Issues in Ecology* 2. Ecological Society of America, Washington D.C. 18 p.
- Desmytere, H. and Dries, L. (2002) Natura 2000 Promoting the socio-economic benefits of Natura 2000. Case Study in the 'Pond Complex of Central-Limburg.
- EMEC, 2014. Valoración económica de los servicios de los ecosistemas suministrados por los ecosistemas de España. Informe técnico final. Evaluación de los ecosistemas del milenio de España. MAGRAMA.
- Gantioler S., Rayment M., Bassi S., Kettunen M., McConville A., Landgrebe R., Gerdes H., ten Brink P. Costs and Socio-Economic Benefits associated with the Natura 2000 Network. Final report to the European Commission, DG Environment on Contract ENV.B.2/SER/2008/0038. Institute for European Environmental Policy / GHK / Ecologic, Brussels 2010.
- García S., y col., 2015. Beneficios económicos de la Red Natura 2000 en España. TRAGSATEC. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Madrid. 320 pp.
- Getzner y col. 2002. Conservation policy and the regional economy: the regional economic impact of Natura 2000 conservation sites in Austria.
- GHK (2011) Benefits of Sites of Special Scientific Interest. Final report for Defra.
- Huhtala, M. 2007. Assessment of the local economic impacts of national park tourism: the case of Pallas- Ounastunturi National Park. *For. Snow Landsc. Res.* 81, 1/2: 223-238.
- Hussain, S.S., Winrow-Giffin, A., Moran, D., Robinson, L.A., Fofana, A., Paramor, O.A.L. y Frid, C.L.J. 2010. An ex ante ecological economic assessment of the benefits arising from marine protected areas designation in the UK. *Ecological Economics*, 69, (4) 828- 838.
- IEEP. 2002. Promoting the socio-economic benefits of Natura 2000, Background report for the European Conference on "Promoting the socio-economic benefits of Natura 2000", Brussels 28- 29 November 2002.
- Kazakova, Y., Pop, E. (2009). Assessing Socio-economic Benefits of Natura 2000 – a Case Study on the ecosystem services provided by Oas-Gutâi Plateau and Ignis site, Maramures, Romania. Output of the project Financing Natura 2000: Cost estimate and benefits of Natura 2000.
- Kettunen, M., Bassi, S., Gantioler, S. & ten Brink, P. (2009). Assessing Socio-economic Benefits of Natura 2000 – a Toolkit for Practitioners (September 2009 Edition). Output of the European Commission project Financing Natura 2000: Cost estimate and benefits of Natura 2000 (Contract No.: 070307/2007/484403/MAR/B2). Institute for European Environmental Policy (IEEP), Brussels, Belgium. 191 pp. + Annexes.
- MAGRAMA. 2014. *Análisis y prospectiva – Diagnóstico del Sector Forestal Español*. Serie Agrinfo/Serie Medio Ambiente Nº 8, Octubre 2014.
- MARM, 2005. Valoración de los activos naturales de España (VANE). Informe inédito.
- MEA (Millennium Ecosystem Assessment), 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Island Press, Washington, DC.
- TEEB. 2011. *The Economics of Ecosystems and Biodiversity in National and International Policy Making*. Edited by Patrick ten Brink. Earthscan, London and Washington.
- Ten Brink, P., et al. 2011. Estimating the Overall Economic Value of the Benefits provided by the Natura 2000 Network. Final Report to the European Commission, DG Environment on Contract ENV.B.2/SER/2008/0038. Institute for European Environmental Policy/GHK/Ecologic, Brussels.
- Tinch R, 2007. Assessing Socio-economic Benefits of Natura 2000 – a Case Study on the ecosystem services provided by a sustainable catchment management programme (in the UK uplands) Output of the EC project Financing Natura 2000: Cost estimate and benefits of Natura 2000 Contract No.: 070307/2007/484403/MAR/B2.
- Tinch R., and Provins 2009, Review of the Economic Value Associated with the Severn Estuary's Fisheries. Final eftec report to Environment Agency for England and Wales.

De la constitución a la gestión. Trayectoria administrativa de la Red Natura 2000

José Luis Rubio García

Jefe del Servicio de Red Natura 2000 - MAPAMA

En este año 2017 se cumplen 25 años desde que se aprobó la Directiva Hábitats, *Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres*. Así, la Red Natura 2000 llega a su 25 aniversario.

La constitución, puesta en marcha, planificación, desarrollo y gestión de la Red Natura 2000 en España, ha supuesto el hito de mayor alcance en la historia de la conservación de la naturaleza en nuestro país. Es cierto que anteriormente hubo iniciativas pioneras de gran relevancia y mérito, como la elaboración del Catálogo de Montes de Utilidad Pública, la creación de los Parques Nacionales o el establecimiento de espacios naturales protegidos de forma generalizada a nivel autonómico. Sin embargo, las características, magnitud y significado de la Red Natura 2000 no tienen parangón, probablemente no sólo a nivel español y europeo, sino incluso a nivel mundial.

Un proyecto ambicioso, trascendente y de futuro, que ha supuesto una revolución en la Administración del medio natural –e incluso rural– y que, con seguridad, va a seguir estando de forma permanente en primera línea de su actuación.

Como parte clave de la política de medio ambiente de la Unión Europea, la Red Natura 2000

está extendida por todos los Estados miembros y se basa en unos mismos principios recogidos en la Directiva Hábitats. Se considera que es la mayor red coordinada de áreas naturales protegidas del mundo.

Poner en marcha una red de estas dimensiones y características ha requerido un extraordinario esfuerzo institucional y una enorme acción administrativa coordinada a todos los niveles que seguirá siendo preciso mantener de forma continuada a largo plazo.

Durante los dos últimos años, la Comisión Europea ha hecho una evaluación en profundidad de diversa normativa comunitaria, incluido las directivas de naturaleza (llamadas así a las Directivas Hábitats y Aves). Como resultado, se ha concluido que tales directivas se adecuan a su propósito, pero necesitan una mejor y más uniforme implementación.

LA DIRECTIVA HÁBITATS Y SU TRANSPOSICIÓN A LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

Como sucede con la mayoría de las iniciativas comunitarias, la Directiva Hábitats estuvo gestándose un largo tiempo hasta que vio la luz.



Finalmente se consiguió que fuese aprobada poco antes de la Cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro de 1992, lo que de alguna forma representaba ya el compromiso de la Unión Europea ante el Convenio de la Diversidad Biológica que allí fue firmado.

Justo durante ese prolongado periodo de conversaciones, España aprobó la primera ley moderna de conservación de la naturaleza, la *Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres*. En esa ley ya se integraron por adelantado algunos de los principios que se estaban debatiendo para la Directiva Hábitats. Sin embargo no fue posible incluir a Natura 2000, una red de áreas protegidas a nivel europeo que aún no había nacido. De esta forma, la ley española adoptó su propia clasificación de espacios naturales protegidos, que a su vez fue desarrollada por las Administraciones autonómicas.

Una vez aprobada la Directiva Hábitats, los Estados miembros dispusieron de dos años para la transposición a su derecho interno. Esos años fueron de una gran convulsión política en España, y finalmente se optó por des-

estimar hacer la transposición a través de una ley y se efectuó –ya superado el plazo de dos años–, por vía reglamentaria, a través 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 fauna y flora silvestres*. Fue entonces cuando la Red Natura 2000 apareció por vez primera en la legislación española.

En base a esa norma, se llevó a cabo la implantación de la Red Natura 2000 en España, incluida la elaboración de la primera Lista Nacional de Lugares. Posteriormente, en 2007, se aprobó la *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, ley con carácter de legislación básica, que contenía igualmente las prescripciones de las Directiva Hábitats y Directiva Aves, *Directiva 79/409/CEE del Consejo de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres*, que databa de antes del ingreso de España a las Comunidades Europeas.

Hay que decir que en la aprobación de la Directiva Hábitats se perdió una importante

La ganadería extensiva favorece la existencia de paisaje en mosaico donde se pueden encontrar diversos tipos de hábitats de interés comunitario. Los prados mesófilos (6520) en el fondo de valle –donde también puede haber zonas de turbera (grupo 7)–, dan paso a matorrales de transición y bosque de pino negro (9430) según se va acentuando la pendiente de la ladera. ZEC-ZEPA ES5130003 Alt Pallars (Lérida, Cataluña). Región biogeográfica alpina. Foto: J. L. Rubio.

oportunidad de integrar la Directiva Aves, unificándolas en una sola norma. La coexistencia de ambas directivas ha resultado ser un inconveniente a muchos niveles, y en particular, por el hecho de disponer de dos categorías de espacios diferentes en la Red: zonas especiales de conservación, ZEC, y zonas de especial protección para las Aves, ZEPA. A los que se añaden los lugares de importancia comunitaria, LIC, fase comunitaria y previa de las ZEC. Ambas figuras ZEC y ZEPA, tienen los mismos objetivos de conservación pero distintas implicaciones jurídicas. Y añaden confusión a la sociedad ante una casuística tan prolija de diferentes figuras de áreas naturales protegidas.

Fruto de la preexistencia de espacios naturales protegidos antes de la creación de la Red Natura 2000, y una vez que ésta ha sido implantada en el territorio, las Administraciones que tutelan y gestionan el medio natural se han encontrado con dos redes de espacios protegidos con objetivos de conservación de la naturaleza muy similares.

La coexistencia de la Red Natura 2000 con los espacios naturales protegidos es un aspecto que no está bien resuelto. Aunque en principio se puede pensar que unas figuras y otras tienen objetivos distintos –tanto de conservación de la biodiversidad como otros generales– la realidad es que en numerosas ocasiones, un mismo territorio comparte la figura de espacio natural protegido con la de espacio protegido Red Natura 2000. Desde el punto de vista jurídico, la principal diferencia práctica es que sólo los primeros llevan aparejada la declaración de utilidad pública, a efectos expropiatorios de bienes y derechos, así como la facultad del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto.

Para mejorar la gestión del territorio cuando dos figuras de espacio protegidos se solapan, la ley 42/2007 prescribe que su normativa y mecanismos de planificación deben ser coordinados y unificarse en un único documento integrado.

La pregunta que cabría hacerse es si para el objetivo final de conservar la biodiversidad es preciso disponer de ambos tipos de espacios o si hay algún valor añadido de unos frente a los otros, máxime cuando en un alto porcentaje de la superficie están solapados.

ÓRGANOS DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA

La Ley 42/2007 creó la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, órgano de cooperación entre las Administraciones Públicas en lo relativo a la conservación de la naturaleza. A esta Comisión está adscrito el Comité de Espacios Naturales Protegidos, comité especializado donde se tratan las cuestiones de desarrollo de la Red Natura 2000.

A su vez, este Comité puede crear grupos de trabajo para atender temas concretos, como ha sido el caso en Red Natura 2000; por ejemplo, para la elaboración de las Directrices de Conservación o del Marco de Acción Prioritaria para la financiación de la Red.

A nivel comunitario existe un órgano similar denominado Comité Hábitats, que fue creado por la propia Directiva Hábitats. La Directiva Aves dispone igualmente del denominado Comité Ornis.

Dependientes de estos comités comunitarios, igualmente hay formados grupos de trabajo específicos que atienden aspectos temáticos y donde, además de los Estados Miembros, pueden participar otros agentes interesados. Algunos de los grupos más activos son el grupo de “reporting”, encargado de la coordinación de la información oficial de la Red (incluido el informe sexenal de aplicación de las directivas), y el grupo de gestión, enfocado en este aspecto trascendente de la conservación. La última tendencia de la Comisión es que ambos Comités, Hábitats y Ornis, trabajen de forma conjunta, para lo que, a su vez, se ha creado el Grupo de Expertos de las Directivas de Naturaleza (NA-DEG, por sus siglas en inglés). De esta forma,



La mariposa apolo (*Parnassius apollo*), especie característica de montaña, está incluida en el anexo IV de la Directiva Hábitats. Foto: J. L. Rubio.

las reuniones de los Comités se reservan para la aprobación formal de asuntos oficiales (como, por ejemplo, la actualización de las listas comunitarias biogeográficas de LIC), mientras que los grupos de trabajo llevan a cabo tareas de tipo más operativo.

CONSTITUCIÓN DE LA RED NATURA 2000

El artículo 3 de la Directiva Hábitats define a la Red Natura 2000 como “*red ecológica europea coherente de zonas especiales de conservación*” –en la que además se integran las ZEPA.

En este sentido, y toda vez que en España no se ha concluido la declaración de ZEC (como sucede en la mayor parte de los Estados), no se puede decir que, a pesar de estos 25 años transcurridos, se haya completado la plena constitución de la Red. En todo caso, la configuración territorial tanto de LIC como de ZEPA en España es la más ambiciosa en términos de superficie total aportada a la Red de toda la Unión. España por sí sola contribu-

ye con aproximadamente el 20% del total de la red europea que representa un 27% de la superficie española. Bien se puede decir que apenas de forma puntual, especialmente en el medio marino, se puede mejorar la Red en España.

Veinticinco años pueden parecer muchos, pero hay numerosos factores que explican este prolongado periodo de constitución.

La Directiva Hábitats en sí misma adolece de un cierto desequilibrio en cuanto al desarrollo del texto. El procedimiento y calendario de elaboración de la(s) lista(s) de lugares de importancia comunitaria está bastante detallado en el artículo 4, pero no tanto la posterior declaración de ZEC y la adopción de medidas de conservación asociada. Igualmente sucede con otros aspectos claves, como la vigilancia del estado de conservación o la financiación. Sin embargo, el artículo 4, una vez que se hayan finalizado definitivamente las propuestas de LIC, quedará en la norma como virtualmente en desuso, sin que se requiera su aplicación más allá que de una forma puntual.

Hasta tal punto la falta de detalle de ciertos aspectos de la directiva resultó inconveniente que, p.ej., la Comisión hubo de preparar una guía específica de decenas de páginas para la interpretación y aplicación del artículo 6 de la Directiva, uno de sus artículos clave. Esa misma guía y otros aspectos han ido siendo complementados por otras guías, notas y documentos explicativos de la Comisión que procuran facilitar una aplicación uniforme de los preceptos de la Directiva. Se podría decir que la Directiva Hábitats es una sucinta ley que carece de reglamento de aplicación y que ha tenido que suplir esta circunstancia a través de documentos administrativos, con el grave inconveniente de no ser jurídicamente vinculantes. Éstas y otras carencias y deficiencias han dificultado la constitución de la Red.

La Comisión hubo de preparar una guía específica para la interpretación y aplicación del artículo 6 de la Directiva, uno de sus artículos clave.

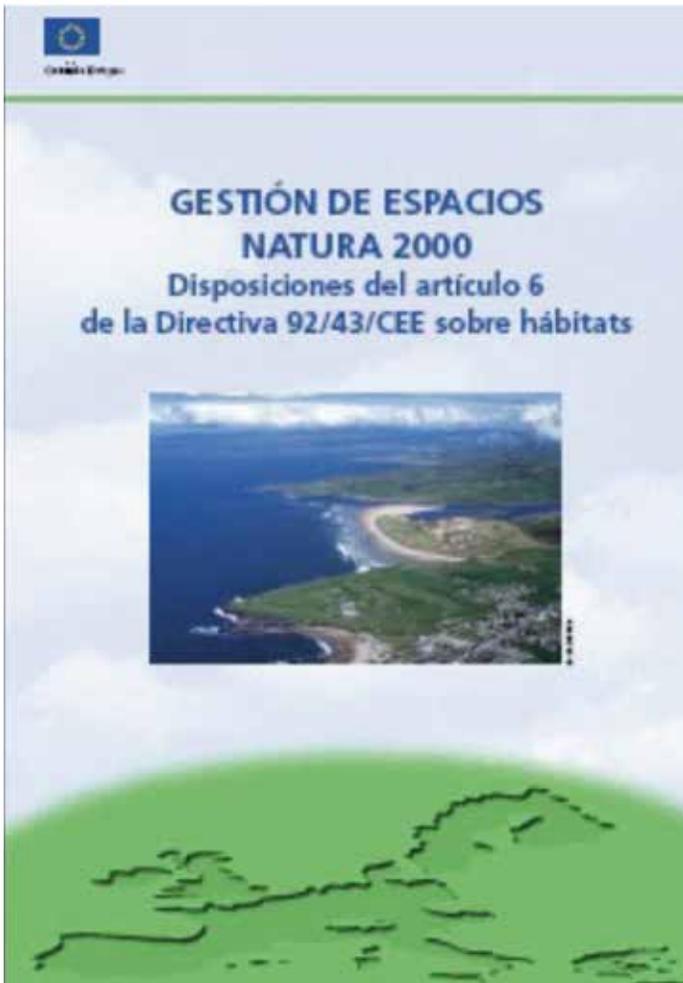
La Red Natura 2000 se concibe como red ecológica, articulándose a partir de hábitats o taxones de especial relevancia (de “interés comunitario”) presentes en las nueve regiones biogeográficas existentes en la Unión Europea. Sin embargo, esta concepción ecológica tiene una gran complejidad técnica en cuanto a su diseño operativo, que la Directiva Hábitats quedó lejos de resolver o siquiera poner las bases para su materialización en el terreno.

Al margen de que el contenido de los Anexos I (de tipos de hábitats de interés comunitario -THIC) y II (especies de interés comunitario -EIC), en base a los cuales se eligen los espacios de la Red, serían susceptible de mejora –especialmente para la biodiversidad del sur de Europa– un grave inconveniente es que no están definidas jurídicamente las listas de referencia por regiones biogeográficas para cada Estado de esos THIC/EIC para los que cada uno de ellos debe designar sus espacios.

Los Anexos I y II son listados referidos al conjunto de la Unión, sin distinción de su presencia por regiones biogeográficas/marinas –y menos aún por Estados, que se han ido incrementando según han ingresado nuevos miembros en la UE. Lógicamente, sólo una parte de total de THIC/EIC contenidos en los listados está presente en cada una de las biorregiones y de los Estados.

Ni siquiera está definido el método de inclusión/exclusión de THIC/EIC en esas listas de referencia. Simplemente la Comisión Europea, a través del Centro Temático para la Protección de la Naturaleza y la Biodiversidad de la Agencia Europea de Medio Ambiente, prepara tales listas a partir de las evidencias científicas de que disponga. Así, no se cuenta con un respaldo jurídico de los THIC/EIC efectivamente presentes en el territorio de cada Estado.

La propia interpretación de los THIC está confiada a un Manual que ofrece una sucinta descripción del hábitat, no siempre suficiente para determinar de forma clara qué THIC existe sobre el terreno. Originalmente existían incluso subtipos





de hábitats, que pronto se optó por desestimar, por las complicaciones excesivas que ello conllevaba. Ciertamente las ciencias naturales no son ciencias exactas, y menos aún ciencias jurídicas.

La actualización de las listas de referencia biogeográficas de THIC/EIC han dado lugar a vaivenes en el ejercicio periódico de la Comisión de evaluación de la suficiencia de representatividad de los THIC/EIC en los espacios de la Red en cada Estado, que incluso han llegado a propiciar algún expediente piloto en base a los cuales la Comisión pregunta formalmente, y con carácter previo a la apertura de un expediente de infracción, por el cumplimiento de sus obligaciones.

En este sentido, el expediente comunitario de infracción de mayor relevancia llevado a cabo contra España, quizás fue el que se siguió por insuficiente declaración de ZEPA, en comparación al inventario de IBA existente en nuestro país (las IBA son áreas de importancia para las aves, determinadas por Birdlife). Ese expediente finalmente derivó en el año 2007 en una Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea contra España por insuficiente clasificación en número y superficie de ZEPA en varias Comunidades Autónomas. Como consecuencia, a lo largo de varios años de la década de los 2000 se aumentó significativamente el número y superficie de ZEPA, hasta completar

El volcán Teide es una de las montañas más emblemáticas del mundo y la máxima altitud de España y de toda la biorregión macaronésica. El parque nacional que lleva su nombre, forma parte de la Red Natura 2000 - ZEC ES7020043 Parque Nacional del Teide (Tenerife, Islas Canarias). Foto: J. M. Rejero. Fototeca CENEAM.

una representación que la Comisión consideró adecuada.

Propuestas de LIC

La primera fase de constitución de la red fue desarrollada entre 1992 y 1998 y dio lugar a la primera Lista Nacional de Lugares propuestos como LIC, tanto por región biogeográfica como en su conjunto. Fue una tarea ingente que, entre otros aspectos, implicó la realización de inventarios, el análisis de las propuestas regionales, la coordinación entre Administraciones o el diseño de sistemas de información geográfica específicos.

Las propuestas de listas de LIC de cada región biogeográfica fueron evaluadas a través de seminarios biogeográficos, primero a nivel estatal, y posteriormente a nivel comunitario. En estos seminarios, además de las Administraciones Públicas, participaban estamentos científicos y de organizaciones ambientalistas.

Sin embargo, una grave deficiencia que no se soslayó hasta su incorporación en la ley 42/2007, fue la falta de información pública, que si bien hubiera dilatado considerablemente el proceso, también habría dotado de mayor solidez a la propuesta. La complejidad de su elaboración y la premura de los plazos derivaron en esta forma de actuar. De alguna forma, la declaración de las ZEC ha venido a solucionar este inconveniente, pues la información pública es un requisito legal para ello.

Igualmente las primeras ZEPA sufrieron aun una mayor inseguridad jurídica, pues se hicieron efectivas a través de simples documentos administrativos que apenas croquizaban su delimitación y que no se regularizaron jurídicamente hasta mucho tiempo después.

Hubieron de pasar aún varios años de discusiones, correcciones y mejoras desde la elaboración de la primera Lista Nacional de Lugares hasta que finalmente se aprobaron las Listas comunitarias biogeográficas de LIC. La primera de ellas, el 28/12/2001 fue la de la región macaronésica, teóricamente la más sencilla, al

En la Costa da Morte gallega confluyen varios espacios Red Natura 2000: la ZEC ES1110005, la ZEPA ES0000176 y la ZEPA marina ES0000497, (La Coruña, Galicia) solapándose parcialmente entre sí. Región biogeográfica atlántica y región marina atlántica. Foto: J. L. Rubio.



implicar sólo a dos Estados (España y Portugal). Posteriormente, y en cuanto a las regiones biogeográficas presentes en España se refiere,



se aprobaron las listas de LIC de las regiones alpina (22/12/2003), atlántica (07/12/2004) y mediterránea (19/07/2006).

Para la aprobación de las Listas comunitarias, se utilizó de la figura “Decisión de la Comisión” (actualmente “Decisión de Ejecución”) y desde

las listas originales, éstas se han venido actualizando prácticamente con periodicidad anual. En la actualidad, las listas vigentes están referidas a la décima actualización (para las regiones mediterránea, atlántica y alpina) y la sexta (para la región macaronésica), todas ellas aprobadas por sendas Decisiones de Ejecución de la Comisión de 9 de diciembre de 2016 (DOUE 23/12/2016).

Los criterios de selección de los lugares recogidos en el Anexo III de la Directiva no consiguieron que hubiese una homogeneidad o coherencia en cuanto a las propuestas de los Estados ni siquiera después de pasar por los Seminarios Biogeográficos. Un ejemplo es el tamaño: hay Estados (como Alemania o Suecia), con numerosos LIC –hasta varios miles– de pequeña superficie que se circunscribe a poco más del perímetro de presencia de los THIC/hábitats de las EIC. Otros, incluido España, han adoptado un modelo con menos espacios de mayor extensión que favorezca la existencia de zonas perimetrales de protección de los THIC y los hábitats de las EIC y el desarrollo de los procesos ecológicos a mayor escala.

Un aspecto mal resuelto de las Listas comunitarias de LIC es la propia definición de los límites de los espacios. Y es que las Decisiones que aprueban las Listas, publicadas en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), contienen muy pocos datos: apenas el código y nombre del espacio, presencia de THIC/EIC de carácter prioritario, su superficie (o longitud si es un espacio lineal) y las coordenadas geográficas de su centroide. Lógicamente, las coordenadas de un sólo punto de un espacio que puede tener miles de hectáreas, no georreferencia en absoluto el perímetro global del espacio.

A este respecto las Decisiones remiten a los formularios normalizados de datos (FND) Natura 2000 del espacio, que incluye el mapa correspondiente. A su vez, indica que dichos FND han sido remitidos por las autoridades nacionales. La cuestión es que en la publicación oficial del DOUE no hay una referencia al reposito-

rio legal de esos FND con su correspondiente cartografía. De esta forma, los límites georreferenciados de los LIC, figura de ámbito jurídico comunitario, no tienen su respaldo legal en la publicación oficial de la Unión. Realmente es un asunto que tendría una fácil solución, simplemente incluyendo en el texto de la Decisión un enlace a un repositorio legal donde figurase la cartografía digital de los espacios, disponible al público.

LIC y ZEC

Un asunto que a menudo causa confusión es que un LIC, una vez que ha sido declarado ZEC, no deja de ser LIC, puesto que las dos figuras son de dos ámbitos jurídicos diferentes, el LIC es comunitario y la ZEC, estatal. Por ello, aun cuando un gran porcentaje de LIC ya son ZEC, las listas comunitarias actualizadas incluyen la totalidad de los espacios LIC.

Además, ambas figuras son idénticas espacialmente y para modificar los límites de una ZEC, previamente se debe proponer a la Comisión, y ésta aprobar, la modificación del LIC sobre el que la ZEC se sustenta.

Esto ha sido un notable inconveniente en la declaración de ZEC en nuestro país. Efectivamente, al elaborar los planes de gestión, en numerosas ocasiones se ha evidenciado que convenía mejorar y modificar los límites originales de los LIC que en su día se propusieron a la Comisión. De forma que, previamente a la declaración de ZEC, había que seguir el largo procedimiento de propuesta y aprobación de los nuevos límites de LIC. A este respecto, varias Administraciones autonómicas han utilizado soluciones transitorias que a la vez que no retrasara más el proceso de declaración, diera suficiente seguridad jurídica sobre los límites en los procesos de información pública.

A efectos de incorporar al sistema de información geográfica de la finca registral, la información perimetral de los espacios Red Natura 2000 (tal como se incluyó en el artículo 53 de la ley 42/2007 a través de su modificación de



2015), es crucial disponer de una información cartográfica digital de calidad que responda a la realidad oficial de las ZEC y ZEPA declaradas.

Mención especial requieren los espacios marinos. Originalmente, en los anexos se incluyeron pocos THIC/EIC marinos y además referidos al ámbito litoral. Con el tiempo se fue considerando la importancia de contar en la Red también con espacios en alta mar –aunque no se modificaron los Anexos I y II incluyendo nuevos THIC/EIC marinos. Posteriormente, esto se concretó incluso numéricamente con el objetivo de proteger al menos un 10% de las aguas marinas y costeras, tal como se recogía en las metas de Aichi.

En una primera fase, las propuestas marinas de España las habían efectuado las CCAA y nor-

malmente circunscritas a un ámbito marítimo-terrestre. Siguiendo lo esperado para las metas de Aichi, se desarrollaron sendos grandes proyectos LIFE para seleccionar potenciales espacios marinos susceptibles de ser integrados en la Red, tanto IBA que dieran lugar a ZEPA marinas, como LIC marinos. Como resultado de ambos proyectos se incluyó en la Red una enorme superficie marina, hasta un total de más de 8 millones de hectáreas de ambas figuras, que a su vez representa un 8% de las aguas jurisdiccionales españolas.

Por su parte, la ley 42/2007, permite a las Administraciones autonómicas la declaración y gestión de espacios marinos cuando hay continuidad ecológica con el espacio terrestre. La Administración General del Estado, asumió competencias de algunos espacios marinos ori-

Los ecosistemas fluviales de interés comunitario se encuentran en el grupo 32 del anexo I de la Directiva Hábitats. Río Eresma, ZEC ES4160109 - ZEPA ES0000010 Sierra de Guadarrama (Segovia, Castilla y León). Región biogeográfica mediterránea. Foto: J. L. Rubio.

ginalmente propuestos por las Comunidades Autónomas, lo que en algún caso implicó la subdivisión de espacios marítimo-terrestres.

En todo caso, aun con un considerable retraso sobre la parte terrestre, la red marina va configurándose en la Unión, y España, como en el caso terrestre, vuelve a aportar a la red europea una superficie de magnitud incomparablemente superior a la de la mayoría del resto de los Estados.

LA GESTIÓN DE LOS ESPACIOS DE LA RED Y SU PLANIFICACIÓN

Como se ha mencionado anteriormente, la Directiva Hábitats no ofrecía mucho detalle sobre cómo se debían articular las medidas de conservación, y apenas se refería a que debían responder a las exigencias ecológicas de los THIC/EIC presentes en los lugares. Igualmente prescribía que para ello se utilizaran apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales y, en su caso, adecuados planes de gestión.

La ley 42/2007 fue más allá y estableció el requisito obligatorio de que los espacios Red Natura 2000 contaran con planes o instrumentos de gestión, específicos de los lugares o integrados en otros planes de desarrollo. Estos instrumentos deben incluir, como mínimo, los objetivos de conservación del lugar y las medidas apropiadas para mantener los espacios en un estado de conservación favorable.

La declaración de ZEC está ineludiblemente asociada a la adopción de las medidas de conservación, incluido, en España, los planes de gestión. El largo proceso de elaboración de estos planes ha retrasado sustancialmente estas declaraciones, superando el plazo de 6 años establecido por la Directiva Hábitats.

El retraso de la declaración y la falta de medidas de conservación llevó a la Comisión Europea a abrir sendos expedientes de infracción contra España, uno para los espacios de la región

macaronésica y otro para los del resto de las regiones biogeográficas.

El expediente de la región macaronésica (que le precedió al otro en el tiempo) derivó al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que finalmente emitió una sentencia condenatoria contra España. Ha llevado todavía algunos años para que la ejecución de esta Sentencia haya sido aceptada satisfactoriamente por la Comisión Europea.

El segundo expediente de infracción actualmente sigue su curso, pero es de esperar que acabe afectando a pocas Administraciones autonómicas, toda vez que la mayoría de ellas, o bien ya han completado sus declaraciones (junto con la aprobación de los planes de gestión) o bien están muy próximas a culminar este proceso.

Sobre este asunto, hay que tener en cuenta la enorme superficie que se debe planificar (en general, con medios escasos) en España, muy superior a la del resto de los Estados de la Unión que han dispuesto del mismo periodo de seis años para superficies considerablemente inferiores, sin que además tengan por qué haberse exigido contar con planes de gestión específicos.

Además de esta consideración territorial, las Administraciones autonómicas tendieron a esperar a que se dispusiera de las Directrices de Conservación de la Red Natura 2000 que, aun sin ser de carácter obligatorio, constituían un marco orientativo para la planificación y gestión de los espacios.

Estas Directrices originalmente se proyectaron para atender numerosos aspectos de la Red pero finalmente quedaron reducidas a aspectos de planificación y gestión, siendo aprobadas por Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente de 13/07/2011.

A partir de entonces, se fueron sucediendo con mayor celeridad la aprobación de los planes de gestión y la declaración de ZEC. Con carácter



general, las Administraciones competentes han seguido las directrices de conservación, pero siempre introduciendo matices y peculiaridades propias.

Así p.ej., ha habido Comunidades Autónomas que han elaborado un plan de gestión para cada espacio, para dos espacios ZEC/ZEPA –parcial o totalmente coincidentes– o por lotes de espacios con afinidades territoriales o ecológicas. También las ha habido que han elaborado un plan director general para todos los espacios de la Comunidad que luego contienen medidas específicas para cada espacio. Otras han optado por modelos mixtos en que por un lado hacen planes de gestión generales para cada THIC/EIC presentes en la región, y simultáneamente atienden las consideraciones particulares de cada espacio con planes específicos para éstos que se relacionan con los generales.

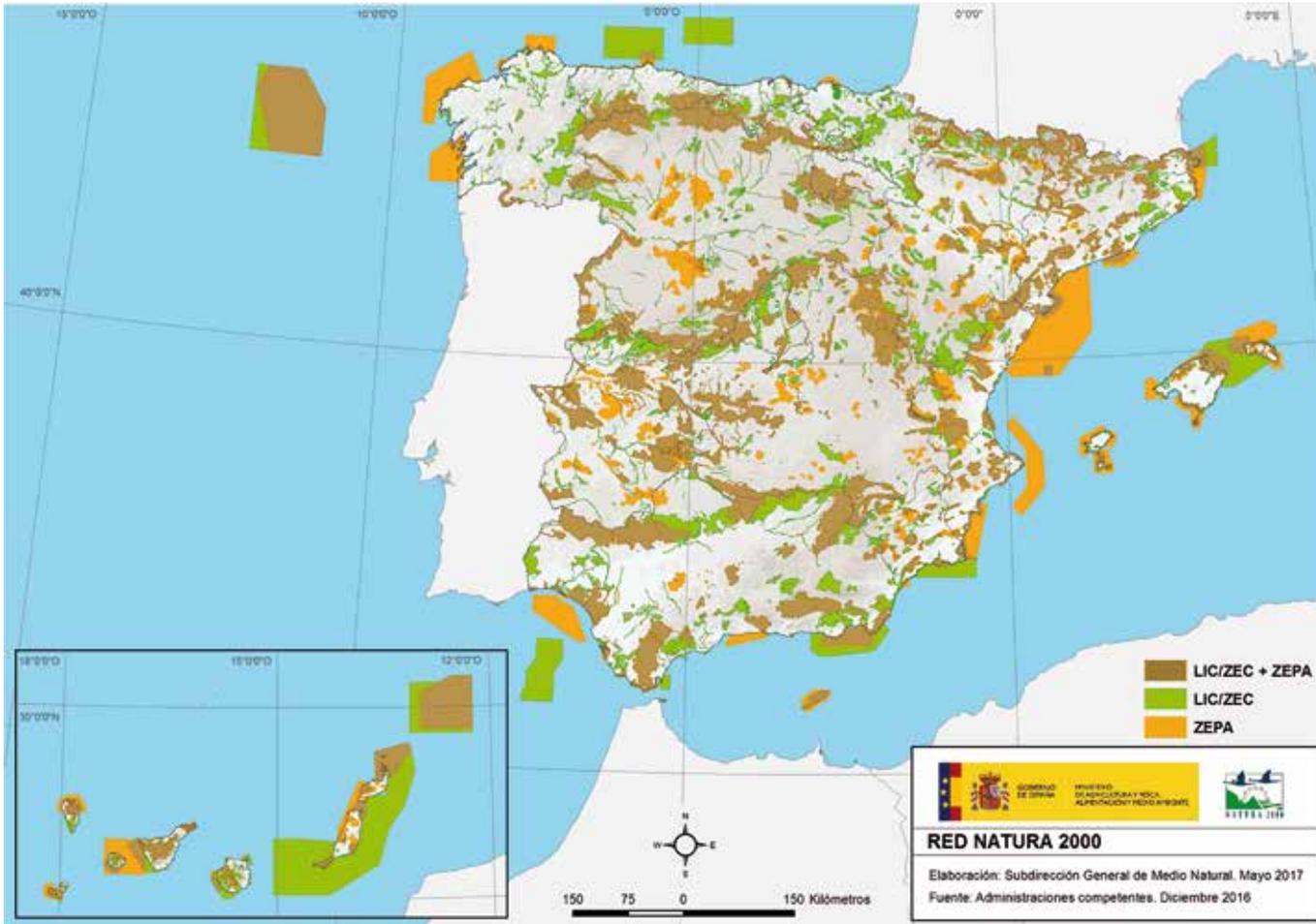
En la actualidad ya se ha declarado ZEC (junto con la aprobación de los planes de gestión) aproximadamente a un 75% del total de LIC existentes y se espera que en los próximos meses se aumente considerablemente esa cifra.

Por su parte, de forma paralela o simultánea, las CCAA han ido elaborando los planes de gestión de las ZEPA, que aun sin tener un plazo prescrito determinado para llevarlos a cabo, ya se alcanza una cifra relevante de aproximadamente un 60% de estos espacios con planes.

Aspectos relevantes de gestión

Un aspecto crucial de la gestión es la vigilancia y seguimiento del estado de conservación de THIC/EIC, prescrito por el artículo 11 de la Directiva Hábitats. Si bien es algo que se ha

La costa norte de Mallorca es un ejemplo de espacios litorales que integran un buen número de tipos de hábitats costeros de los grupos 1 y 2 del anexo I de la Directiva Hábitats. ZEC ES5310005 Badies de Pollença i Alcúdia y ZEPA ES0000520 Espacio marino del norte de Mallorca (Islas Baleares). Región biogeográfica mediterránea y región marina mediterránea. Foto: J. L. Rubio.



incluido en los propios planes, es deseable que haya una coordinación global que determine el estado de conservación a nivel biogeográfico, que a su vez sirva de referencia en las distintas escalas territoriales, pasando por los Estados, regiones e incluso espacios.

El informe sexenal de aplicación de la directiva incluye de forma principal la evaluación del estado de conservación de los THIC/EIC. Independientemente de los resultados y de que aun hay un porcentaje significativo de THIC/EIC cuyo estado de conservación es desfavorable o desconocido, se debe mejorar sustancialmente la calidad de los datos, que en los anteriores informes, en muchos casos, fueron meras estimaciones de criterio experto, sin proceder de un seguimiento sistemático y/o sujeto a una metodología común que permita una comparación y evaluación fiable.

Igualmente en el futuro se habrá de prestar una mayor atención a la coherencia y conectividad de la Red más allá de sus espacios, para que ésta tenga un verdadero sentido ecológico.

El gran desafío ante el que ahora se encuentra la Red Natura 2000 es la implementación de la gestión. Para ello se deberá contar con recursos humanos y financieros suficientes que puedan atender las medidas contenidas en los planes de gestión –que no siempre han contado con el correspondiente capítulo económico.

Aunque hasta la fecha se ha confiado excesivamente en la cofinanciación comunitaria, los resultados no han sido satisfactorios y se debe procurar aumentar la captación de estos fondos comunitarios con una mejor integración de las medidas de gestión en los distintos programas

Administración competente	LIC		ZEC		ZEPA		TOTAL RED NATURA2000		
	Nº	Ha	Nº	%	Nº	Ha	Nº	Ha	%
Andalucía	190	2.602.469,99	163	85,79	63	1.659.616,99	198	2.675.977,26	29,76
Aragón	156	1.047.262,59	0	0,00	48	870.133,34	198	1.361.724,16	28,53
Asturias	49	305.199,85	41	83,67	13	240.045,15	53	305.626,98	26,94
Baleares	138	202.823,25	76	55,07	55	139.501,49	159	221.909,46	23,01
Canarias	153	290.554,28	153	100,00	43	277.309,33	184	361.327,07	46,74
Cantabria	21	137.566,28	14	66,67	8	79.110,50	29	147.752,42	27,46
Castilla-La Mancha	73	1.568.484,54	69	94,52	39	1.583.642,17	99	1.842.643,39	23,20
Castilla y León	120	1.896.194,94	120	100,00	70	2.001.796,27	177	2.464.943,54	26,16
Cataluña	115	1.045.381,41	115	100,00	73	913.711,11	123	1.068.795,94	30,52
Extremadura	89	934.102,49	89	100,00	71	1.102.724,84	151	1.264.267,33	30,33
Galicia	59	375.771,54	59	100,00	16	101.528,25	73	391.009,74	11,97
La Rioja	6	167.539,20	6	100,00	5	165.835,67	6	167.539,20	33,23
Madrid	7	319.664,80	7	100,00	7	185.484,67	14	319.668,84	39,83
Murcia	49	194.341,48	13	26,53	24	206.653,11	71	293.720,95	23,57
Navarra	42	280.839,60	34	80,95	17	86.379,74	49	281.046,36	27,06
País Vasco	51	146.947,86	51	100,00	7	42.294,38	54	152.380,59	20,90
Com. Valenciana	93	639.240,21	36	38,71	40	741.942,44	127	890.188,50	37,49
Ceuta	2	1.466,73	0	0,00	2	630,32	3	1.466,73	31,83
Melilla	2	91,58	2	100,00	0	0,00	2	91,58	3,31
MAPAMA (DGCSMar)	52	5.113.354,64	33	63,46	46	4.969.912,18	92	8.155.778,96	0,00
MAPAMA (OAPN)	1	506,94	0	0,00	1	52,88	2	506,94	0,00
TOTAL ESPAÑA	1.468	17.269.804,18	1.081	73,64	648	15.368.304,83	1.864	22.368.365,92	27,33

Datos a 01/05/2017.

operativos. Aún está por ver el papel que haya podido jugar en este sentido el Marco de Acción Prioritaria para la financiación de la Red Natura 2000 (MAP), que en su día se elaboró a nivel estatal con la participación de todas las Administraciones competentes. Entre las acciones que la Comisión Europea ha propuesto en su reciente “Plan de acción para la naturaleza, la gente y la economía”, se encuentra ayudar a los Estados miembros a mejorar su planificación financiera plurianual para Natura 2000, a través de una actualización de sus MAP.

La Administración Pública ante la Red Natura 2000

La Red Natura 2000 es la mayor red coordinada de áreas naturales protegidas del mundo. Es una realidad de dimensiones históricas

sobre la que, según vaya transcurriendo el tiempo, crecerá su conocimiento y valoración, especialmente, por parte del conjunto de la sociedad.

El potencial de Natura 2000 es enorme y supera ampliamente el sector de conservación de la naturaleza –aunque éste sea el objetivo final que se ha de atender por encima de cualquier otro.

La Administración Pública ha de poner todo su empeño en desarrollarla en todos los ámbitos para que trascienda de su cometido, implique a la población en general y ésta la haga suya. Sólo así conseguiremos que la Red Natura 2000 esté entre las principales prioridades de la sociedad y pueda seguir brindando todos los servicios y beneficios imprescindibles para nuestro bienestar. ❀

Evaluación de repercusiones sobre la Red Natura 2000 en el marco de la evaluación ambiental

F. Javier Martín Herrero y Luis Enrique Benavente Fournier

En España actualmente la evaluación adecuada de repercusiones sobre espacios Red Natura 2000, establecida en el apartado 4 del artículo 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, se realiza a través de los procedimientos de evaluación ambiental, regulados con carácter básico por la Ley 21/2013. Así, los artículos 6 y 7 de dicha norma en conexión con su disposición adicional séptima, prevén la necesidad de realizar una evaluación ambiental estratégica para el caso de planes y programas y una evaluación de impacto ambiental en el caso de proyectos que puedan afectar de forma apreciable a algún espacio Red Natura 2000. Por su parte, los anexos IV y VI incluyen la evaluación de repercusiones Red Natura 2000 dentro de los respectivos documentos: el estudio ambiental estratégico y el estudio de impacto ambiental.

Nuestro país se adelantaba así a la Directiva 2014/52/UE, que un año más tarde previó la necesidad de coordinar evaluaciones, determinando que los Estados miembros de la Unión deben establecer procedimientos coordinados o conjuntos para la realización de las evaluaciones ambientales requeridas de una parte por la Directiva 2011/92/UE (evaluación de impacto ambiental) y de otra por las Directiva 92/43/CEE de Hábitats y 2009/147/CE de Aves.

EXCEPCIONAL ALCANCE DEL SISTEMA

Algunas sencillas razones ponen de manifiesto el excepcional alcance del sistema de protección logrado mediante la combinación de ambas evaluaciones:

- De la simple revisión de los Anexos I y II de la Ley 21/2013 se puede deducir que la evaluación de impacto ambiental de proyectos ya se extiende sobre la mayoría de tipos de proyectos que por su naturaleza son susceptibles de causar impactos importantes sobre la biodiversidad. Y el hecho de que por ley en estos procedimientos la Red Natura 2000 deba ser objeto de un tratamiento expreso y diferenciado, ya asegura una apreciable capacidad de control preventivo de los posibles efectos negativos, precisamente para los proyectos con la mayor capacidad de causarlos.
- La previsión legal de que también se deben someter a evaluación de impacto ambiental los proyectos que aun no estando en los Anexos I y II de la Ley 21/2013 sí pueden causar efectos apreciables sobre algún lugar de la Red, cierra la posibilidad de que proyectos pequeños pasen desapercibidos y sean aprobados sin tener en cuenta sus posibles efectos sobre la Red.



- Los procedimientos de evaluación de impacto ambiental están consolidados en España y garantizan tanto una participación eficaz de los órganos gestores de los lugares Red Natura 2000 en las evaluaciones de repercusiones como unas elevadas cotas de información y participación del público interesado en los procedimientos. Ello permite dotar a las evaluaciones de repercusiones sobre Red Natura 2000 de un elevado nivel de transparencia, superior al estrictamente requerido por la Directiva 92/43/CEE.
- Representando la Red Natura 2000 más del 27% de la superficie terrestre española, y pudiendo extenderse la evaluación de impacto ambiental de proyectos que pueden afectar a Red Natura 2000 al conjunto de elementos del patrimonio natural afectados, mediante la aplicación conjunta de ambas evaluaciones se puede obtener un alto nivel de protección para el conjunto de este patrimonio en más de la cuarta parte del territorio nacional, superficie en la que precisamente se incluyen las áreas más importantes para la conservación de la diversidad biológica.

Desde el punto de vista de los promotores de planes o proyectos, es evidente que la realización conjunta de las evaluaciones requeridas por la Directiva de evaluación de impacto ambiental y la Directiva hábitats supone un ahorro efectivo de tiempo y de recursos económicos, además de que el resultado de la evaluación, al ser también conjunto y producirse simultáneamente, otorga al promotor mayor seguridad jurídica. Lo mismo puede decirse del interés en hacer evaluaciones conjuntas para los órganos sustantivos que tienen que aprobar estos proyectos. Por el contrario, si no se hubiera optado por un procedimiento de evaluación conjunto ello habría dado lugar a tener que seguir un procedimiento para la evaluación de impacto ambiental y otro procedimiento para la evaluación de repercusiones sobre Red Natura 2000, diferenciados y separados en el tiempo, sustanciados ante administraciones diferentes y regulados por normativas también distintas, y nada hubiera garantizado que sus resultados no pudieran ser contradictorios. Es el caso de otras evaluaciones ambientales derivadas de otra normativa comunitaria que hoy por hoy todavía no es

Madrid desde el Monte de El Pardo, que forma parte de la Red Natura 2000. Foto: Álvaro López.

tán integradas en el procedimiento general de evaluación de impacto ambiental, tales como la evaluación de repercusiones sobre el estado de las masas de agua derivada del artículo 4(7) de la Directiva Marco del Agua.

En este sentido, el empleo de la evaluación de impacto ambiental como marco para el desarrollo del resto de evaluaciones ambientales sobre aspectos específicos derivados de otras normas comunitarias podría considerarse un buen ejemplo del término inglés “*streamlining*”, equivalente en español a “optimización” o “racionalización”, y básicamente consistente en una simplificación mediante la integración y adaptación de procesos y trámites conexos eliminando los aspectos redundantes y aprovechando las sinergias para aumentar la eficiencia.

Hoy día, puede decirse que la evaluación adecuada de repercusiones sobre lugares Red Natura 2000 está bien consolidada y forma parte integrante del acervo cultural de la evaluación ambiental, especialmente de la evaluación de impacto ambiental de proyectos.

CONTINUO ESFUERZO DE MEJORA

Aun partiendo en España de una buena normativa básica regulatoria, como corresponde al estado miembro de la Unión con la mayor aportación porcentual a la Red Natura 2000, es también cierto que el ambicioso enfoque prospectivo, integrador y participativo de la evaluación ambiental, unido a la complejidad, heterogeneidad y dimensión de la Red Natura 2000, siguen haciendo necesario un continuo esfuerzo de mejora, tanto en las metodologías de la propia evaluación de repercusiones como en el resultado de la participación de las administraciones públicas afectadas, especialmente del órgano gestor Natura 2000, y del público interesado en los procedimientos, resultado que es esencial para el éxito de la evaluación. Para ello, y en base a la experiencia derivada de la práctica de la evaluación ambiental en Red Natura 2000, se presentan a continuación,

sin ánimo de exhaustividad, algunas áreas de mejora que pueden contribuir a incrementar de forma significativa la eficacia de las evaluaciones.

En el ámbito de la mejora de la información utilizada para las evaluaciones, cabe recordar que en Red Natura no es todo objeto de conservación, sino fundamentalmente una serie de hábitats y especies relacionados en las Directivas Hábitats y Aves, y recogidos en los anexos de la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y la Biodiversidad. Dichos hábitats y especies constituyen los objetivos de conservación de los espacios Red Natura 2000, y la evaluación adecuada de repercusiones debe centrarse sobre ellos, incidiendo particularmente sobre los elementos de los proyectos, planes y programas que causen efectos que puedan impedir en un lugar que un hábitat o especie-objetivo no alcance el “estado de conservación favorable”, o que cause que los parámetros mediante los que se mide el “estado de conservación” de un hábitat o especie en un lugar sufran un deterioro apreciable. Tanto la Directiva Hábitats como la ley del Patrimonio Natural y la Biodiversidad especifican con claridad en sus definiciones qué se entiende por “favorable” y mediante qué parámetros de determina el “estado de conservación”. De manera que la evaluación de repercusiones, para ser adecuada, tiene en primer lugar que centrarse en estos hábitats y especies que son objeto de conservación en el lugar, y en el efecto del proyecto, plan o programa sobre los parámetros que para cada uno de ellos determinan su estado de conservación. En la medida que la evaluación Red Natura 2000 se centre sobre estos aspectos será más adecuada y eficaz. Ello es relativamente simple si el espacio posee un plan de gestión bien alineado con los objetivos y principios de la Red Natura 2000, pero puede no resultar sencillo en ausencia de plan de gestión, pues si se acude a los formularios normalizados de datos es posible encontrar en los listados especies que sí son objeto de conservación en Red Natura 2000 junto con muchas otras que no son objeto de conservación. En estos casos, es cru-



cial partir de una correcta identificación de los hábitats y especies que son los objetivos de conservación del lugar, y considerar los parámetros que en cada caso definen su “estado de conservación”. En todo caso, y en la situación de que falte el proceso de planificación, o que

en esta no se identifiquen claramente los objetivos de conservación del espacio, la Comisión Europea estableció una serie de criterios para la determinación de los objetivos de conservación, a partir de los presentes en el formulario normalizado de datos, de manera que permite

Cigüeña común.
Foto: Ángel Sánchez.

plantear la evaluación en los términos que exigidos en su regulación.

DATOS REALES Y ACTUALES

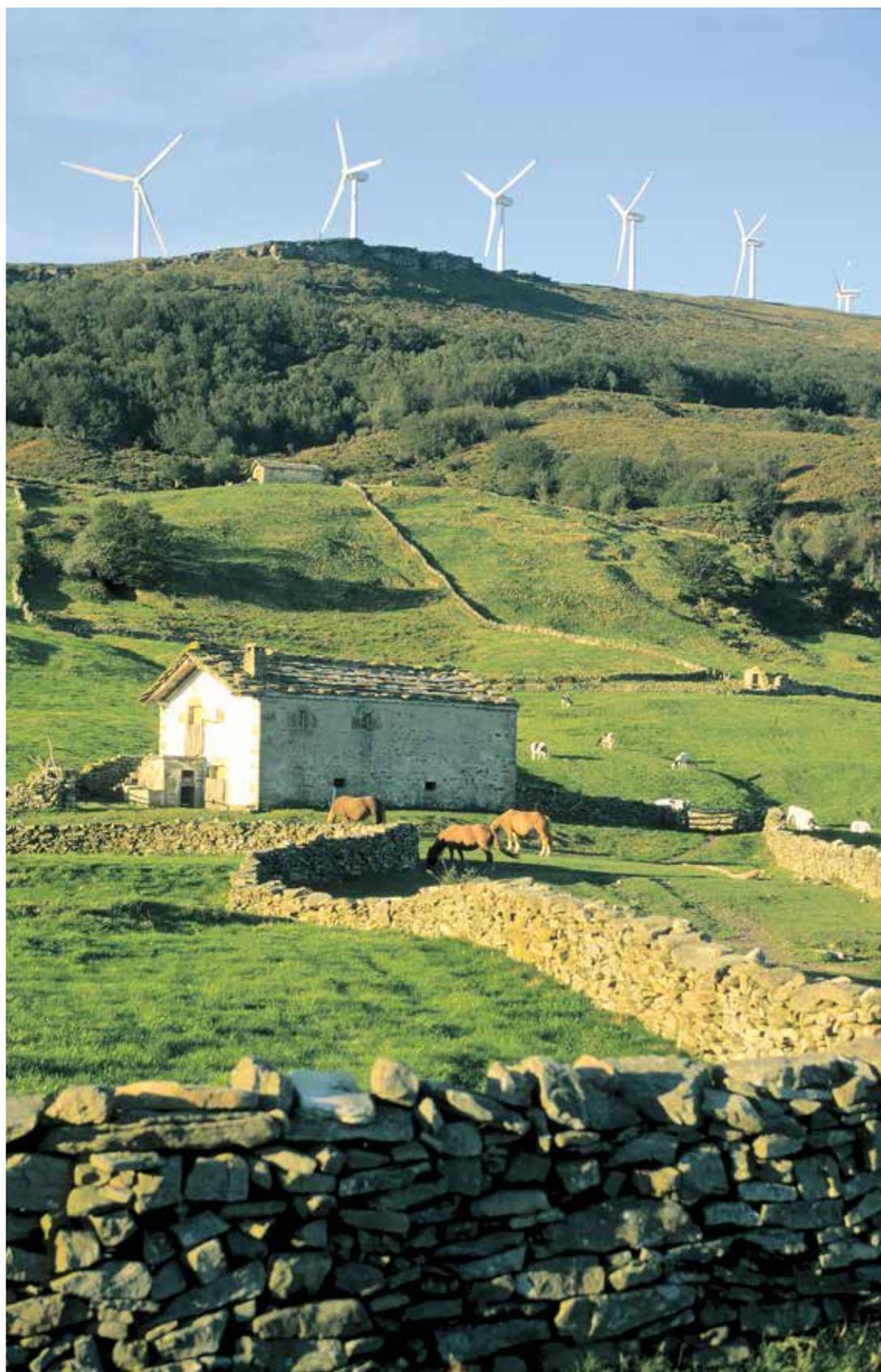
Además de lo anterior, sigue siendo esencial utilizar, además de la cada vez mejor información disponible sobre la presencia de los hábitats y las especies en los lugares Natura 2000, información sobre su existencia real y actual. La cartografía pública preexistente no deja de ser una simple representación de la realidad realizada en un momento determinado y con una mayor o menor fidelidad y precisión, y por ello debe utilizarse solo a título orientativo. La evaluación de repercusiones debe hacerse en base a datos reales y actuales. En su ausencia, cualquier cuantificación de los impactos no dejará de ser una presunción. Por ello, el trabajo de campo resulta crucial para realizar una evaluación adecuada. En los últimos años de crisis económica el ajuste de los presupuestos de los estudios de impacto ambiental ha podido suponer una cierta reducción en la intensidad y calidad del trabajo de campo realizado por especialistas, siendo preciso insistir en la importancia capital que tiene en este tipo de evaluaciones.

En relación a los trabajos a acometer para llevar a cabo la adecuada valoración de repercusiones de proyectos y planes sobre la Red Natura, el artículo 46, en su apartado cuarto, hace referencia a la necesidad de establecer unos criterios para determinar la existencia de perjuicio a la integridad del espacio. El establecimiento de dichos criterios en forma de indicación de variables a medir, metodologías de aplicación y umbrales en los mismos para modular la intensidad de la evaluación en función de los impactos previstos, permitiría una evaluación más transparente, eficaz y adecuada a los objetivos específicos de esta modalidad de evaluación. Si bien aún no existen productos en este sentido, sí que es destacable el trabajo que la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural vienen realizando desde hace un

tiempo, en colaboración con las comunidades autónomas, con el objeto de establecer unos umbrales de afección sobre los hábitats de interés comunitario objetivo de conservación de los espacios.

Dentro de estos trabajos se está intentando determinar las fronteras entre afecciones que se encuentren dentro del ámbito de evaluación y aquellas que no requerirían de un análisis más profundo. También se está trabajando en encontrar un sistema objetivo para determinar que magnitud de impactos pueden suponer una afección importante sobre la integridad del espacio, lo que como norma general, supondría la desestimación de las actuaciones planteadas. Estos umbrales y criterios, junto con las guías ya desarrolladas o que en el futuro se redacten, en relación a las metodologías y contenidos de los documentos en los que se basa la valoración de repercusiones sobre la Red Natura 2000 establecerán un marco transparente y objetivo en el que dichos procedimientos se desarrollarán con gran eficacia y manteniendo unos estándares de calidad muy elevados.

En muchos casos, se consigue información real y actual sobre los hábitats y las especies que pueden verse afectadas por un proyecto, pero se desconoce qué tipo de efectos pueden causarles determinados elementos del proyecto. Ello es típico de tipos de proyectos nuevos que están basados en tecnologías innovadoras, que si dan buen resultado pueden posteriormente multiplicarse y extenderse por el territorio o por el mar de manera muy rápida. Hay buenos ejemplos en el ámbito de las nuevas fuentes terrestres y marinas de energía renovable. Dado que seguir ocupando un lugar de cabeza en la economía mundial requiere innovar continuamente, sería muy deseable que en todos los nuevos desarrollos tecnológicos susceptibles de ser aplicados posteriormente a gran escala en proyectos capaces de causar impactos sobre Red Natura 2000, se realizara un esfuerzo paralelo de experimentación y documentación de dichos impactos y de identificación de medidas mitigadoras



Sería muy deseable que en todos los nuevos desarrollos tecnológicos susceptibles de ser aplicados posteriormente a gran escala en proyectos capaces de causar impactos sobre Red Natura 2000, se realizara un esfuerzo paralelo de experimentación y documentación de dichos impactos y de identificación de medidas mitigadoras igualmente innovadoras. Foto: Roberto Anguita.

igualmente innovadoras. Ello otorgaría una nueva dimensión ambiental y eminentemente práctica a los correspondientes proyectos de innovación, podría fácilmente ser incorporado al resto de criterios para decidir la financiación pública de los proyectos innovadores, y también podría inducir actividad en los centros públicos y privados de I+D+i con departamentos de medio ambiente. La evaluación ambiental es una técnica prospectiva, y frente a nuevos tipos de proyecto necesita disponer del nuevo conocimiento necesario sobre sus efectos de forma temprana para poder ser eficaz.

Y esta reflexión también nos lleva a constatar la necesidad de obtener retroalimentación derivada del seguimiento ambiental de los proyectos evaluados que afectan a Red Natura 2000. Resultaría relevante el poder responder a preguntas del tipo ¿qué grado de adecuación ha tenido la metodología de evaluación de los impactos?, ¿qué eficacia han tenido las medidas mitigadoras que se establecieron? o ¿qué magnitud ha tenido realmente el impacto residual?, lo que requiere que la labor de la evaluación ambiental se prolongue más allá de la emisión de las declaraciones o los informes de impacto ambiental, adoptando un papel más activo en el seguimiento de los proyectos, planes y programas.

MEDIDAS COMPENSATORIAS

Otro frente importante de avance en la evaluación de repercusiones de proyectos y planes sobre Red Natura 2000 es materializar de una forma sistemática y habitual la aplicación del objetivo de prevención de pérdida neta de biodiversidad contenido en la Estrategia de la UE sobre la Biodiversidad hasta 2020, mediante la aplicación ordinaria de medidas compensatorias de todos los impactos residuales apreciables causados, dentro del mismo espacio afectado y sobre los mismos hábitats o especies que lo padecen, llevando así a la práctica de una forma sistemática la obligación de prevenir el deterioro contenido

en el artículo 6.2 de la Directiva Hábitats y el principio general de que quien contamina paga. Ya existen interesantes iniciativas en este sentido en Cataluña y en otras comunidades autónomas, resultando conveniente adoptar un marco conceptual y metodológico común para su desarrollo. Todo ello sin perjuicio de la adopción excepcional de medidas compensatorias orientadas a proteger la coherencia global de la Red Natura 2000 en el caso extraordinario de que los impactos generados por el proyecto o plan sean de tal magnitud o naturaleza que causen un perjuicio a la integridad de un lugar Red Natura 2000, todo ello según las previsiones del artículo 46.5 de la Ley 23/2017: en ausencia de alternativa y existiendo razones imperiosas de interés público de primero orden que justifiquen su aprobación.

La inclusión de los impactos acumulados y sinérgicos en la evaluación de repercusiones es otro aspecto que requiere un impulso. Este punto ha sido puesto de manifiesto recientemente por el Tribunal de Cuentas Europeo en su informe especial nº 1/2017, titulado “*Es necesario dedicar más esfuerzo a la plena implantación de la Red Natura 2000*”. En este sentido, la constitución de herramientas de intercambio de información entre gestores de espacios, órgano ambiental de distintas administraciones públicas y órganos sustantivos y promotores, podrían permitir el establecimiento de un sistema de información disponible, de manera que se pueda llevar una contabilidad de las pérdidas de hábitat objetivo de conservación, tanto en términos de superficie como de calidad de las representaciones. Por otro lado también permitiría conocer el balance neto que dentro de cada espacio red natura 2000 se puede establecer entre las pérdidas derivadas de las actividades que se desarrollen dentro de dichos espacios y aquellas medidas que fomenten el aumento de superficie o de calidad de representaciones nuevas o ya existentes de los mismos, lo que constituiría una herramienta fundamental para intentar evitar las pérdidas netas de biodiversidad en estos espacios.



COMUNICACIÓN Y COORDINACIÓN

Finalmente, entre las áreas de mejora en materia de evaluación de repercusiones de proyectos y planes sobre Red Natura 2000 es conveniente hacer referencia a la mejora en la calidad de la información transmitida y en la comunicación y coordinación de los agentes intervinientes en los procedimientos, y en particular de las comunicaciones entre el órgano ambiental que impulsa la evaluación y los órganos gestores de los espacios Red Natura 2000 afectados por los proyectos o planes que intervienen en ella. En este ámbito, se revela muy eficaz la sistematización del contenido de los diferentes tipos de informes que se solicitan en el procedimiento,

de manera que se centre bien el contenido de la consulta según el tipo de procedimiento que se esté llevando a cabo, y que sus conclusiones sean precisas y claras y puedan aprovecharse de forma óptima en la evaluación, determinando su resultado en lo que a Red Natura 2000 se refiere. Ello sin duda aumenta la eficacia de las evaluaciones y reduce los tiempos de tramitación. Adicionalmente, la implantación de la administración electrónica y las nuevas posibilidades de comunicación y de intercambio de información telemáticas que permiten las TIC deben contribuir a agilizar los procedimientos y a abrir nuevos espacios de coordinación y cooperación entre las diferentes administraciones implicadas. ❀

El trabajo de campo resulta crucial para realizar una evaluación adecuada.
Foto: Álvaro López.

Régimen jurídico de los corredores ecológicos

Fernando López Ramón

LAS EXIGENCIAS DE LA RED NATURA 2000

Las políticas conservacionistas han ido asumiendo paulatinamente las exigencias derivadas de los avances en el conocimiento científico sobre la conectividad y los corredores ecológicos. Suele citarse el Convenio sobre Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992) como el inicio de los compromisos internacionales de los Estados en la materia, al haberse establecido allí la necesidad de constituir sistemas de áreas protegidas, amparando los recursos biológicos “dentro o fuera” de dichas áreas e incluyendo en las medidas de conservación las “zonas adyacentes”.

En todo caso, fue en el ámbito europeo donde, algo más explícitamente, aunque sin mencionar todavía la conectividad y los corredores ecológicos, la Directiva de Hábitats (1992: art. 10) legitimó a los Estados miembros para adoptar medidas que garantizaran la “la coherencia ecológica” de la red Natura 2000. La Directiva se refiere a los corredores ecológicos sin llamarlos así, pues los designa como “los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres”, especificando que:

“...se trata de aquellos elementos que, por su estructura lineal o 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 o los sotos) resultan esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio de las especies silvestres.”

El objetivo de la conexión ecológica se dirige a los Estados miembros de la Unión Europea, los cuales:

“...cuando lo consideren necesario... se esforzarán por fomentar la gestión de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres.”

La cuestión se enfoca, así, como un recordatorio o una admonición dirigida a los Estados miembros, configurándose un poder discrecional y no una obligación de estos. De este modo, el precepto citado sirve para habilitar o reconocer la legitimidad de las intervenciones estatales en la materia, aunque no permita a las autoridades comunitarias exigir la puesta en práctica de las mismas.

Teniendo en cuenta esa advertencia, pasamos a exponer las medidas adoptadas en el ordenamiento español. Como vamos a ver, diversos sectores legislativos han asumido ciertas exigencias de conectividad. Hay pues una cierta dispersión normativa que, sin embargo, puede



considerarse manifestación del principio de integración, que impone incluir las exigencias de protección del medio ambiente no sólo en la específica política ambiental, sino también en las restantes políticas y acciones públicas. En consecuencia, junto a un régimen general de la conectividad ecológica proporcionado por la legislación relativa a la conservación de la naturaleza, encontramos previsiones sobre la materia en la legislación relativa a los bienes de dominio público y en la legislación urbanística.

LA ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

En el caso español, el primer fundamento normativo de los corredores ecológicos se produjo precisamente en la incorporación de la Di-

rectiva de Hábitats por el RD 1997/1995. En el art. 7 del RD se transcribió el art. 10 de la Directiva casi literalmente y, al mismo tiempo, demasiado literalmente. Casi literalmente, digo, pues la reglamentación nacional se limitó a promover medidas “con el fin de gestionar la coherencia ecológica de la red Natura 2000”, olvidando que la norma comunitaria también relaciona las actuaciones estatales en la materia con “el marco de sus políticas nacionales de ordenación del territorio y de desarrollo”. Y demasiado literalmente, afirmo también, porque el mismo leve grado de compromiso adoptado, en el plano comunitario, con respecto a los Estados miembros (los cuales, según la Directiva, “cuando lo consideren necesario... se esforzarán por fomentar” la gestión de los elementos del paisaje de primordial importancia para la fauna y la flora silvestres), ese mismo limita-

Los Estados miembros se esforzarán por fomentar la gestión de los elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres. Laguna de Gallocanta. Foto: Álvaro López.

En el caso español, el primer fundamento normativo de los corredores ecológicos se produjo precisamente en la incorporación de la Directiva de Hábitats por el RD 1997/1995. En el art. 7 del RD se transcribió el art. 10 de la Directiva casi literalmente y, al mismo tiempo, demasiado literalmente

do planteamiento se trasladó impropriadamente al plano nacional para referirse a “las Administraciones públicas competentes” (las cuales también “se esforzarán por fomentar..”).

La remisión a la discrecionalidad de las Comunidades Autónomas (que son las Administraciones competentes) para el establecimiento de corredores ecológicos pudo resultar adecuada en la estricta óptica de las relaciones del ordenamiento español con el comunitario. En cambio, bajo el punto de vista de la coherencia interna del propio sistema nacional, tiene poco sentido establecer que dichas Administraciones “se esforzarán por fomentar la gestión de aquellos elementos del paisaje que revistan primordial importancia para la fauna y la flora silvestres”. No es fácil establecer el significado de una potestad administrativa consistente en “esforzarse por fomentar”. Parece que el verbo esforzar indica acciones de alto contenido discrecional, mientras que fomentar implica estimular la acción del sector privado, lo que invita a remitir al empleo de las técnicas de custodia del territorio con el objetivo de facilitar la conectividad ecológica. Ahora bien, la custodia del territorio no contaba todavía, al aprobarse el RD 1997/1995, con una aceptación normativa general en la experiencia española.

Como consecuencia, al menos en parte, de esas iniciales carencias, se demoraron las actuaciones

En Andalucía, dentro de un contexto muy particular, cabe citar el empleo directo, conforme a la legislación básica, de la figura del *paisaje protegido* para crear el corredor verde del Guadiamar sobre los terrenos adquiridos por la Junta de Andalucía tras la catástrofe minera de Aznalcóllar. Corredor Verde del Guadiamar. Foto: Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía.



de efectivo establecimiento de corredores entre hábitats y, en general, de medidas favorables de la conectividad ecológica. En tal sentido, no se puede omitir la circunstancia de que el marco legal de la conservación de la naturaleza, contenido entonces en la Ley 4/1989, careciera de toda referencia a la conectividad y los corredores ecológicos. Hubo que esperar



al año 2003 para que una parte, al menos, del régimen de las zonas incluidas en la red Natura 2000 accediera a la norma legal, al modificarse la Ley 4/1989 por la disposición final primera de la Ley 43/2003. Y aun en aquel contexto no se consideró preciso elevar a rango de ley el contenido del RD 1997/1995 en materia de conectividad, que, en consecuencia, ha venido

siendo la regla de cabecera en la materia hasta la sustitución de la Ley 4/1989 por la vigente Ley del Patrimonio Natural 42/2007.

En todo caso, la legislación estatal adoptó un nuevo rumbo en la Ley del Patrimonio Natural 42/2007, donde encontramos explícitas referencias a la conectividad y los corredores eco-

La legislación estatal adoptó un nuevo rumbo en la Ley del Patrimonio Natural 42/2007, donde encontramos explícitas referencias a la conectividad y los corredores ecológicos, que son objeto de una completa definición legal, previéndose que el establecimiento y la consolidación de los mismos corresponde a los planes de ordenación de los recursos naturales (PORN), particularmente en la red Natura 2000

lógicos, que son objeto de una completa definición legal, previéndose que el establecimiento y la consolidación de los mismos corresponde a los planes de ordenación de los recursos naturales (PORN), particularmente en la red Natura 2000. De esta manera, en la Ley del Patrimonio Natural 42/2007 (reformada por Ley 33/2015) encontramos los principales contenidos normativos vigentes sobre conectividad ecológica, que sirven, de una parte, para incorporar las exigencias de la Directiva de Hábitats y, de otra, para constituir la legislación básica estatal en la materia.

La Ley del Patrimonio Natural establece, no ya estimulantes admoniciones dirigidas a las administraciones públicas, según sucedía anteriormente (RD 1997/1995), sino normas jurídicas de contenido reglado, caracterizadas por su obligatoriedad. Se ordena allí que las administraciones públicas:

“...preverán, en su planificación ambiental o en los planes de ordenación de los recursos naturales, mecanismos para lograr la conectividad ecológica del territorio” (art. 21).

No hay únicamente, por tanto, una habilitación para la discrecionalidad administrativa, sino una potestad pública de ejercicio obligatorio por parte de las administraciones competentes (las Comunidades Autónomas) para elaborar, aprobar y aplicar los planes ambientales o de ordenación de los recursos naturales, incluyendo en ellos las pertinentes medidas de conectividad ecológica.

Los contenidos de la Ley del Patrimonio Natural conforman la legislación básica en la materia, cuyo alcance podría explicarse destacando que la conectividad: *a)* pasa a ser un objetivo de primer orden en el régimen de conservación de los recursos naturales, que se impulsa a través de un marco estratégico estatal; *b)* en general, ha de asumirse en la planificación ambiental y territorial; *c)* particularmente se configura como elemento lógico de los planes de ordenación de los recursos naturales; *d)* afecta no sólo a los espacios de la red Natura 2000, sino también a aquellos otros “de singular relevancia para la biodiversidad”; y *e)* se realiza fundamentalmente a través de corredores ecológicos que pueden adoptar una estructura lineal y continua o la forma de puntos de enlace.

Los PORN deben incluir la determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en el territorio, en función de los espacios y las especies a proteger; previsión normativa que perfectamente permite emplearlos para el establecimiento de corredores ecológicos. Las restantes actuaciones administrativas resultan vinculadas al contenido de estos planes. Así, su obligatoriedad se prevé de manera particularmente intensa en relación con “los instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física”, cuya adaptación se impone en caso de contradicción con los PORN, estableciéndose incluso la regla de la primacía inmediata de estos últimos (“En tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los PORN se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre dichos instrumentos”). Junto a esos efectos, que ya estaban previstos anteriormente (Ley de Conserva-



ción 4/1989), en el régimen vigente se amplía el alcance de los PORN con respecto a cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales. En efecto, ahora la norma los configura no como “indicativos”, que era lo anteriormente previsto, sino como “determinantes” de todas las actuaciones sectoriales, lo cual significa que éstas “sólo podrán contradecir o no acoger el contenido de los PORN por razones imperiosas de interés público de primer orden, en cuyo caso la decisión habrá de motivarse y hacerse pública”.

MODALIDADES AUTONÓMICAS DE GESTIÓN

En el contexto inicialmente determinado por la falta de una adecuada consideración de la

conectividad ecológica en la legislación básica estatal, bajo el imperio de la Ley de Conservación 4/1989 fueron escasas las Comunidades Autónomas que asumieron compromisos en la materia. En el plano normativo, únicamente pueden citarse algunas previsiones de espacios naturales protegidos concebidos para garantizar las conexiones ecológicas.

En la Ley de Conservación de Extremadura 8/1998, encontramos, como avanzadilla lógica y temporal de estas previsiones, la destacada figura de los *corredores ecológicos y de biodiversidad*, aptos para conservar “elementos del paisaje... que permiten la continuidad espacial de enclaves de singular relevancia” para la fauna y flora silvestres. Habiendo de constatarse que existen ya experiencias de declaración y gestión de estos corredores, pues la categoría

Las vías pecuarias constituyen el primer ejemplo de toma de conciencia legislativa sobre la necesidad de garantizar las conexiones ecológicas. Foto: Álvaro López.

ha sido aplicada en los pinares del Tiétar, y en los ríos Guadalupejo, Bembezar y Alcarreche, todos ellos declarados corredores ecológicos y de biodiversidad. El desarrollo de las medidas pertinentes se remite en la Ley de Extremadura a planes rectores de uso y gestión.

En la Ley de Conservación de Cantabria 4/2006, se incluyen las *áreas naturales de especial interés*, cuyo carácter singular puede derivar, entre otras circunstancias, de “sus funciones como corredores biológicos” Hasta ahora no parecen haberse realizado declaraciones de áreas naturales de especial interés en esta Comunidad Autónoma.

En Andalucía, dentro de un contexto muy particular, cabe citar el empleo directo, conforme a la legislación básica, de la figura del *paisaje protegido* para crear el corredor verde del Guadimar sobre los terrenos adquiridos por la Junta de Andalucía tras la catástrofe minera de Aznalcóllar. Una vez descontaminados, parecen así haber servido para colmar la vieja aspiración de crear una conexión entre el parque nacional de Doñana y Sierra Morena, rompiendo el aislamiento del parque y el consiguiente proceso de degeneración genética de su fauna.

En las demás Comunidades Autónomas, las respectivas leyes sobre conservación de la naturaleza y espacios naturales protegidos guardaron silencio en materia de conectividad ecológica, aunque en algunas llegaron a elaborarse proyectos de planes de actuación cuya puesta en práctica, sin embargo, quedó paralizada probablemente como consecuencia o con la justificación de la crisis económica. Cabe dar cuenta de los completos proyectos de redes de corredores ecológicos en País Vasco (2005) y Murcia (2007). En Cataluña, ya el Plan de Espacios de Interés Natural (1992) previó, en su programa de desarrollo, la puesta en marcha de un programa de trabajo destinado a determinar “criterios y medidas para garantizar el mantenimiento de las conexiones biológicas necesarias entre los espacios incluidos en el Plan”, llegándose a establecer posteriormente unas bases en la materia que debían haber sido seguidas por

un plan territorial sectorial de la conectividad ecológica de Cataluña. En Navarra, un documento programático previó la necesidad de que la red de espacios naturales protegidos de la Comunidad Foral contara con un sistema de corredores ecológicos (1999).

Sorprendentemente, sin embargo, la inclusión de los corredores ecológicos en la legislación básica estatal (por la Ley del Patrimonio Natural de 2007) no ha determinado un incremento significativo de las previsiones en la materia de la legislación autonómica. Ello no impide, en verdad, la directa aplicación por las Comunidades Autónomas del régimen contenido en la legislación básica estatal, pero aun así resulta llamativa esa falta de colaboración normativa.

En tal sentido, reclama particularmente la atención que, en un completo y reciente régimen autonómico como es el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza de País Vasco (2014), la cuestión únicamente sea aludida dentro de la larga lista de circunstancias que permiten declarar espacios naturales protegidos, donde se incluye “la continuidad de los procesos evolutivos, las migraciones de especies y la continuidad de las diferentes funciones de regulación del medio natural” . Más extrañamente todavía, en la Ley del Patrimonio Natural de Castilla y León (2015) no encontramos ninguna referencia explícita ni a la conectividad ni a los corredores ecológicos. Parece, así, que tras la nueva legislación básica (Ley 42/2007) sólo se han incorporado pequeños desarrollos o compromisos sobre los corredores ecológicos en la Ley de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana 11/1994, una vez reformada por Ley 16/2010 y en el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón (2015).

En todo caso, como ya hemos indicado, los planes de ordenación de los recursos naturales, cuya elaboración, aprobación y aplicación corresponde a las Comunidades Autónomas, han de constituir la vía más general de puesta en práctica de las medidas de conectividad ecológica. Y no sólo para el mantenimiento o la



recuperación de corredores ecológicos –lineales y continuos o en forma de puntos de enlace- entre las zonas integradas en la red Natura 2000, pues también pueden emplearse entre otros espacios relevantes para la biodiversidad. En definitiva, la mayor parte de las Comunidades Autónomas, ante el silencio generalizado de sus propias leyes en materia de conectividad ecológica, habrá de aplicar directamente los contenidos y exigencias de los PORN en la legislación básica.

Asimismo ha de destacarse que la constitución y la gestión de los corredores ecológicos también pueden llevarse a cabo por medio de las técnicas de la custodia del territorio, cuya promoción se ha configurado, en la legislación básica, como deber de todas las Administraciones públicas (Ley del Patrimonio Natural 42/2007 tras Ley 33/2015). Cabe así que las Administraciones territoriales canalicen las tareas relativas a la formación y mantenimiento de los corredores en convenios con entidades de custodia que, a su vez, acuerden con los titulares de los terrenos afectados las buenas prácticas que garanticen la permanencia y funcionalidad de los corredores ecológicos.

SUPUESTOS DE PROTECCIÓN DEMANIAL

Un segundo sector normativo que permite la formación y el mantenimiento de corredores ecológicos es el referido a los bienes demaniales o de dominio público. Así, en la legislación sectorial sobre diversas vías públicas y en la legislación de aguas, encontramos, en unos casos, medidas de directa protección de las funciones conectivas de esos bienes demaniales y, en otros, previsiones para la constitución de corredores ecológicos.

Las *vías pecuarias* constituyen el primer ejemplo de toma de conciencia legislativa sobre la necesidad de garantizar las conexiones ecológicas. Así, al establecer su último régimen jurídico general, el legislador subrayó que habían de ser consideradas “como auténticos corredores ecológicos, esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres” (Ley de Vías Pecuarias 3/1995).

Las vías pecuarias están integradas por las rutas o itinerarios por donde discurría tradicio-

El legislador subrayó que las vías pecuarias habían de ser consideradas “como auténticos corredores ecológicos, esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies silvestres. Foto: Álvaro López.

nalmente el ganado en los grandes traslados estacionales exigidos por el clima estepario de buena parte de la Península Ibérica. Son bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas. Forman parte de prácticas agrícolas y ganaderas milenarias, que han modelado gran variedad de biotopos y ecosistemas seminaturales, a los que se han adaptado progresivamente las especies salvajes.

No obstante, la extensa red de vías pecuarias, históricamente apoyada por la Mesta castellana o los “ligallos” aragoneses, ha ido decayendo como consecuencia de la opción estabuladora de la cabaña nacional a partir de la década iniciada en 1960. Sin embargo, la legislación vigente mantiene e incluso fortalece el régimen demanial de estas vías apoyándose en las posibilidades que proporciona su multifuncionalidad. Así, la garantía legal del uso público de las vías pecuarias se establece “tanto cuando sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles o complementarios”, previéndose en todo caso su adecuada conservación, “así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos, directamente vinculados a ellas” (Ley de Vías Pecuarias 3/1995). En la legislación extremeña, cabe recordar que, entre las diversas categorías de espacios naturales protegidos, se incluye la posibilidad de que las cañadas y otras vías pecuarias sean declaradas corredores ecoculturales, que determinan la adopción de “las medidas tendentes a su delimitación, conservación y uso sostenible” (Ley de Conservación de Extremadura 8/1998).

Las grandes infraestructuras lineales generan importantes impactos ambientales que sólo han empezado a ser controlados en los últimos años. Entre las consecuencias significativas de la relación entre la fauna o la flora y las vías de comunicación, se incluye la fragmentación de los hábitats, que determina la pérdida o reducción de los mismos. La fragmentación también puede generar el denominado efecto barrera, cuya incidencia sobre la capacidad de movimientos de los individuos se traduce en problemas de alimentación o

aislamiento que pueden afectar a la dinámica de las poblaciones. Asimismo ha de contarse la mortalidad por atropellos y colisiones con vehículos de los animales. No obstante, una vez construidas, las cunetas de estas infraestructuras pueden proporcionar vías de conexión ecológica.

Las evaluaciones ambientales constituyen el principal mecanismo jurídico que puede ser aplicado para conocer, valorar, evitar, corregir (o potenciar) los anteriores efectos. En tal sentido, los grandes proyectos españoles de *carreteras y ferrocarriles* están sujetos a evaluación de impacto ambiental. Siguiendo los términos de la vigente Ley de Evaluación Ambiental (Ley 21/2013), dentro del procedimiento de evaluación ordinaria, en el estudio de impacto ambiental que corresponde presentar al promotor, han de evaluarse y cuantificarse los efectos previsibles, directos o indirectos, sobre la flora, la fauna y la biodiversidad, entre otros aspectos, así como las medidas que permitan “prevenir, corregir y, en su caso, compensar los efectos adversos sobre el medio ambiente”. Consecuentemente, en la declaración de impacto ambiental cabe incluir, “las condiciones que deban establecerse y las medidas que permitan prevenir, corregir y, en su caso, compensar los efectos adversos sobre el medio ambiente” (Ley 21/2013).

Para facilitar la aplicación de los anteriores procedimientos evaluatorios a la conflictiva relación entre las vías de tráfico y la fauna, el Ministerio competente en materia de medio ambiente viene desarrollando una labor de preparación, publicación y difusión de manuales o guías técnicas en la materia. El inicio de estas tareas parece ha de situarse en la traducción española de un documento sobre fauna y tráfico encargado por las autoridades comunitarias (2005). En el mismo, tras identificarse los efectos de las infraestructuras viarias en la naturaleza, se destacaba la importancia de estudiar la fragmentación del hábitat en las fases iniciales de los proyectos, de manera que, en la consideración de las alternativas de trazado, pudieran adoptarse las opciones menos impac-



tantes. Se proporcionaban también, entre otros extremos, directrices de actuación sobre las actuaciones de integración de las infraestructuras en diversos entornos geográficos, prestándose una particular atención a los diversos tipos de pasos de fauna que podían ayudar a reducir el efecto barrera. Las medidas de integración paisajística del documento comunitario se refieren a trazado de las infraestructuras, adaptación de taludes y diseño de túneles, vegetación, vallas y muros, pantallas y otros elementos. Los pasos de fauna se consideran de tipo superior en los llamados “ecoductos” y otras modalidades, y de tipo inferior en los viaductos y los variados pasos adaptados a los animales que van a emplearlos.

La participación española en el anterior proyecto determinó la formación de un grupo de trabajo integrado por expertos estatales y autonómicos, que ha desarrollado una intensa labor de codificación técnica en la materia. Así, ha ido formándose una colección de documentos que incorpora criterios y directrices para reducir la fragmentación de hábitats causada por las infraestructuras de transportes. Se trata de guías informales, cuyos efectos no

son directamente normativos, aunque pudieran tener relevancia jurídica en la medida en que se consideren acreditativas de prácticas o conocimientos profesionales y técnicos en la materia.

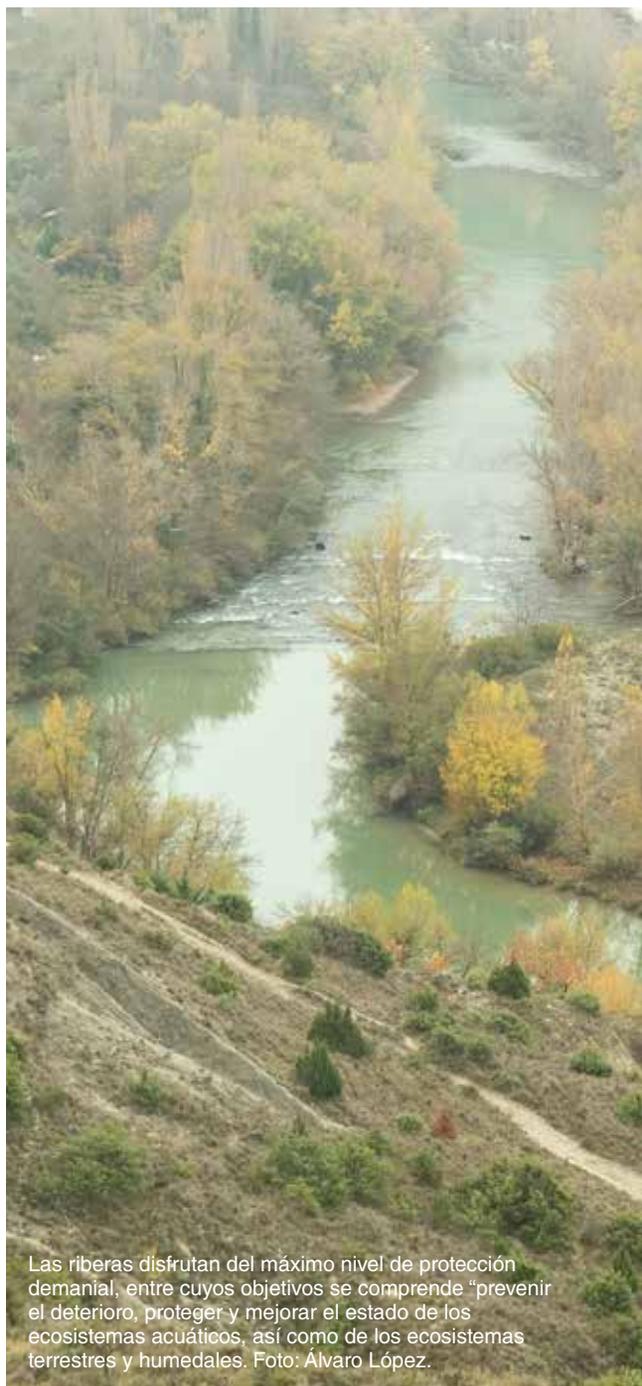
Cabe también mencionar algunas normas de directa aplicación que pudieran emplearse al mismo fin de asegurar la conectividad ecológica. Por ejemplo, en la legislación catalana de espacios naturales se establece que las obras de infraestructuras públicas o privadas “deberán limitar, en la medida de lo posible, los efectos sobre la integridad de la naturaleza, minimizar el impacto paisajístico y adoptar, cuando corresponda, medidas adecuadas para la restauración o el acondicionamiento de las áreas alteradas” (Ley de Cataluña 12/1985). En la legislación castellano-leonesa del patrimonio natural, encontramos normas similares que obligan a minimizar los riesgos de electrocución y colisión de la avifauna debido a las líneas de transporte y distribución de energía o a adoptar las medidas correctoras en las infraestructuras cuando produzcan alta mortandad sobre la fauna silvestre (Ley de Castilla y León 4/2015).

Se proporcionan directrices de actuación sobre las actuaciones de integración de las infraestructuras en diversos entornos geográficos, prestándose una particular atención a los diversos tipos de pasos de fauna que podían ayudar a reducir el efecto barrera. Paso de fauna sobre AP 6. Foto: Álvaro López.

Las *riberas* son elementos lineales del paisaje que, en la correspondiente legislación sectorial, vienen calificándose de dominio público. Son, por tanto, importantes conjuntos de bienes inmuebles que la ley directamente atribuye a un ente público territorial y directamente también afecta al uso público. Forman parte del llamado demanio natural, pues no precisan de singulares actos administrativos de reconocimiento o aplicación de la categoría, incluyéndose en ella siempre que se correspondan con el tipo legalmente establecido.

Conforme a la definición tradicional, que actualmente se contiene en la Ley de Aguas de 2001, las riberas son “las fajas laterales de los cauces públicos situadas por encima del nivel de aguas bajas”. En consecuencia: *a)* físicamente forman parte de los álveos o cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas, que comprenden el terreno cubierto por las aguas en las máximas crecidas ordinarias; y *b)* jurídicamente se integran en el dominio público hidráulico del Estado. Las riberas disfrutan del máximo nivel de protección demanial, entre cuyos objetivos se comprende “prevenir el deterioro, proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos, así como de los ecosistemas terrestres y humedales”.

En la misma legislación, siguiendo planteamientos extendidos en el régimen de los bienes de dominio público, se establecen limitaciones sobre las propiedades colindantes, es decir, sobre las márgenes que lindan con los cauces y que normalmente serán de propiedad privada. Así, conforme a la Ley de Aguas, las márgenes están sujetas, “en toda su extensión longitudinal”: *a)* a una zona de servidumbre de 5 metros de anchura, para uso público, entre cuyos fines se incluye la protección del ecosistema fluvial; y *b)* a una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se controlan las alteraciones sustanciales del relieve natural, las extracciones de áridos, las construcciones de todo tipo y, en general, cualquier uso o actividad que, entre otras circunstancias, pueda ser causa de degradación o deterioro del ecosistema acuático y del dominio público hidráulico.



Las riberas disfrutan del máximo nivel de protección demanial, entre cuyos objetivos se comprende “prevenir el deterioro, proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos, así como de los ecosistemas terrestres y humedales. Foto: Alvaro López.

En la legislación autonómica, destaca el conjunto de previsiones para la adecuada gestión de los ecosistemas acuáticos que se establece en la Ley del Patrimonio Natural de Castilla y León 4/2015. En relación precisamente con los cauces y riberas, se prevén actuaciones de mejora de la vegetación “fomentando sus funciones como elementos clave en los pro-



cesos ecológicos, en especial su función de corredor”.

LA PERSPECTIVA URBANÍSTICA

El urbanismo, en tanto función de tipo horizontal o integrador, proporciona albergue ade-

cuado a las decisiones adoptadas en el ámbito de las funciones verticales o sectoriales. Las “territorializa”, las integra en el conjunto de estudios, documentos, mapas y normas que componen los planes urbanísticos, buscando, de esta manera, coordinar las distintas previsiones sobre los destinos, usos y actividades a desarrollar en el espacio físico. Por añadidura, la

En una valoración de conjunto del ordenamiento español en materia de conectividad ecológica, parece sensato afirmar que finalmente las herramientas jurídicas necesarias a tal objeto están disponibles. En verdad, el camino seguido no ha sido directo y claro, sino más bien zigzagueante y ocasional al principio, aunque poco a poco la senda de la conectividad ha ido abriéndose paso en el arsenal de técnicas del Derecho español

competencia local sobre el urbanismo se ofrece como vía adecuada para el desarrollo directo de los pequeños corredores ecológicos que necesitan muchas especies.

En el ámbito de las técnicas urbanísticas, una particular atención cabe conceder al suelo no urbanizable especial, que está constituido por terrenos en los que se aprecian particulares valores merecedores de protección. En principio, en esta categoría de suelo, debe descartarse toda utilidad urbanística vinculada a la edificación, al prohibirse en la legislación básica cualquier transformación ajena a los intereses públicos protegidos.

En la legislación urbanística de las Comunidades Autónomas suele preverse la inclusión en esta categoría de los siguientes supuestos:

- a) Los terrenos excluidos de su transformación por la legislación demanial, ambiental y del patrimonio cultural, asumiéndose por la legislación urbanística las variadas exigencias establecidas en la restante legislación administrativa, que comprende desde bienes de dominio público y propiedades colindantes

con los mismos (aguas, costas, vías pecuarias, carreteras) hasta espacios objeto de específicas declaraciones protectoras, como las zonas húmedas de especial interés, los parques nacionales o naturales y demás espacios naturales protegidos, incluidas las diversas figuras de bienes de interés cultural o similares.

- b) Los territorios que presentan riesgos para la seguridad de las personas y los bienes, especialmente los que presentan problemas de tipo geológico, morfológico, de inundación o de producción de otros accidentes graves, riesgos cuya apreciación puede derivar de instrumentos ordenadores vinculados a otros sectores administrativos como los de protección civil, hidrología forestal o protección del medio ambiente, aunque también cabe que los planes territoriales y urbanísticos realicen una propia valoración de estos riesgos.
- c) El suelo protegido por la ordenación territorial y urbanística, particularmente cuando la tutela deriva de valores ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, supuesto que viene a reconocer una amplia potestad municipal para que los planes urbanísticos prevean mecanismos de protección del suelo aun en ausencia de declaraciones sectoriales.

Esta última referencia nos muestra muy bien el alcance que cabe dar a las previsiones de los planes urbanísticos en la materia que nos ocupa: de una parte, recogen de forma integrada las previsiones sectoriales sobre conectividad ecológica, pero, de otra parte, pueden también incorporar reglas y regímenes propios en la materia. Constituyen pues una suerte de síntesis del conjunto de técnicas para la formación y protección de corredores ecológicos.

* * *

En una valoración de conjunto del ordenamiento español en materia de conectividad ecológica



ca, parece sensato afirmar que finalmente las herramientas jurídicas necesarias a tal objeto están disponibles. En verdad, el camino seguido no ha sido directo y claro, sino más bien zigzagueante y ocasional al principio, aunque poco a poco la senda de la conectividad ha ido abriéndose paso en el arsenal de técnicas del Derecho español. Desde la Ley del Patrimonio Natural de 2007, las exigencias derivadas en esta materia de la Directiva de Hábitats de 1992 pueden considerarse ya cumplidas, disponiéndose de instrumentos adecuados, especialmente los planes de ordenación de los recursos naturales, los procedimientos de evaluación del impacto ambiental de las grandes infraestructuras y los directos compromisos ambientales de la legislación del dominio público. De manera adicional, los planes urbanísticos pueden ser perfectamente utilizados para integrar y potenciar los corredores ecológicos y las demás previsiones de conectividad que deriven de los instrumentos anteriores e incluso de las propias valoraciones de los correspondientes planificadores.

La pluralidad de fuentes reguladoras de las materias ambientales pudiera resultar desalentadora. En efecto, en el Derecho Ambiental muy característicamente interactúan diversos niveles de poder público territorial, cuyas competencias están frecuentemente entrelazadas originando complejos problemas interpretativos. Resulta así frecuente que el origen de una técnica jurídica se encuentre en una obligación de resultado establecida en un tratado internacional, posteriormente ampliada por una Directiva de la Unión Europea que determinado Estado miembro ha incorporado a su ordenamiento, en el cual, no obstante, se permite que los entes regionales y locales adicione normas de mayor protección ambiental. No es fácil moverse con estas complejidades, por lo cual hay que ser comprensivos con el agobio que, a veces, pudieran manifestar quienes han de aplicar un conjunto tan denso de regulaciones. Sin embargo, no puede dejar de manifestarse que el reto actual consiste en aplicar efectivamente el variado conjunto de técnicas del que disponemos en defensa de la conectividad ecológica. ❀

En el ámbito de las técnicas urbanísticas, una particular atención cabe conceder al suelo no urbanizable especial, que está constituido por terrenos en los que se aprecian particulares valores merecedores de protección, como las lagunas y humedales. Foto: Álvaro López.

Contribución del programa LIFE al desarrollo de la Red Natura 2000 en España

Concha Olmeda y Ernesto Ruiz

ATECMA, Asesores Técnicos de Medio Ambiente S.L.

Desde su creación en 1992, LIFE ha sido el único instrumento financiero de la Unión Europea dedicado de forma exclusiva al medio ambiente¹. Su componente LIFE-Naturaleza tiene como objetivo contribuir a la aplicación de las dos Directivas europeas relativas a la conservación de la naturaleza (Aves y Hábitats) y al establecimiento de la Red Natura 2000.

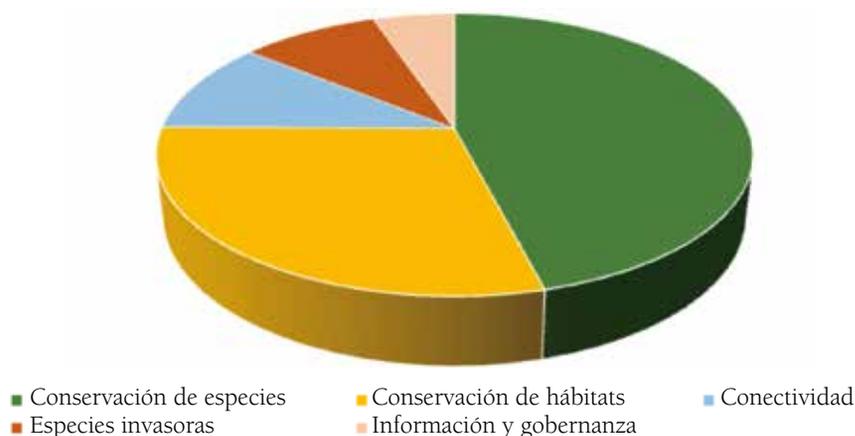
En el programa actual (2014-2020), LIFE-Naturaleza y biodiversidad cuenta con un presu-

puesto aproximado de 200 millones de euros al año. El programa se ejecuta a través de la financiación de proyectos que son presentados a convocatorias anuales por entidades públicas o privadas inscritas en todos los países de la Unión Europea.

La contribución de LIFE a la financiación de la Red Natura 2000 en España y la conservación de las especies y los hábitats de interés comunitario ha sido muy importante. Desde la

PROYECTOS LIFE-NATURALEZA EN ESPAÑA (1992-2015)

Tipos de proyectos



Fuente: Base de datos de Proyectos LIFE-Naturaleza (Comisión Europea).

¹ La siglas de LIFE corresponden al nombre de Instrumento Financiero para el Medio Ambiente en francés (*L'Instrument Financier pour l'Environnement*).



creación de este fondo hasta la última convocatoria de proyectos completada, en 2015, LIFE ha cofinanciado 268 proyectos de conservación de la naturaleza en España, con una inversión total de 438 millones de euros, de los que la Unión Europea ha aportado 259 millones de euros (Comisión Europea, 2016). La ejecución de los proyectos se lleva a cabo bajo la coordinación de diversos tipos de organizaciones (beneficiarios principales) y con la participación de numerosos socios (beneficiarios asociados).

UN IMPULSO DECISIVO A LA CREACIÓN Y LA GESTIÓN DE LA RED NATURA 2000

El fondo LIFE se crea el mismo año en el que se aprueba la Directiva de Hábitats (1992), la cual establece las bases para la creación de la

Red Natura 2000 en la Unión Europea, que representa en la actualidad la mayor red de áreas de conservación, en cuanto a número de sitios, existente a nivel mundial.

Desde sus inicios, el programa LIFE ha contribuido de forma muy significativa a la creación de esta red, a través de proyectos que han sentado las bases para la identificación y la gestión de los lugares que la forman. Por otra parte, los proyectos LIFE-Naturaleza se ejecutan en su mayoría en las zonas de la Red Natura 2000, en las que desarrollan acciones clave para la conservación y la recuperación de los hábitats y las especies que motivaron su designación.

Inventario y cartografía de hábitats

En España, LIFE financió entre 1993 y 1996 el inventario y la cartografía de los hábitats na-

El proyecto INDEMARES contribuyó a la protección de las aves marinas. Cormoranes moñudos en el P.N. del Archipiélago de Cabrera. Foto: J.C. Molina y J.L. Perea. Fototeca CENEAM. OAPN.

turales y seminaturales que deben ser objeto de conservación, de acuerdo con la Directiva de Hábitats, mediante un trabajo exhaustivo llevado a cabo por expertos de universidades y centros e investigación de todo el país, coordinado por el Ministerio de Medio Ambiente. Para su elaboración, se realizó una adaptación e interpretación de la clasificación de los tipos de hábitat del Anexo I de la Directiva, que desagregó los 124 tipos presentes en España en más de 1600 asociaciones y alianzas sintaxónicas.

Este trabajo resultó básico para la identificación de las zonas a incluir en la Red Natura 2000 en España y ha sido desarrollado posteriormente en el Atlas de los Hábitats naturales y seminaturales de España. El resultado es una cartografía de la vegetación de España considerando la asociación vegetal como unidad inventariable y a una escala de trabajo de campo de 1:50 000. A su vez, muchas Comunidades Autónomas han utilizado el inventario y el atlas de los hábitats de la Directiva para la elaboración de in-

ventarios y cartografías más detallados y actualizados en sus territorios, que representan una herramienta fundamental para la gestión de la Red Natura 2000.

Identificación y gestión de zonas marinas

El fondo LIFE ha contribuido al desarrollo de la Red Natura 2000 en el medio marino, mediante la financiación de proyectos que han abordado el estudio y la identificación de las áreas marinas a incluir en la red.

Entre 2004 y 2009, la Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife) identificó las Áreas Importantes para las Aves (IBA) marinas en España en el marco de un proyecto LIFE ejecutado en colaboración con un proyecto similar en Portugal. Se utilizaron tecnologías innovadoras para el estudio de las aves en el mar (seguimiento remoto, herramientas de análisis de datos, etc.) con el objetivo de identificar las áreas importantes en mar abierto. El resultado del proyecto fue la elaboración de un inventario exhaustivo de IBA marinas en España y Portugal, que serviría de guía para la designación de la red Natura 2000 en el mar.

Por otra parte, el desarrollo de la Red Natura 2000 en medio marino recibió un gran impulso con el proyecto INDEMARES, coordinado por la Fundación Biodiversidad del Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y que contó con la participación de un número importante de socios, entre los que se incluían instituciones científicas y organizaciones no gubernamentales dedicadas a la conservación de la naturaleza de gran relevancia en nuestro país.

Durante 6 años (2009-2014) el proyecto LIFE+INDEMARES contribuyó a mejorar el conocimiento del medio marino desde un enfoque multidisciplinar, a través del estudio de hábitats profundos, especies pelágicas y aves marinas, y mediante el análisis de los usos que el ser humano hace de las áreas marinas, con el

En España, LIFE financió entre 1993 y 1996 el inventario y la cartografía de los hábitats naturales y seminaturales que deben ser objeto de conservación, de acuerdo con la Directiva de Hábitats, mediante un trabajo exhaustivo llevado a cabo por expertos de universidades y centros e investigación de todo el país, coordinado por el Ministerio de Medio Ambiente. Este trabajo resultó básico para la identificación de las zonas a incluir en la Red Natura 2000 en España

fin de entender la estrecha interacción entre el hombre y el mar, dando también a conocer a la sociedad la importancia de preservar los valores naturales y socioeconómicos. El proyecto dio como resultado la identificación, caracterización e inclusión en la Red Natura 2000 de 10 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), propuestos a la Comisión Europea para ser posteriormente declarados como Zonas Especiales de Conservación, y 39 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) basadas en el inventario de Áreas Importantes para la Conservación de las Aves (IBA) marinas.

En conjunto, estas áreas aportan más de 7 millones de hectáreas a la Red Natura 2000 española, multiplicando por 8 la superficie marina protegida (que alcanza más del 8% de las aguas jurisdiccionales). El proyecto sentó también las bases para los futuros planes de gestión de los espacios Red Natura 2000 marinos, aportando una propuesta técnica de directrices de gestión e iniciando el proceso participativo para elaborar dichos planes.

Recientemente, se ha aprobado un nuevo proyecto (LIFE-INTEMARES) que dará continuidad al anterior y abordará diversos aspectos de la gestión del medio marino, como la elaboración de los planes de gestión de los espacios designados, el seguimiento y la vigilancia a través de nuevas tecnologías, la gobernanza en el medio marino, la conservación y restauración de hábitats y especies, la capacitación, la divulgación y sensibilización pública. En este caso se trata de un proyecto LIFE-Integrado, una nueva categoría de proyectos de gran alcance y con enfoques estratégicos, en los que se prevé movilizar también otras fuentes de financiación. En este caso, se incluyen acciones que serán financiadas por diversos fondos europeos (Fondo Social Europeo y Fondo Europeo Marítimo de Pesca), como la formación a usuarios del mar, el fomento del emprendimiento en el medio marino, la diversificación de ingresos de los diversos sectores empresariales o la adecuación de las actividades pesqueras al cumplimiento de los objetivos de la Red Natura 2000.

El proyecto LIFE+INDEMARES contribuyó a mejorar el conocimiento del medio marino a través del estudio de hábitats profundos, especies pelágicas y aves marinas. El proyecto dio como resultado la identificación, caracterización e inclusión en la Red Natura 2000 de 10 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), propuestos a la Comisión Europea para ser posteriormente declarados como Zonas Especiales de Conservación, y 39 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA)

Desarrollo de un marco estratégico para las acciones prioritarias en la red

Con el fin de identificar las medidas necesarias para la Red Natura 2000 en España y promover la financiación de las mismas en el periodo 2014-2020, LIFE ha cofinanciado varios proyectos en diversos países, entre ellos España, para la elaboración del Marco de Prioritario para la financiación de la Red Natura 2000. Bajo la Dirección del entonces Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente y con la colaboración de todas las Comunidades Autónomas y otros actores sociales relevantes, se identificaron las acciones prioritarias y las posibles fuentes de financiación para lograr una gestión eficaz de la red y garantizar la conservación de los tipos de hábitat y las especies a los que da cobertura. El proyecto representa una planificación estratégica de gran utilidad y ha servido, entre otros para la definición del proyecto integrado de gestión de zonas marinas comentado en la sección anterior.

APOYO A LA RECUPERACIÓN DE ESPECIES AMENAZADAS

Un buen número de proyectos LIFE han llevado a cabo acciones orientadas a la recuperación de las poblaciones de especies amenazadas en áreas clave de su rango de distribución, incluidas en su mayoría en los espacios Natura 2000.

Muchas especies endémicas, de todos los grupos de fauna, desde las aves a los mamíferos e incluyendo algunos invertebrados, han sido objetivo de proyectos LIFE dedicados a su conservación y recuperación. Los resultados han sido en general muy positivos, pero dado el elevado número de especies beneficiadas por la financiación del instrumento LIFE, no cabe aquí hacer una presentación de todos ellos. Sin embargo, vale la pena destacar algunos casos en los que se han obtenido resultados muy exitosos, habiendo logrado una mejora muy significativa de las poblaciones de especies que se hallaban en una situación crítica.

Recuperación de una especie en peligro de extinción: el lince ibérico

La Península Ibérica alberga varias especies en peligro de extinción, entre las que destaca el lince ibérico (*Lynx pardinus*), que se considera la especie felina más amenazada nivel mundial,

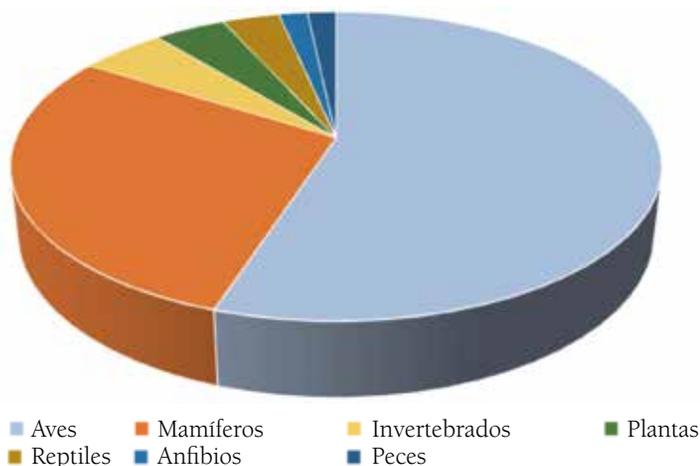
de acuerdo con la Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (IUCN).

Desde 1994, LIFE ha cofinanciado varios proyectos destinados a combatir las principales amenazas e impulsar la recuperación de la especie en su área de distribución histórica. Estos proyectos han puesto en marcha diversas acciones para la gestión del hábitat, la recuperación de poblaciones de conejo, su principal presa. Desde 2002, los proyectos LIFE del lince, liderados por Andalucía, se han centrado en consolidar y aumentar las poblaciones existentes en Doñana y Sierra Morena, impulsando también el desarrollo de un programa de cría en cautividad y la reintroducción de individuos en zonas con hábitat adecuado. Se han llevado a cabo con éxito reintroducciones en dos zonas de Sierra Morena próximas a la población existente, y se ha comenzado la reintroducción en Extremadura, Castilla-La Mancha y Portugal.

La herramienta principal con la que se ha trabajado en estos proyectos son los convenios con propietarios o gestores (como las sociedades de cazadores) de las fincas privadas donde habita el lince y en las que se han reintroducido la especie. Estos convenios han permitido realizar todas las actuaciones de mejora de hábitat y fortalecimiento de las poblaciones de conejo en un amplio territorio.

PROYECTOS LIFE DE CONSERVACIÓN DE ESPECIES DE FAUNA (1992-2015)

Especies objetivo



Fuente: Base de datos de Proyectos LIFE-Naturaleza (Comisión Europea).



Los esfuerzos continuados llevados a cabo en las dos últimas décadas han comenzado a dar muy buenos resultados. Tras un marcado declive y una pronunciada reducción de su área de distribución, el tamaño de la población del lince ibérico ha aumentado de forma continua desde 2001, cuando se censaron apenas 62 individuos maduros, hasta alcanzar 156 individuos maduros en 2012 en las dos subpoblaciones silvestres existentes, la zona oriental de Sierra Morena y las llanuras costeras al oeste del bajo Guadalquivir. Asimismo, el área de distribución se triplicó hasta llegar a 1040 km² (Simón *et al.* 2012). El censo de 2016 da unas cifras totales de 475 individuos de los cuales 111 son hembras maduras. Las reintroducciones en todas las zonas han sido un éxito, y se encuentran hembras criando en todas ellas, aunque fuera de Andalucía todavía no en número suficiente como para considerarlas poblaciones estables.

Como resultado del aumento del tamaño de la población, la UICN ha rebajado la categoría de “en peligro crítico” para el lince ibérico a la categoría “en peligro”. La incipiente recuperación de esta especie es un resultado alentador de las acciones de conservación realizadas de forma continua con el apoyo del instrumento LIFE de la Unión Europea, que deberán continuarse para asegurar y ampliar el éxito alcanzado.

Hembra de lince con cachorros.
Foto: Juan Manuel Sáez.

La expansión del águila imperial

El águila imperial ibérica (*Aquila adalberti*) es un endemismo de la península que a principios de los 90 apenas contaba con unas 150 parejas reproductoras y sufría graves amenazas debidas a la alteración de su hábitat, la escasez de su principal presa (el conejo), la electrocución en tendidos eléctricos y una elevada mortalidad causada por envenenamiento.

Desde 1992 hasta 2002 LIFE cofinanció los esfuerzos coordinados realizados en toda su área de distribución para hacer frente a estas amenazas en hábitats críticos para la especie, incluidos mayoritariamente en la Red Natura 2000. Otros proyectos LIFE posteriores han llevado a cabo nuevas acciones en diversas áreas importantes para la conservación de la especie, contribuyendo a consolidar unos resultados muy positivos.

Gracias a estas acciones, la población de águila imperial experimentó un incremento muy considerable. En 2015, la población española había aumentado hasta alcanzar 469 parejas y la especie recolonizó algunas áreas en Portugal en 2003, tras una ausencia de actividad reproductora en el país vecino durante más de 20 años (BirdLife International, 2017). Estas tendencias positivas se atribuyen en buena medida a las acciones llevadas a cabo para reducir la mortalidad asociada con líneas eléctricas y el uso de veneno, y los esfuerzos realizados para recuperar su hábitat de alimentación, impulsadas

de forma decisiva en un conjunto de proyectos cofinanciados por LIFE desde 1992.

El oso pardo aumenta sus efectivos y recupera la conexión de sus poblaciones en la Cordillera Cantábrica

El oso pardo (*Ursus arctos*) se extiende por la Cordillera Cantábrica desde los Ancares de Lugo en Galicia hasta el occidente de Cantabria. Esta población, que se considera en peligro crítico (UICN), se halla dividida en dos núcleos con marcadas diferencias genéticas, separados por una zona de unos 30-50 km en la que se encuentran importantes barreras para la dispersión.

Desde 1992, LIFE ha cofinanciado un número significativo de proyectos destinados a la conservación del oso pardo (*Ursus arctos*) en la Cordillera Cantábrica, donde la degradación del hábitat, la persecución de la especie y su mortalidad por caza furtiva se encontraban entre sus principales amenazas. Los esfuerzos



Osa con crías en la Cordillera Cantábrica. Foto: Fundación Oso Pardo.

realizados a lo largo de estos últimos 25 años en todas las Comunidades Autónomas que comparten su área de distribución, con el apoyo de numerosos actores locales y la decisiva contribución de una organización no gubernamental dedicada a la conservación de la especie (la Fundación Oso Pardo), han obtenido unos resultados realmente positivos, eliminando los riesgos y reduciendo de forma notable los conflictos existentes en el pasado entre los osos y las actividades tradicionales.

La conectividad entre las dos subpoblaciones de oso pardo cantábrico se ha mejorado también a través de dos proyectos LIFE desarrollados por la Fundación Oso Pardo entre 2009 y 2016, que han recuperado los principales corredores entre las dos sub-poblaciones, aumentando la superficie arbolada y con la creación de áreas naturales para la alimentación de los osos.

Como resultado de todas las acciones llevadas a cabo, se ha conseguido una recuperación significativa de la población y se ha asegurado la conexión entre los dos núcleos existentes en la Cordillera. El censo anual de hembras con crías del año durante los últimos veintiséis años permite analizar los cambios demográficos. El número de osas con crías aumentó de 10 en 1993-1994 a 74 en el bienio 2004-2015 Fundación Oso Pardo, (Gonzalez *et al.* 2016). Mediante análisis genético, se ha observado también un incremento en la dispersión de osos y el flujo de genes, principalmente de la subpoblación occidental a la oriental. Estos estudios demuestran por tanto la recuperación parcial de la población y un intercambio de genes entre dos subpoblaciones separadas en el pasado.

Microrreservas, un nuevo modelo para la conservación de la flora amenazada

En 1993 se presentó a LIFE una iniciativa novedosa destinada a la conservación de la flora endémica, rara y amenazada en la Comunidad Valenciana por medio de la creación de microrreservas, que se constituyeron finalmente como una nueva figura de protección.

Una microrreserva es una zona de menos de 20 hectáreas de extensión, declarada mediante una Orden de la Generalitat Valenciana, que asegura la protección y establece las medidas necesarias para la conservación de especies botánicas raras, endémicas o amenazadas, o las unidades de vegetación que las contienen. Puede establecerse a propuesta de la administración o de los propietarios del terreno, con los que se establecen acuerdos y a los que se da apoyo para que puedan cumplir los objetivos de conservación de la microrreserva. En la actualidad hay 307 microrreservas declaradas en la Comunidad Valenciana, con superficies que oscilan desde algo menos de 200 m² hasta 20 hectáreas.

En la microrreserva se encuentran protegidas las plantas y los sustratos sobre las que éstas crecen (suelo, roca, etc.). Pueden establecerse también medidas adicionales para proteger a aquellas especies de animales, especialmente insectos, que resultan necesarios para la supervivencia de las plantas, al garantizar la polinización de las flores, la dispersión de las semillas, etc.

Este modelo resulta muy útil para conservar pequeñas localidades de alto valor natural en las que se encuentran especies endémicas, raras y amenazadas que en ocasiones tienen una distribución restringida. El concepto de microrreservas fue adoptado por Planta Europa, se ha extendido a otras zonas de España y ha sido adoptado por otros países de la Unión Europea, como Eslovenia y Grecia.

Conservación de cetáceos y tortugas marinas

La conservación de las especies y la gestión de los sitios marinos es uno de los mayores desafíos para la implantación de la red Natura 2000. Varios proyectos LIFE han llevado a cabo acciones clave para la conservación de los cetáceos y las tortugas marinas en el Mediterráneo y en las Islas Canarias. En ambas áreas se encuentra una gran riqueza natural que coexiste con actividades humanas en el medio marino y costero.



Varios proyectos LIFE han llevado a cabo acciones clave para la conservación de los cetáceos y las tortugas marinas en el Mediterráneo y en las Islas Canarias. Tortuga boba. Foto: C. Suarez Medina. Fototeca CENEAM. OAPN.

Uno de estos proyectos estudió las poblaciones y analizó las interacciones entre la pesca y algunas especies de especial interés en el suroeste de la isla de la Gomera, en un espacio Natura 2000 donde se encuentran zonas de alimentación y refugio óptimas para la tortuga boba (*Caretta caretta*) y una gran colonia reproductora de delfín mular (*Tursiops truncatus*). La buena gestión de esta zona es crucial para el futuro de ambas especies. El proyecto elaboró un plan de gestión basado en toda la información recopilada con el apoyo de voluntarios y actores relevantes, como los pes-

cadores, para lograr una gestión sostenible de este espacio.

Otro proyecto LIFE contribuyó a mejorar de forma muy significativa el conocimiento sobre estas mismas especies en el área marina entre Tenerife y Gran Canaria. El proyecto permitió sentar las bases para una gestión adecuada de algunas actividades que se llevan a cabo en la zona, entre las que destaca el avistamiento de cetáceos, que en las últimas décadas se ha convertido en un atractivo para el turismo y una fuente de ingresos importante en las islas Ca-

narias. Se realizó un estudio innovador sobre los impactos de la actividad de observación de cetáceos y la respuesta en el comportamiento de los individuos y grupos de cetáceos. El estudio tuvo una aplicación directa con la aprobación de una nueva reglamentación para esta actividad.

Otro proyecto LIFE abordó la conservación de las poblaciones de cetáceos y tortugas marinas en Murcia y Andalucía, aunando los esfuerzos de varias organizaciones y administraciones, bajo la coordinación de la Sociedad Española de Cetáceos. El proyecto contribuyó a mejorar el conocimiento necesario para la gestión de estas poblaciones, mediante programas de seguimiento de las especies y sus interacciones con las actividades del hombre en el mar. Sobre esta base, se desarrollaron planes de conservación para las especies, se identificaron las áreas más importantes para su inclusión en la Red Natura 2000 y se elaboraron las medidas de gestión para los espacios que cuentan con la presencia de dichas especies. El proyecto desarrolló una importante labor para la reducción de capturas accidentales y la eliminación de residuos en el mar con el apoyo de los pescadores. Se promovió así mismo un desarrollo respetuoso de las actividades

turísticas que pueden tener impacto en las poblaciones de cetáceos. Las campañas de sensibilización realizadas en el proyecto tuvieron un gran impacto en las poblaciones costeras, contribuyendo a una mejor apreciación de las especies objetivo y de la importancia de su conservación.

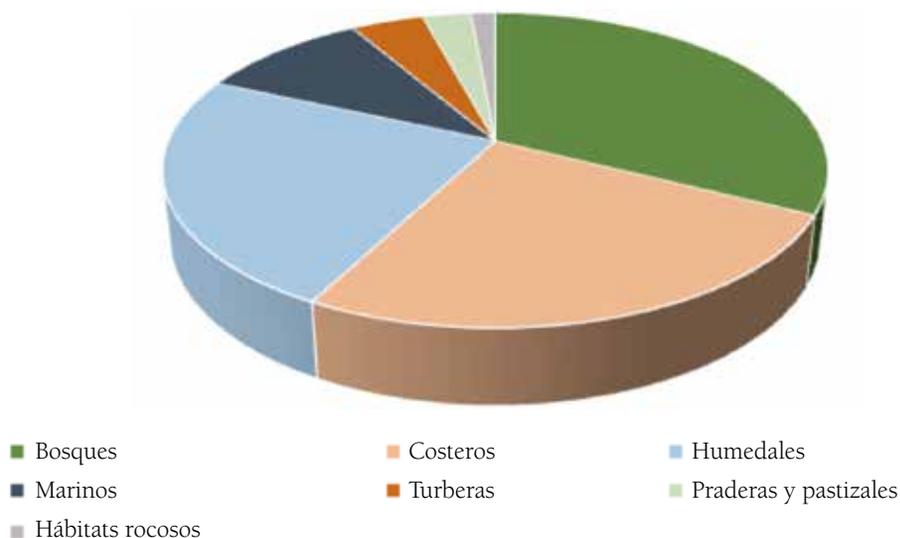
APOYO LA CONSERVACIÓN Y LA RESTAURACIÓN DE HÁBITATS

Un gran número de proyectos LIFE ha abordado la restauración de diversos tipos de hábitat de interés comunitario, desarrollando nuevas experiencias, modelos y técnicas que han supuesto una mejora del conocimiento y las capacidades para desarrollar este tipo de acciones.

Los tipos de hábitat objetivo de estas acciones han sido muy diversos, desde bosques endémicos, como la laurisilva y los bosquetes de *Tertraclinis articulata*, hasta lagunas y dunas costeras, tipos de hábitat marinos, como las praderas de Posidonia o de agua dulce como los meandros abandonados del curso medio del Ebro (los denominados Galachos).

PROYECTOS LIFE DE CONSERVACIÓN DE HÁBITATS

Tipos de hábitats



Fuente: Base de datos de Proyectos LIFE-Naturaleza (Comisión Europea).

Restauración de dunas en Valencia.
Foto: ATECMA.



Regeneración de espacios degradados en la costa

Entre los muchos ejemplos de restauración de hábitats, el modelo de restauración de hábitats dunares en L'Albufera de Valencia, financiado por LIFE entre 2001 y 2004, representó una iniciativa de especial interés para la recuperación de hábitats costeros degradados. Este proyecto, ejecutado por el Ayuntamiento de Valencia, restituyó un terreno degradado por el inicio de un proceso de urbanización que fue paralizado como consecuencia de un importante movimiento popular en los 70. El proyecto de urbanización había comenzado la construcción de un paseo marítimo, viales, aparcamientos y otras infraestructuras, que el proyecto se encargó de eliminar. Se consiguió además devolver la calidad natural a este espacio mediante la restauración del cordón de dunas móviles y de las malladas (zonas húmedas temporales en las depresiones entre las dunas) que habían sido prácticamente destruidas por el proceso de urbanización.

Otra iniciativa similar, orientada a la desurbanización y restauración de un espacio costero natural, se ha desarrollado en la costa del bajo Ampurdán, junto a L'Estartit, por iniciativa del Ayuntamiento de Torroella de Montgrí. Hacia finales de los años 80 se paralizaron los planes de urbanización de una zona de la costa y el ayuntamiento inició con el apoyo de LIFE las acciones destinadas a recuperar los valores naturales que en el pasado habían caracterizado esta zona, mediante la restauración de las dunas y las lagunas costeras y la reintroducción de una especie endémica de pez, el fartet (*Lebias ibera*). LIFE ha financiado también en esta zona la recuperación del hábitat de anfibios y del galápagos europeo, y en la actualidad está apoyando la restauración integral y definitiva del sistema de lagunas costeras de la zona, con el fin de recuperar su funcionalidad ecológica. Se prevé también la retirada completa de los restos de las infraestructuras instaladas en la zona en el proceso de urbanización que fue interrumpido, y que aún permanecen como



Destacan las numerosas iniciativas apoyadas por LIFE destinadas a la conservación del hábitat de aves esteparias, como la avutarda. Foto Aurelio Martín.

vestigios de un pasado poco respetuosos con este medio natural.

ADAPTACIÓN DE LOS USOS DEL TERRITORIO A LAS NECESIDADES DE CONSERVACIÓN

Los proyectos LIFE trabajan en muy diversos contextos y entornos y abordan con frecuencia la necesidad de compatibilizar las actividades humanas, con la agricultura, la pesca o las actividades forestales, con la conservación de la flora y la fauna.

Modelos de gestión agraria favorables a la conservación de las especies

Un buen número de proyectos LIFE ha promovido la compatibilización de las prácticas agrícolas con la conservación de las especies, principalmente las aves, en zonas agrarias de alto valor natural.

Un buen número de proyectos LIFE ha promovido la compatibilización de las prácticas agrícolas con la conservación de las especies, principalmente las aves, en zonas agrarias de alto valor natural. Destacan las numerosas iniciativas apoyadas por LIFE destinadas a la conservación del hábitat de aves esteparias, como la avutarda y el sisón que cuentan en nuestro país con las mejores poblaciones en el ámbito de la Unión Europea

Destacan las numerosas iniciativas apoyadas por LIFE destinadas a la conservación del hábitat de aves esteparias, como la avutarda (*Otis tarda*) y el sisón (*Tetrax tetrax*), que cuentan en nuestro país con las mejores poblaciones en el ámbito de la Unión Europea.

Este tipo de proyectos se basan en el desarrollo de modelos de gestión agraria adaptados a los requerimientos ecológicos de estas especies y se han llevado a cabo con éxito en casi todas las áreas importantes para las aves esteparias en España, desde la reserva de Villafáfila en Castilla León y las estepas de Belchite en Aragón, hasta los Llanos de Cáceres y La Serena en Extremadura o las principales zonas esteparias de Andalucía, Castilla-La Mancha y Murcia. Estos proyectos han contado con la participación y el apoyo de agricultores y organizaciones agrarias presentes en las áreas de actuación. Sus experiencias en la aplicación de prácticas agrarias favorables a la conservación de aves esteparias han servido también para el diseño de medidas agroambientales adecuadas para incentivar dichas prácticas.

Otro proyecto LIFE de gran relevancia desarrolló modelos de gestión de cultivos de arroz

compatibles con la conservación de la avifauna en el Delta del Ebro, mediante la experimentación de distintos sistemas de cultivo y la evaluación de sus resultados, con el fin de promover las prácticas más favorables y contribuir a la definición de las medidas agro-ambientales adecuadas para una de las zonas húmedas más importantes de la Unión Europea.

SOLUCIONES A PROBLEMAS CLAVE PARA LA CONSERVACIÓN DEL MEDIO NATURAL

Algunos proyectos LIFE se han enfocado a la resolución de problemas muy extendidos que representan graves amenazas para la conservación de las especies y los tipos de hábitat de interés comunitarios. Entre ellos se encuentran el uso ilegal de venenos y la proliferación de especies exóticas invasoras.

Acciones contra el uso ilegal de venenos

El Libro Rojo de las Aves de España considera el uso de ilegal de venenos para el control de depredadores en España como una grave amenaza para las especies protegidas por las Directivas de Aves y Hábitats.

LIFE ha financiado una iniciativa en España que ha contribuido a desarrollar estrategias y métodos eficaces e innovadores para combatir la intoxicación de la fauna silvestre, especialmente las rapaces en peligro, debida al uso de cebos envenenados, destinados a matar a depredadores como lobos y osos en zonas de uso ganadero. El proyecto contribuyó a la aplicación de la Estrategia nacional contra el uso ilegal de cebos envenenados en sus tres líneas de acción principales: persecución del delito, prevención y disuasión, y mejora del conocimiento y la información. Se crearon alianzas entre todos los actores clave, como el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, las administraciones regionales, ONG, asociaciones de cazadores y del sector agrario, la Fiscalía Ambiental, guardas forestales, el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia

Civil, fuerzas policiales regionales, veterinarios y científicos.

Se alcanzaron importantes éxitos, como la aprobación de planes, protocolos o estrategias de lucha contra el veneno en varias Comunidades Autónomas, la mejora de las capacidades para el tratamiento de los procedimientos penales, la formación de agentes para la investigación del uso ilegal del venenos y la elaboración de guías prácticas para los profesionales de la aplicación de la ley. El proyecto inició la Red de Voluntarios contra Envenenamiento y la línea telefónica SOS VENENO, que permitió a los ciudadanos denunciar casos de intoxicación en el campo y en las zonas urbanas, y se analizaron todos los episodios de envenenamiento ocurridos entre 2005 y 2010 en España. El proyecto es una referencia para la lucha contra el uso de venenos ilegales, sus conclusiones se han difundido en diversos foros internacionales y sus protocolos se han traducidos al inglés y han sido ampliamente distribuidos.

Lucha contra las especies invasoras

Muchos proyectos LIFE han abordado la lucha contra la proliferación de las especies exóticas invasoras, que en la actualidad se considera una de las mayores amenazas para la conservación de la biodiversidad a nivel mundial. Las acciones de control y erradicación de especies invasoras se han realizado en distintos tipos de ecosistemas y hábitats.

En el marco de proyectos LIFE en el medio marino y costero se han llevado a cabo algunas experiencias muy interesantes, como la puesta en marcha medidas para controlar la proliferación de algas tropicales invasoras (*Caulerpa taxifolia* y *C. prolifera*) en los proyectos de conservación de praderas de Posidonia, o las acciones para la eliminación de la planta *Baccharis halimifolia*, considerada una de las 20 especies exóticas invasoras más dañinas presentes en España, en un proyecto orientado a la restauración de hábitats en los Estuarios del País Vasco.

Un proyecto pionero e innovador en las costas de la Comunidad Valenciana ha permitido conocer la biología y la ecología de la especie de cubomedusa *Carybdea marsupialis*, con el fin de controlar los factores que promueven las proliferaciones masivas de esta especie y tratar de corregir los problemas ambientales que puedan ocasionar en el ecosistema marino, así como las interferencias con el uso de las playas por las personas, ya que se trata de una medusa urticante.

Varios proyectos han llevado a cabo acciones para combatir la expansión de las especies exóticas invasoras en los ríos, como en el caso del helecho acuático invasor *Azolla filiculoides*, erradicado con éxito en algunos afluentes del río Miño. Gran parte de los esfuerzos de un proyecto LIFE en el río Ter se invirtieron en el control de especies vegetales exóticas invasoras en las riberas (*Ailanthus altissima*, *Robinia pseudoacacia*, *Ligustrum japonicum*, *Arundo donax*), mediante la evaluación de los métodos más eficaces y económicamente viables, y su aplicación en la eliminación de dichas especies para que los hábitats ribereños pudieran recuperarse. Las acciones del proyecto produjeron muy buenos resultados y se desarrollaron protocolos para el control de especies invasoras que se hallan disponibles para otros proyectos.

En los ríos de Europa, las poblaciones de visón europeo (*Mustela lutreola*) se encuentran gravemente amenazadas y reducidas por la introducción accidental del visón americano procedente de granjas para su cría. La competencia con esta especie invasora ha convertido al visón europeo en una de las especies animales en mayor riesgo de desaparición de todo el planeta. Por esta razón, la erradicación de los núcleos de visón americano ha sido uno de los principales objetivos de los proyectos de conservación del visón europeo financiados por LIFE en todas las Comunidades Autónomas con presencia de la especie.

En las islas, el problema de las especies invasoras tiene una especial significación. En Canarias, varios proyectos han abordado la problemática que las especies invasoras causan a las poblacio-

El programa LIFE ha contribuido a crear en España y Europa una gran red de expertos en conservación de la naturaleza que intercambian información, conocimientos y técnicas de conservación e investigación. Gracias a la cooperación entre redes de expertos y organizaciones de varias regiones y países se han podido llevar a cabo proyectos exitosos para combatir el uso ilegal de venenos que ocasionan graves daños a algunas especies de fauna amenazadas, o para reducir los conflictos y mejorar la coexistencia de los grandes carnívoros y la ganadería

nes de algunas especies autóctonas, como en el caso de las ratas introducidas en las islas desde el continente, que predan sobre los nidos de las palomas de la laurisilva y el pinzón azul.

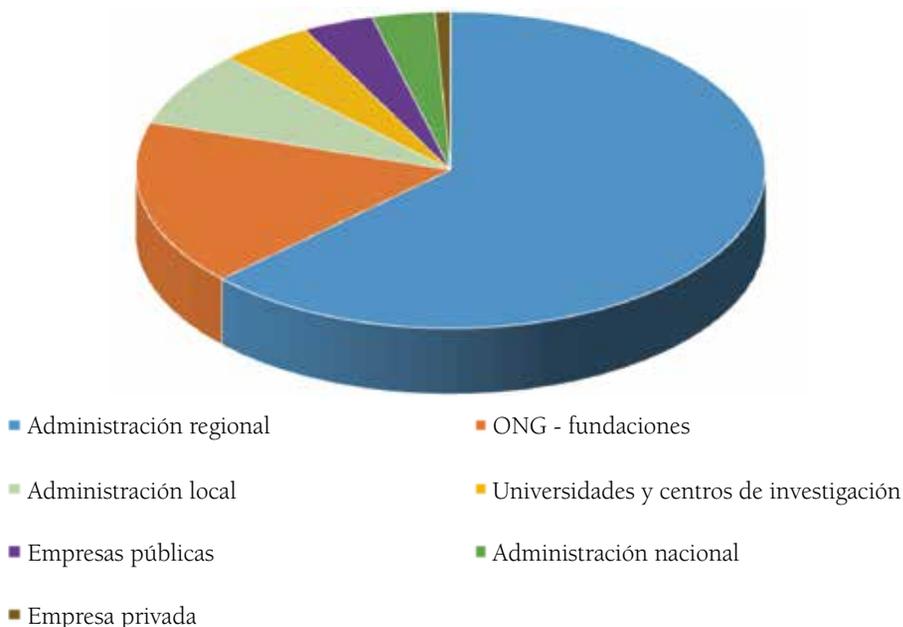
Por último, un proyecto de conservación de flora amenazada en la isla de Menorca puso en marcha una ambiciosa acción para la eliminación de una especie invasora originaria de Sudáfrica pero muy extendida en las costas del Mediterráneo, la uña de gato (*Carpobrotus edulis*). A través de este proyecto LIFE, el Consell Insular, inició durante los años 2002-2004 un programa de control y eliminación de esta especie en el litoral con el objetivo de restaurar las condiciones favorables para la flora endémica en la Red Natura 2000. Se eliminaron manualmente 832 148 kg de la planta que ocupaba una superficie total de 233 785 m².

UN BALANCE MUY POSITIVO

El resultado de 25 años de proyectos LIFE en España arroja un balance muy positivo. No

BENEFICIARIOS PRINCIPALES DE LOS PROYECTOS LIFE-NATURALEZA DE 1992 A 2015

Beneficiarios principales / nº de proyectos



Fuente: Base de datos de Proyectos LIFE-Naturaleza (Comisión Europea).

sólo se ha conseguido la recuperación de especies en peligro de extinción y se han restaurado hábitats de especial interés sino que también se han generado metodologías, nuevas técnicas y experiencias muy valiosas por sus posibilidades de replicación en otros lugares y otros contextos.

Desde sus inicios, LIFE ha proporcionado un impulso y un apoyo notable a las acciones de conservación en todas las regiones de España, y ha contribuido así a fortalecer las capacidades de los gestores de la Red Natura 2000 y de las organizaciones dedicadas a la conservación de la naturaleza, en particular muchas organizaciones no gubernamentales, que han promovido y desarrollado con éxito una buena parte de las acciones de conservación de hábitats y especies financiadas por LIFE.

Los proyectos LIFE han promovido una considerable mejora del conocimiento necesario para abordar las medidas de conservación, involucrando en su desarrollo a muchas organizaciones científicas, expertos y profesionales de gran relevancia en nuestro país.

El programa LIFE ha contribuido a crear en España y Europa una gran red de expertos en conservación de la naturaleza que intercambian información, conocimientos y técnicas de conservación e investigación. Gracias a la cooperación entre redes de expertos y organizaciones de varias regiones y países se han podido llevar a cabo, por ejemplo, proyectos exitosos para combatir el uso ilegal de venenos que ocasionan graves daños a algunas especies de fauna amenazadas, o para reducir los conflictos y mejorar la coexistencia de los grandes carnívoros y la ganadería.

LIFE ha contribuido también al desarrollo de modelos de gestión que han permitido compatibilizar diversas actividades económicas (agrarias, forestales, pesqueras, turísticas) con la conservación de las especies y los hábitats. Se ha conseguido impulsar la participación de diversos grupos de interés y una implicación notable de muchos actores sociales en las ac-

ciones de conservación, como organizaciones agrarias, asociaciones de cazadores, cofradías de pescadores, propietarios privados, gestores forestales, etc.

Por último, los proyectos LIFE han logrado una difusión notable de los valores naturales y la importancia de su conservación en nuestro país. Todos los proyectos tienen la obligación de abordar con acciones y medios adecuados la difusión de sus resultados y la sensibilización sobre la problemática que tratan. Por otra parte, en la categoría de los proyectos de información y comunicación, se han puesto en marcha acciones destinadas a mejorar la sensibilización y la valoración de la red Natura 2000 entre la población, así como a proporcionar formación a los agentes clave para la conservación de la red.

Se puede concluir que LIFE ha sido un instrumento de gran valor para la conservación de la biodiversidad en España y gracias a este fondo se ha dado un considerable salto cualitativo y cuantitativo en el conocimiento del patrimonio natural y su gestión. ❁

BIBLIOGRAFÍA

- BirdLife International. 2017. *Aquila adalberti*. The IUCN Red List of Threatened Species 2017: e.T22696042A110743671. [Consulta: 16 Mayo 2017]. Disponible en: <http://www.iucnredlist.org/details/22696042/0>.
- Comisión Europea, 2016. LIFE programme - Country Fact-sheet ESPAÑA [en línea. Consulta: 16 Mayo 2017]. Disponible en: http://ec.europa.eu/environment/life/countries/documents/spain_es_dec16.pdf.
- Fundación Oso Pardo. 2016. Número anual de osas con crías del año en las dos subpoblaciones cantábricas [en línea. Consulta: 16 Mayo 2017]. Disponible en: <http://www.fundacionosopardo.org/wp-content/uploads/2012/12/grafico-osas-2015.jpg>.
- González E.G., Blanco J.C., Ballesteros F., Alcaraz L., Palomero G., Doadrio I. 2016 Genetic and demographic recovery of an isolated population of brown bear *Ursus arctos* L., 1758. *PeerJ* 4:e1928. Disponible en: <https://doi.org/10.7717/peerj.1928>.
- Simón, M. A., Gil-Sánchez, J. M., Ruiz, G., Garrote, G., McCain, E. B., Fernández, L., López-Parra, M., Rojas, R., Arenas-Rojas, R., Rey, T. D., García-Tardío, M. and López, G. 2012. Reverse of the Decline of the Endangered Iberian Lynx. *Conservation Biology*, 26: 731-736.

La Red Natura 2000 marina

Jorge Alonso, Elvira García-Bellido y Sara Prados

División para la Protección del Mar. MAPAMA

NATURA 2000 EN EL MAR

Los océanos son un valiosísimo bien común; además de ser una importante fuente de alimento, contribuyen al equilibrio de las condiciones ambientales, el ciclo hidrológico y la redistribución del calor; son el mayor productor de oxígeno del planeta y el más eficaz captador de dióxido de carbono del mundo. Mucho más que todas las selvas de la Tierra.

Desde un punto de vista biológico, el mar constituye el hábitat más extenso y homogéneo de la Tierra; en él se formó el caldo de cultivo donde surgió la vida hace unos 3800 millones de años, cuya evolución ha dado lugar a la mayor parte de los grandes grupos taxonómicos hasta ahora descritos por los científicos.

Entre otras cosas, la elevada biodiversidad presente en el medio marino se debe a que la vida se desarrolla en tres dimensiones: sobre todo tipo de fondos, en toda la masa de la columna de agua y en la columna de aire suprayacente. Esta enorme diversidad de medios produce que se den muy variadas condiciones para vivir y reproducirse, así como encontrar alimento, cobijo y sustrato donde fijarse o enterrarse.

Estos días celebramos los 25 años de la creación del mayor conjunto de espacios protegidos del mundo.

La creación de redes de espacios protegidos es un instrumento para la conservación de la

biodiversidad empleado asiduamente a nivel internacional. Por un lado, el Convenio sobre la Diversidad Biológica impulsa este instrumento a nivel global a través de la Meta nº 11 de Aichi¹; por otro y en una escala regional, el Convenio OSPAR sobre la protección del medio marino del Atlántico Nordeste incluye entre sus múltiples objetivos el establecimiento de una red ecológicamente coherente y bien gestionada de áreas marinas protegidas y el Convenio de Barcelona para la protección del medio marino y la región costera del Mediterráneo recoge la creación de una Lista de Zonas de Especial Importancia (ZEPIM) en aplicación del Protocolo sobre Zonas Especialmente Protegidas y Diversidad Biológica en el Mediterráneo.

Los espacios marinos protegidos se conciben como herramientas para la conservación de la biodiversidad marina y costera y como ejemplo de la gestión basada en ecosistemas, uno de los principios fundamentales de la actual política en materia de conservación. El establecimiento de una red de espacios marinos protegidos bien gestionada proporciona múltiples beneficios para la sociedad, no sólo a efectos de la conser-

¹ Meta nº11 Aichi: "Para 2020, al menos el 17% de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10% de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, se conservan por medio de sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados y otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, y están integradas en los paisajes terrestres y marinos más amplios."



vacación de hábitats y especies vulnerables, sino también bajo la forma de “servicios ecosistémicos” como pueden ser la mitigación de riesgos naturales o el desarrollo de actividades económicas vinculadas a la economía azul.

Conforme a la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, los espacios marinos protegidos son los espacios del territorio nacional ubicados en el medio marino (incluyendo la zona económica exclusiva y la plataforma continental) que cumplen al menos uno de los requisitos siguientes:

a) Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo.

b) Estar dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados.

Castañuelas nadando sobre posidonia. Foto: ZOEAL. Fototeca GENEAM.

En función de los bienes y valores a proteger y de los objetivos de conservación a cumplir, los espacios marinos protegidos podrán clasificarse en algunas de las distintas categorías reguladas por la legislación estatal o autonómica (Parques, Reservas naturales, Áreas Marinas Protegidas, Espacios protegidos Red Natura 2000, etc).

La categoría de protección denominada “Área Marina Protegida” tiene como objetivo la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos o geológicos del medio marino (incluidas las áreas intermareal y submareal)

El establecimiento de una red de espacios marinos protegidos bien gestionada proporciona múltiples beneficios para la sociedad, no sólo a efectos de la conservación de hábitats y especies vulnerables, sino también bajo la forma de “servicios ecosistémicos” como pueden ser la mitigación de riesgos naturales o el desarrollo de actividades económicas vinculadas a la economía azul

que en razón de su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una protección especial.

Por su parte, la Directiva Hábitats identifica en sus anexos sendos listados de hábitats y especies de interés comunitario para los que se consideraba necesario establecer áreas protegidas como medida de protección. El peso específico del medio terrestre en estos listados era, y sigue siendo, muy superior al del medio marino. A modo de ejemplo, sólo 7 de los más de 200 hábitats recogidos inicialmente en el Anexo I de la Directiva son hábitats estrictamente marinos².

Así pues, los primeros años de desarrollo de la Red Natura 2000 se concentraron en el medio terrestre. La ausencia de datos y estudios científicos sobre los valores naturales marinos y su distribución en el medio, unida a las dificultades técnicas, de gestión y financiación asociadas a la investigación en el mar, han resultado importantes escollos para extender el desarrollo de la Red al medio marino.

En 2002 se creó un grupo de expertos en medio marino a nivel comunitario a fin de analizar

² Hábitats 1110, 1120, 1140, 1160, 1170, 1180 y 8330 – Anexo I Directiva Hábitats.

la mejor manera de aplicar las Directivas Aves y Hábitats en dicho medio. Fruto de su trabajo surgieron en 2007 las “Directrices para el establecimiento de la Red Natura en el medio marino” con ánimo de facilitar a los Estados miembros la selección de los lugares más apropiados para su integración en la Red.

En 2015 se celebró el primer Seminario Biogeográfico exclusivamente marino en Saint Malo (Francia)³. Este seminario abordó de forma conjunta, entre los Estados miembros de cada una de las regiones marinas de la UE, cuestiones como el establecimiento de objetivos de conservación para especies y hábitats, medidas de gestión de pesquerías y de otras actividades humanas y cooperación regional para la gestión y financiación de la Red en el mar. Dos de las conclusiones principales de este seminario fueron la importancia de la gobernanza y la participación de los sectores interesados en la gestión de los espacios de la Red y la necesidad de optimizar el uso del Marco de Acción Prioritaria⁴ a efectos de facilitar la financiación de acciones en la Red Natura marina.

Este mismo mes de mayo se ha aprobado el “Plan de Acción para la naturaleza, la población y la economía” (*Action plan for nature, people and the economy*⁵) como resultado de un “chequeo” realizado por la Comisión Europea sobre la aplicación de las Directivas de protección de la naturaleza. Este plan persigue mejorar la aplicación de dichas directivas, trabajando “codo con codo” con los Estados miembros y las distintas comunidades de agentes interesados, para potenciar la consecución de los obje-

³ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/platform/events/events-upcoming/157_first_marine_biogeographical_process_seminar_en.htm.

⁴ De acuerdo con el artículo 8 de la Directiva Hábitat, la Comisión adoptará un Marco de acción prioritaria de las medidas que deban adoptarse y que supongan cofinanciación para los lugares designados para formar parte de la red Natura 2000, teniendo en cuenta las fuentes de financiación disponibles con arreglo a los pertinentes instrumentos comunitarios. Más información: http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-prottegidos/red-natura-2000/rn_cons_marco_accion_prioritaria.aspx.

⁵ http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness-check/action_plan/index_en.htm.

tivos de biodiversidad de la UE para 2020. Este plan se centra en 4 áreas prioritarias y contiene 15 acciones clave que serán desarrolladas entre 2017 y 2019.

EL DESARROLLO DE LA RED NATURA MARINA EN ESPAÑA

En el contexto europeo, España ocupa un lugar relevante por su elevada biodiversidad, no sólo terrestre sino también marina. Se calcula que los mares españoles albergan más de 10 000 especies marinas y 890 tipos de hábitats marinos bentónicos.

España cuenta con la segunda superficie marina más extensa de Europa –después de Portugal– superando el millón de kilómetros cuadrados de aguas jurisdiccionales, y la mayor diversidad de hábitats y especies marinos de la

Unión Europea, lo que le otorga una especial responsabilidad en la conservación de este patrimonio natural.

El último “barómetro” de la Red Natura 2000 que ha publicado la Agencia Europea de Medio Ambiente, con datos actualizados en febrero de 2017, pone de relieve que España es ya el segundo país europeo con más superficie marina protegida (después de Reino Unido, con 87 164 kilómetros cuadrados), con un total de 84 400 kilómetros cuadrados.

La Unión Europea suma ya más de un millón de kilómetros cuadrados protegidos por la Red Natura 2000, de los cuales la superficie marina supone el 33% (unos 395 500 Km²). Los países con más superficie marina protegida, además del Reino Unido y España, son Francia (27 899 Km²), Portugal (24 101 Km²), Alemania (20 938 Km²) y Suecia (20 160 Km²).

Fuente: Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar -MAPAMA. Espacios marinos protegidos de competencia estatal (marzo 2017).



Siguiendo las corrientes marcadas por los convenios regionales de protección del medio marino y gracias al impulso de la normativa europea, el marco normativo español ha ido avanzando en la protección del mar.

Mediante la Ley 42/2007 anteriormente citada se incorporan al ordenamiento jurídico español las directrices internacionales y la normativa comunitaria vigente en materia de conservación de la biodiversidad.

Esta norma determina que será la Administración General del Estado, a través del actual Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, la responsable de la declaración y gestión de espacios protegidos en el mar. Aquellos espacios marinos en los que exista continuidad ecológica con espacios protegidos en el medio terrestre, podrán ser reclamados por las administraciones autonómicas competentes de la gestión de dichos espacios terrestres, en aras de garantizar una gestión ecológicamente coherente. De ahí que España cuente con espacios marinos protegidos de competencia autonómica y estatal.

De los 8,4 millones de hectáreas incluidos en la Red Natura marina española, casi el 96% es competencia de la Administración General

de Estado (unos 8 millones de hectáreas), incluyendo 33 Zonas de Especial Conservación (ZEC), 20 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) y 47 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA). Las CCAA son competentes en la gestión del 4,4% de la superficie de la Red (casi 380 000 ha), a través de 94 ZEC, 64 LIC, y 76 ZEPA.

A continuación se muestra una tabla con el número de espacios protegidos de la Red Natura marina, competencia de la Administración General del Estado:

Nº de espacios	Región Atlántica	Región Macaronésica	Región Mediterránea	TOTAL
ZEC	1	24	8	33
LIC	3	2	15	20
ZEPA	11	11	25	47
TOTAL*	15	37	48	100

* Es preciso indicar que 7 de los espacios protegidos indicados en esta relación son a su vez LIC y ZEPA.

INDEMARES: UN HITO EN LA CONSERVACIÓN MARINA DE ESPAÑA

Durante 6 años, entre el 2009 y el 2014, el proyecto LIFE+INDEMARES “Inventario y Designación de la Red Natura 2000 en Áreas Marinas del Estado Español” tuvo como objetivo principal conocer los valores naturales y socioeconómicos del medio marino español para completar la Red Natura 2000, mediante diversas acciones encaminadas a estudiar hábitats profundos, especies pelágicas y aves marinas que representan la gran biodiversidad que se encuentran en nuestros mares, entender la estrecha interacción entre el hombre y el mar y dar a conocer a la sociedad en general la importancia de preservar los recursos naturales. INDEMARES fue una de las mayores iniciativas europeas para el conocimiento y la conservación del medio marino y permitió dar un impulso muy significativo a la Red marina en España, pasando del 1 al 8% de superficie protegida.

El último “barómetro” de la Red Natura 2000 que ha publicado la Agencia Europea de Medio Ambiente, con datos actualizados en febrero de 2017, pone de relieve que España es ya el segundo país europeo con más superficie marina protegida (después de Reino Unido, con 87 164 kilómetros cuadrados), con un total de 84 400 kilómetros cuadrados



El proyecto fue cofinanciado al 50% por la Comisión Europea y en él intervinieron instituciones científicas como el CSIC o el Instituto Español de Oceanografía y algunas de las principales organizaciones conservacionistas (Oceana, la Sociedad Española de Ornitología, WWF, la Coordinadora para el Estudio de los Mamíferos Marinos o la Sociedad para el Estudio de los Cetáceos en el Archipiélago Canario), llevando a cabo trabajos a lo largo de 150 campañas oceanográficas.

¿Qué resultados ha obtenido?

Como resultado, se ha contribuido a la protección de la biodiversidad en los mares españoles mediante la inclusión de 49 espacios nuevos en la Red Natura 2000:

- **10 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC)** que se proponen a la Comisión Europea y que posteriormente serán declarados como Zonas Especiales de Conservación.
- **39 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA)** designadas, basadas en el inventario de Áreas Importantes para la Conservación de las Aves marinas desarrollado por el LIFE IBA (Important Bird Area - IBA) marinas.

Praderas de posidonia y ejemplar de nacra. Foto: ZOEa. Fototeca CENEAM.

En conjunto, aportó medio centenar de nuevos espacios con más de 7 millones de hectáreas a la Red Natura 2000 española, con las que se alcanza la protección de más del 8% de las aguas jurisdiccionales. Así, España avanzó significativamente en el cumplimiento

de las Directivas Europeas de Hábitats y Aves al extender la Red Natura 2000 al ámbito marino y en pro de alcanzar el objetivo marcado por el Convenio sobre la Diversidad Biológica de designar como espacios protegidos por lo menos un 10% de los mares y océanos del planeta.

Además de documentar la importancia de cada uno de esos espacios nuevos, los trabajos de investigación oceanográfica que se realizaron en el marco del proyecto LIFE+INDEMARES han contribuido al descubrimiento de más de cincuenta especies.

Indemares supuso un hito en la ampliación del conocimiento del medio marino español y en la identificación y protección de lugares de interés para la conservación de la biodiversidad marina y permitió sentar las bases para los futuros planes de gestión de los espacios de la Red marina, aportando una propuesta técnica de directrices de gestión e iniciando el proceso participativo para elaborar dichos planes.

LA CONSOLIDACIÓN DE LA RED NATURA MARINA: INTEMARES

Con el fin de dar continuidad a los avances llevados a cabo en el marco del Proyecto LIFE+INDEMARES, a principios del 2017 se ha puesto en marcha un nuevo proyecto LIFE bajo la denominación "INTEMARES - Gestión integrada, innovadora y participativa de la Red Natura 2000 en el medio marino español", como primer Proyecto LIFE Integrado⁶ que se desarrolla en España. El objetivo del proyecto INTEMARES es conseguir la consolidación de la Red Natura marina en España, garantizando una gestión eficaz e integrada de sus espacios, cuyas herramientas básicas para la toma de decisiones se basen en el conocimiento científico y en la participación activa de todos los sectores afectados.

⁶ Se trata de un proyecto integrado porque "integra" financiación procedente de varios fondos europeos.

En su ejecución participan instituciones de referencia en el ámbito de la gestión, la investigación y la conservación del medio marino.

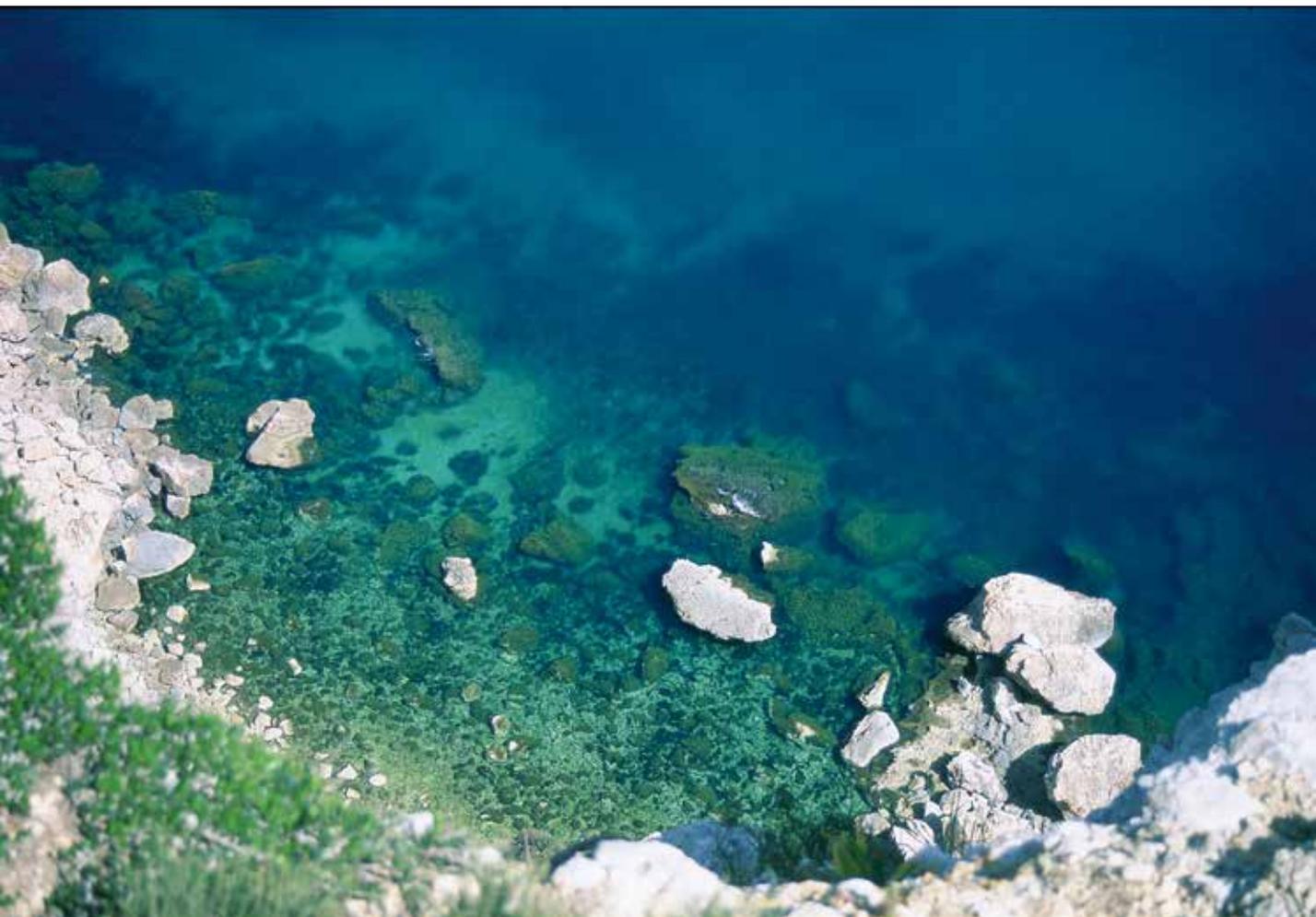
Está coordinado por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, a través de la Fundación Biodiversidad, y actúa también como socio mediante la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar.

Participan también como socios el Instituto Español de Oceanografía, WWF-España, SEO/BirdLife y la Confederación Española de Pesca. Además, recibe el apoyo y la colaboración de la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores y de más de 30 organizaciones, además de otros cuatro ministerios (Interior, Exteriores y Cooperación, Defensa y Fomento) y de los países vecinos Francia y Portugal. Este proyecto cuenta con la contribución financiera del Programa LIFE de la Unión Europea, así como del Fondo Social Europeo y el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, entre otras fuentes de financiación.

Se ha procurado mantener un número reducido de socios en aras de que el proyecto sea gestionable, no obstante, la Administración General del Estado cuenta con las Comunidades Autónomas para establecer una estrecha colaboración en la ejecución del proyecto. Con un presupuesto de casi 50 millones de euros, en los próximos ocho años se pondrá en marcha un amplio programa de acciones distribuidas en las siguientes líneas de acción:

a) Investigación y conocimiento

El objetivo de este eje es mejorar el conocimiento científico sobre los espacios y especies que integran la red Natura 2000 marina para conseguir una gestión más eficaz y eficiente. Se llevarán a cabo campañas oceanográficas en áreas marinas no estudiadas, con vistas a declarar nuevas áreas protegidas para mejorar la conectividad y representatividad de los espacios integrantes de la Red. También se realizarán campañas en aquellos espacios ya declarados



para los que no exista información suficiente para determinar medidas de conservación adecuadas. Se realizarán también estudios para evaluar el impacto socioeconómico de las medidas de gestión, de las actividades humanas sobre los espacios y especies protegidos y sobre los bienes y servicios que aportan los ecosistemas bien conservados.

b) Conservación

Se propondrá la creación de 9 nuevos espacios protegidos para alcanzar el objetivo de protección del 10% establecido por la Meta nº11 de Aichi. Se pondrán en marcha medidas de recuperación de especies y hábitats y de mitigación de impactos como el ruido, el tráfico marítimo, las actividades recreativas o las especies invasoras.

c) Gestión y gobernanza

Se perseguirá que la elaboración y actualización de los planes de gestión de los espacios de la Red se lleven a cabo de manera participativa y se realizarán acciones, como una estrategia de gobernanza o un comité de participación, para articular la integración de los principales actores y agentes sociales en su gestión y en la propia aplicación del proyecto, así como para mejorar la capacitación del personal de las administraciones públicas para ejecutar el Marco de Acción Prioritaria (MAP).

Se realizarán estudios y proyectos piloto para analizar la posibilidad de incorporar las nuevas tecnologías en los sistemas de seguimiento de especies y hábitats y en la vigilancia de los espacios protegidos y se desarrollarán medidas

Setos de posidonia en el P. N. del Archipiélago de Cabrera. Foto: C. Valdecantos. Fototeca CENEAM.

El objetivo del proyecto INTEMARES es conseguir la consolidación de la Red Natura marina en España, garantizando una gestión eficaz e integrada de sus espacios, cuyas herramientas básicas para la toma de decisiones se basen en el conocimiento científico y en la participación activa de todos los sectores afectados

para fomentar el emprendimiento y la generación de empleo, así como el fomento e impulso de la sostenibilidad pesquera y acuícola y la creación del turismo sostenible en la Red.

d) Comunicación y sensibilización ambiental

La comunicación y sensibilización ambiental es uno de los ejes fundamentales del proyecto INTEMARES para integrar a la sociedad en la conservación y gestión de la Red marina.

Así pues, está previsto llevar a cabo campañas de comunicación, sensibilización y educación ambiental, elaborar publicaciones técnicas y científicas y organizar talleres informativos, seminarios y congresos para difundir los resultados del proyecto. También se creará una plataforma web que sirva para la difusión, la participación social, la formación y para la creación de un espacio de ciencia ciudadana que permita a la población colaborar activamente en la conservación del medio marino.

RETOS FUTUROS DE LA RED MARINA ESPAÑOLA

A la vista de las cifras mencionadas anteriormente, cabría considerar que España ha completado sus obligaciones, conforme al artículo 4 de la Di-

rectiva Hábitats, de proponer y declarar espacios marinos de la Red Natura 2000. No obstante, la Comisión Europea ha concluido⁷ que aún resulta posible mejorar la representatividad de determinados tipos de hábitats de interés comunitario (THIC) y especies de interés comunitario (EIC) marinos en las aguas bajo jurisdicción española. Así pues, uno de los retos futuros de la Red Natura marina española es analizar la necesidad de posibles ampliaciones o propuestas de nuevos espacios marinos protegidos para cubrir las insuficiencias aún detectadas.

Otro de los principales retos a abordar será conseguir realizar un seguimiento eficaz del estado de conservación de los hábitats y especies de las ZEC existentes, de forma coordinada con los programas de seguimiento establecidos en el marco de las Estrategias Marinas, así como establecer un sistema de vigilancia coste-eficiente en todos los espacios marinos de la Red, que garantice el cumplimiento de las regulaciones establecidas en la normativa de conservación y en los planes de gestión de los espacios.

Son también retos clave conseguir la máxima coordinación entre las distintas administraciones que ostentan competencias en materias con fuerte implantación en el medio marino (como la explotación de recursos energéticos, la defensa y seguridad nacional, la pesca y acuicultura, el turismo o la navegación); continuar con la labor de información, sensibilización e involucración de todos los sectores en la gestión de la Red y potenciar al máximo las nuevas oportunidades de desarrollo socioeconómico sostenible que puedan generar los espacios marinos protegidos.

Finalmente, deberá trabajarse para mejorar la coordinación y la colaboración actual entre la ciencia (IEO, CSIC, Universidades y demás entidades españolas de investigación científica reconocida), las instituciones encargadas de la gestión de los espacios y la sociedad, de manera que la investigación puede ser orientada hacia

⁷ Conclusiones de la evaluación de la suficiencia de representatividad de la Red Natura marina, efectuada en los seminarios biogeográficos de las regiones marinas mediterránea, atlántica y macaronésica, celebrados en septiembre de 2016 en Malta.

las necesidades de la gestión y los gestores y responsables políticos basen las mismas en el mejor conocimiento disponible. De esta manera se garantizará que se eligen las medidas más eficaces para cada caso en aras de lograr los objetivos de conservación marcados.

VALORES NATURALES INCLUIDOS EN LA RED NATURA MARINA EN ESPAÑA

A continuación se recoge una breve descripción de los Tipos de Hábitats de Interés Comunitario (THIC) que han sido objeto de protección en España mediante la declaración de espacios protegidos de la Red Natura 2000 en el mar, por parte de la Administración General del Estado (AGE), para garantizar su conservación:

- **THIC 1110 Bancos de arena cubiertos permanentemente por agua marina, poco profunda**

Se trata de bancos de arena sublitorales permanentemente sumergidos, en profundidades menores a los 20 m y que incluyen bancos de

arena sin vegetación o colonizados con vegetación perteneciente a *Zosteretummarinae* y *Cymodoceionnodosae*. Se encuentra principalmente en el interior de estuarios o rías, en la desembocadura de estuarios y deltas, asociado a costas bajas formando barras de playa o frente a acantilados orientados en dirección a las corrientes de resaca.

Este hábitat juega un papel clave en los procesos sedimentarios costeros, principalmente en la dinámica litoral de las playas, y actúa como sumidero de sedimento hacia zonas de la costa.

En España, la AGE ha declarado 37 espacios protegidos Red Natura 2000 por este tipo de hábitat en las regiones mediterránea y macaronésica.

- **1120* Praderas de Posidonia**

Posidonia oceanica es una angiosperma marina endémica del mar Mediterráneo, es decir, una planta vascular con raíces, tallos, hojas, flores y frutos adaptados al medio marino. Constituye un hábitat prioritario por ser una de las princi-

Posidonia.
Foto: ZOE A.
Fototeca
CENEAM.



pales comunidades clímax de las costas mediterráneas, formando praderas muy extensas, en un rango de profundidad desde unas pocas decenas de centímetros hasta 30-40 metros. Es esencial en el funcionamiento de los ecosistemas marinos costeros ya que posee un elevado valor ecológico y su estructura espacial permite la coexistencia de una gran diversidad de especies.

La AGE ha declarado 17 espacios protegidos Red Natura 2000 en el Mediterráneo para proteger este tipo de hábitat.

- **1170 Arrecifes**

Los tipos de hábitats que podrían ser incluidos bajo esta definición tienen características muy dispares entre ellos y su único elemento en común es la presencia de un sustrato rocoso, independientemente de otras consideraciones como la naturaleza geológica o biológica del mismo, la profundidad, las comunidades biológicas que alberga o la escala temporal.

Surgen del lecho marino en las zonas sublitorales y litorales y pueden albergar comunidades bentónicas de especies de algas y de animales, así como concreciones de coralígeno y lechos de conchas de bivalvos, que proporcionan hábitat para epifauna.

En España, la AGE ha declarado 41 espacios protegidos Red Natura 2000 por este tipo de hábitat, en todas sus regiones marinas.

- **1180 Estructuras submarinas causadas por emisiones de gases**

Son complejas estructuras submarinas que consisten en rocas de 4 hasta 300 metros de altura, generadas por la emisión y precipitación carbonatada de gas metano, cuyo origen es la descomposición microbiana de plantas fósiles.

Estas formaciones pueden tener forma de cónica, se pueden encontrar entre los 350 y los 2000 metros de profundidad y albergan un

ecosistema altamente diversificado con especies quimiosintéticas y heterotróficas.

En España se han declarado un total de 3 espacios marinos protegidos de competencia de la Administración General del Estado, en el Mediterráneo y el Golfo de Cádiz, por este tipo de hábitat.

- **8330 Cuevas marinas sumergidas o semisumergidas**

Las cuevas marinas generalmente se encuentran bajo el nivel del mar o expuestas al mismo, al menos en marea alta y, por lo tanto, están sujetas a procesos erosivos. Estos procesos pueden ser de distinta naturaleza: físicos (debidos al envite de las olas), químicos (la disolución de roca caliza por la acción del agua), biológicos (la acción de ciertos organismos sésiles sobre la roca) u otros procesos litológicos, tectónicos o vulcanológicos.

En general, son ecosistemas muy frágiles. Las comunidades que los forman desarrollan complejos y delicados equilibrios muy sensibles y fácilmente perturbables por los cambios externos, por lo que son muy buenos indicadores del estado de salud de las aguas, del clima y de cambios en el nivel marino.

En España se han declarado 21 espacios marinos protegidos de competencia de la Administración General del Estado, en el Mediterráneo y la región macaronésica, por este tipo de hábitat.

Asimismo, los espacios Natura 2000 se designan para conservar los hábitats de las especies animales y vegetales de interés comunitario. Las principales especies para cuya conservación se han designado espacios protegidos Red Natura 2000 en el mar son:

- **1224* *Caretta caretta* (Tortuga boba)**

La tortuga boba es el reptil marino más común en nuestro litoral, donde se puede avistar especialmente durante los meses estivales, aunque esté presente durante todo el año. Además, es



el único que ha conseguido anidar en España, hecho que afortunadamente se está produciendo cada vez con mayor frecuencia.

El litoral español constituye un área de alimentación importante para los individuos juveniles y subadultos de esta especie, que pueden proceder de diferentes poblaciones: de origen atlántico (americanas y caboverdianas) o mediterráneo (de la región oriental), poblaciones genéticamente aisladas entre sí.

Presenta un caparazón hidrodinámico, oval y aplanado, más largo que ancho y con bordes ligeramente aserrados; es de coloración blanquecino en la región ventral y marrón rojiza en la dorsal. Por término medio, un ejemplar adulto alcanza 100-120 cm de longitud y un peso de hasta 150 kg.

En España se han declarado 38 espacios marinos protegidos de competencia de la Administración General del Estado, en todos los mares, por presencia de esta especie.

- **1227* *Chelonia mydas* (Tortuga verde)**

La tortuga verde, considerada especie prioritaria, es una de las especies más grandes de quelonios que habita en nuestras costas. Debe su nombre al color de la grasa que acumula bajo la piel. Su caparazón es duro, típicamente ovalado en forma de corazón. Respecto a su tamaño, un ejemplar adulto puede superar los 120 cm de largo y alcanzar los 230 kg de peso.

Se trata de una especie cuya presencia en España es ocasional, sin embargo, existen citas de

Tortuga verde.
Foto: José Luis Perea.
Fototeca CENEAM.

tortuga verde adultas que parecen confirmar su presencia continuada en algunas zonas del litoral canario; en el Mediterráneo es aún más rara y no se ha documentado ningún caso de nidificación.

En España, la AGE ha declarado 10 espacios protegidos Red Natura 2000 para proteger los hábitats utilizados por esta especie, en el Mediterráneo y la región macaronésica.

- **1349 *Tursiops truncatus* (Delfín mular)**

El delfín mular es una especie cosmopolita ampliamente distribuida en aguas templadas y tropicales de todo el mundo. Es uno de los cetáceos más habituales de nuestras costas, donde se encuentra a lo largo de toda la costa mediterránea y atlántica, incluyendo islas Baleares y Canarias.

Presenta un cuerpo robusto y fusiforme y una cabeza típicamente convexa con un espiráculo

en la parte superior. El tamaño medio de un ejemplar adulto oscila entre los 280 y 380 cm y su peso entre los 150 y 500 kg. El patrón de coloración tiene matices en tonos gris oscuro en la región dorsal, y se va aclarando en los flancos hacia la región ventral, que es blanquecina o de tonalidad rosada.

En España se han declarado 36 espacios marinos protegidos de competencia de la Administración General del Estado en todas sus regiones marinas debido a la presencia de esta especie.

- **1351 *Phocoena phocoena* (Marsopa común)**

La marsopa común es un pequeño cetáceo de aspecto robusto y rechoncho que habita en aguas costeras y poco profundas de la plataforma continental. Con apenas 2 m de longitud, es el cetáceo más pequeño del Atlántico Norte. Su cabeza es redondeada con un hocico romo y

Delfín mular.
Foto: José
Luis Perea.
Fototeca
CENEAM.



corto. Las hembras son ligeramente más grandes que los machos, con un peso de 6090 kg en los adultos, de coloración gris oscura por su región dorsal y blanca en la ventral, con las aletas pectorales negras.

Presenta una distribución circumpolar, en aguas templadas y frías del hemisferio norte; en el Atlántico, se encuentra de forma discontinua. En la Península, es una especie habitual en la costa galaicoportuguesa, donde se considera residente. En el golfo de Cádiz y en el estrecho de Gibraltar, está considerada poco frecuente y extinguida en el Mediterráneo occidental. Se han registrado casos de varamiento en la región macaronésica, lo que puede llevar a pensar en movimientos de expansión de la especie, en respuesta adaptativa a cambios ambientales en su hábitat.

En España, la AGE ha declarado 4 espacios protegidos Red Natura 2000 para proteger los hábitats utilizados por esta especie, en el Mediterráneo y el Atlántico.

• Las aves marinas

La mayor parte de las ZEPA marinas se declararon como resultado del conocimiento científico recabado a través de los proyectos LIFE + «Áreas Importantes para las Aves (IBA) marinas en España» (2004-2009) e INDEMARES (2009-2013). Estas zonas han sido identificadas por ser áreas de alimentación en el mar, áreas adyacentes a las principales colonias de cría, áreas de descanso en el mar o los principales corredores migratorios marinos de estas especies. Se trata de zonas exclusivamente marinas, donde la conjunción de estos factores hace que su protección sea imprescindible para su supervivencia. Al tratarse además de proteger especies altamente migratorias o bien de importancia nacional, europea e internacional, no hay hoy por hoy evidencia científicamente avalada de que dichos espacios tengan continuidad ecológica con el medio terrestre adyacente protegido por lo que es la Administración General del Estado la administración responsable de su gestión.

El mar no conoce fronteras, por lo que de nada sirve proteger determinados espacios acotados, si el entorno sigue sometido a usos y presiones. En este sentido, la aplicación del enfoque ecosistémico a través de los instrumentos de ordenación como la Directiva sobre la Estrategia Marina o el reciente Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo, nos permitirán acercarnos a una gestión más integral del medio marino

España posee una gran superficie marina, con un inmenso patrimonio natural. Proteger la biodiversidad de nuestras aguas supone un reto enorme. En este sentido, la designación de espacios marinos protegidos, la aplicación de medidas para su gestión y conservación y su integración en una red que sea ecológicamente coherente y representativa, suponen herramientas fundamentales para lograr este fin. No obstante, ha de tenerse en cuenta que el mar no conoce fronteras, por lo que de nada sirve proteger determinados espacios acotados, si el entorno sigue sometido a unos, cada vez más variados y frecuentes, usos y presiones. En este sentido, la aplicación del enfoque ecosistémico a través de los instrumentos de ordenación como la Directiva sobre la Estrategia Marina o el reciente Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo, nos permitirán acercarnos a una gestión más integral del medio marino. ❀

El mayor reto de comunicación en Europa

¿Sabes qué es la Red Natura 2000?

Beatriz Sánchez Cepeda¹ y Cristina Yuste²

(1) SEO/BirdLife. (2) Efeverde. Agencia EFE.
Proyecto LIFE+ Activa Red Natura 2000

La quinta parte de la superficie de la Unión Europea integra la Red Natura 2000, más de 27 000 espacios protegidos cuyas especies o tipos de hábitats tienen un valor excepcional, pero que también proporcionan entre 200 000 y 300 000 millones de euros al año a los europeos en bienes y servicios vitales, tales como el almacenamiento de carbono o la protección contra inundaciones o sequías, pero también en puestos de trabajo o ingresos por turismo; no hay mejor motivo para atenderlos y protegerlos.

La filosofía de conservación de la Red Natura 2000 parte de la base de que los paisajes europeos han sido intervenidos por la mano humana desde hace milenios y que la biodiversidad que albergan son fruto de una interacción cultural e histórica entre el hombre y la naturaleza. Por eso, no aboga por la creación de santuarios naturales ajenos al ser humano, sino que promueve que la conservación de la naturaleza vaya acompañada de la obtención de beneficios para los ciudadanos y para la economía en general. Lejos de pretender ser un obstáculo para el desarrollo, la declaración de un espacio como Natura 2000 es un reconocimiento y una oportunidad para mantener y revitalizar actividades tradicionales, con el valor añadido de su importancia para la protección del patrimonio natural europeo.

Pero una conservación efectiva de estos territorios pasa por su conocimiento; como dijo Leonardo Da Vinci, solo se ama lo que se conoce.

La Red Natura 2000 se creó en 1992, pero han tenido que pasar muchos años para que los responsables de medio ambiente de la Comisión Europea se dieran cuenta de la necesidad de hacerla más cercana. El director de Capital Natural de la Comisión, Humberto Delgado, ya lo reconocía en una entrevista con Efeverde: “es un logro haber creado la Red, pero ahora son necesarias tareas específicas de comunicación, pues es una paradoja que la mayoría de los europeos manifieste preocupación por la pérdida de biodiversidad y que menos de un tercio sepa lo que es Natura 2000”.

Esta ha sido una de las principales premisas bajo las que nació el LIFE+ *Activa Red Natura 2000*, un proyecto desarrollado por SEO/BirdLife y la Agencia EFE entre 2012 y marzo de 2017 y que ha contado con la cofinanciación del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

Las acciones desarrolladas en este LIFE+ han involucrado a todos los actores implicados en la gestión y conservación de la Red Natura 2000, a través de los mensajes y medios más adecuados para cada uno de ellos. Todo ello para conseguir que aquellos que pueden ac-



tuar de forma positiva, lo hagan con el máximo interés y eficacia y por otra parte, que los que tienen una percepción negativa, cambien su actitud al conocer y apreciar la importancia de la Red Natura 2000 y las oportunidades de desarrollo real que ofrece. También se ha tratado hacer llegar el mensaje a colectivos no directamente interesados o implicados en la conservación del medio ambiente (docentes, jóvenes, sociedad urbana), a través de acciones específicas y canales adaptados a cada uno de ellos.

TRABAJANDO CON LOS ACTORES CLAVE

Para garantizar la conservación de la Red Natura 2000 y, por extensión, de la biodiversidad de

la Unión Europea, es necesario que las políticas comunitarias, nacionales, regionales y locales asuman plenamente los objetivos y requisitos de protección de la Red Natura 2000 y la biodiversidad en general. También resulta de vital importancia garantizar la eficacia de los instrumentos de gestión del territorio y de prevención de impactos, entre los que se incluye la evaluación de los efectos sobre la Red Natura 2000.

Hay mucho camino que recorrer en este sentido y por ello el proyecto LIFE+ *Activa Red Natura 2000* ha trabajado con algunos de los actores clave en la gestión y defensa de la Red Natura 2000, como los técnicos de administraciones locales, los técnicos en evaluación de impacto ambiental, los operadores del ámbito jurídico o los comunicadores.

Reserva Natural de Riet Vell (Delta del Ebro, Tarragona).
Foto: SEO/BirdLife.

La Red Natura 2000 se creó en 1992, pero han tenido que pasar muchos años para que los responsables de medio ambiente de la Comisión Europea se dieran cuenta de la necesidad de hacerla más cercana

El 60% de los municipios españoles tienen en su territorio al menos un espacio de la Red Natura 2000 y, aunque las entidades locales no tienen competencias directas en la gestión de estos espacios, muchas de sus actuaciones incidencia directa en la conservación de los valores que protege la Red Natura 2000. Además, como administración más cercana a los ciudadanos, tienen un papel clave en la mejora del conocimiento y del aprecio por estos espacios por parte de la ciudadanía.

Según la encuesta inicial del proyecto, en 2013, sólo un 33% de sus responsables municipales de medio ambiente conocían la Red Natura 2000. Por ello, una de las acciones del proyecto ha sido la elaboración de la publicación *Administraciones Locales y Red Natura 2000*, un manual de referencia y consulta sobre las cuestiones más importantes y recurrentes que pueden surgir en la gestión municipal en relación con la Red Natura 2000. La publicación se realizó a través de un proceso participativo en el que colaboraron técnicos de medio ambiente, concejales, alcaldes, abogados y asociaciones locales de diferentes puntos de la geografía española y que tuvo como punto de partida un taller celebrado en Madrid en julio de 2013 en el que se sentaron las bases de lo que iba a ser la publicación.

Tras la difusión y distribución de esta publicación, para lo que se contó con la colaboración de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), el porcentaje de responsables municipales que conocen la Red Natura 2000 ha aumentado en 18 puntos, hasta el 55,6%.

El desarrollo de planes y proyectos con un potencial impacto sobre la Red Natura 2000 tienen que someterse a una evaluación de impacto ambiental que garantice que los valores por los que se declaran los espacios no se vean afectados, conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y la flora silvestres. Sin embargo, la normativa no establece ningún procedimiento o metodología que deba ser aplicada a la hora de realizar dicha evaluación y existe una gran disparidad en la aplicación de criterios.

Con el objetivo de generar una herramienta práctica para los técnicos que trabajan en este ámbito, el LIFE+ *Activa Red Natura 2000* ha editado el libro *Directrices para la evaluación ambiental de proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000*. En su elaboración participaron más de 50 representantes de la administración, consultores ambientales, organizaciones ecologistas y promotores. Con un enfoque práctico, la publicación pretende arrojar luz en aquellos conceptos y criterios que representan en la actualidad un obstáculo o sobre los que existen diversidad de interpretaciones en la evaluación de impactos sobre la Red Natura 2000. Ha despertado un gran interés entre los técnicos del sector, que la han incorporado ya a sus herramientas de trabajo.

Por otra parte, los operadores del ámbito jurídico (órganos jurisdiccionales, miembros del Ministerio Fiscal y abogados) son los últimos garantes de que se cumpla la legislación relativa a la conservación de los hábitats y las especies de la Unión Europea a través de, entre otros instrumentos, la Red Natura 2000. Por ello, en el marco del proyecto se ha editado una publicación dirigida a este colectivo. *La Red Natura 2000 en España: Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*, realiza un completo análisis sobre cómo los órganos jurisdiccionales españoles aplican la normativa y el régimen jurídico de protección de la Red Natura 2000 en sus resoluciones, y cita también la jurisprudencia más relevante del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, junto con referencias doctrinales y dictámenes técnicos de aplicación del



Derecho de la Unión Europea en esta materia. La publicación es de utilidad también para las administraciones públicas, así como para otros actores importantes desde el punto de vista jurídico, como son las organizaciones de protección y defensa del medio ambiente.

La publicación ha tenido una amplia distribución en el sector y los resultados de esta acción empiezan a materializarse en unas sentencias más completas y que en algunos casos reproducen directamente el texto del libro.

EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El objetivo de Activa Red Natura 2000 era profundizar en las razones por las cuales los ciu-

dadanos desconocían la existencia de su mayor tesoro, intentar revertir los resultados de una encuesta que apuntaba a que el 85% de los españoles no sabía nada de estos espacios y que del 15% restante, el 10,5% no era capaz de citar un lugar de la Red, y cambiar la percepción negativa a aquellos que la tuvieran; en suma, conectar a la gente con la biodiversidad.

Se planteaba este proyecto como “el mayor reto de comunicación en Europa” y así lo reconoció en una entrevista con Efeverde el responsable del ramo en BirdLife Europa, Luca Bonaccorsi; se trataba de conseguir en cuatro años que al menos el 25% de los españoles de 15 a 65 años hubiera oído hablar de la red –unos 8 millones de personas– y que un 5% reconociera tener “bastante conocimiento” de la misma. Todo ello a través de acciones que posteriormente

Artesanos, ganaderos, agricultores, pescadores, guardas forestales, colectivos conservacionistas, empresarios, fotógrafos de naturaleza o gestores de espacios han dotado de contenido cientos de clips de vídeo y fotografías. Segundo segando. Foto: EFE.

El objetivo de Activa Red Natura 2000 era profundizar en las razones por las cuales los ciudadanos desconocían la existencia de su mayor tesoro, intentar revertir los resultados de una encuesta que apuntaba a que el 85% de los españoles no sabía nada de estos espacios y que del 15% restante, el 10,5% no era capaz de citar un lugar de la Red

pudieran ser implementadas en otros lugares de Europa.

El proyecto LIFE Activa Red Natura 2000 planteó una serie de acciones encaminadas fundamentalmente a la comunicación, en las que se involucró directamente a la ciudadanía en iniciativas de carácter social, educativo, formativo y solidario dirigidas por SEO/BirdLife.

En un proyecto de comunicación no podía faltar una guía para los profesionales de este ámbito y por ello, se ha editado la publicación *Red Natura 2000: una guía para comunicadores*. Esta obra, en cuya elaboración participaron también profesionales del sector, recoge un interesante análisis del tratamiento de esta figura de protección en los medios y una hoja de ruta con consejos para comunicar mejor a la sociedad la importancia y el valor de esta red de espacios protegidos. Resulta una herramienta clave para cualquier profesional que trabaje en la comunicación de esta red europea de espacios protegidos.

VOZ A LOS PROTAGONISTAS

Efeverde de la Agencia Efe se encargó de la vertiente informativa, para lo cual se hizo eco de los avances y objetivos del proyecto, dio

voz a los protagonistas del mismo y dirigió su atención a todos los sectores involucrados en la conservación de los lugares Natura 2000, fundamentalmente a las personas que viven o trabajan en ellos.

Estos actores clave del conservacionismo en España no han dudado en mostrar ante las cámaras sus inquietudes, miedos, dudas y recelos en algunos casos y su orgullo de formar parte de esos tesoros de biodiversidad que les dan sustento en la mayoría de ellos. Esa vertiente del proyecto, la humana, ha resultado determinante para el éxito de difusión del mensaje que se propuso como objetivo.

Artesanos, ganaderos, agricultores, pescadores, guardas forestales, colectivos conservacionistas, empresarios, fotógrafos de naturaleza o gestores de espacios han dotado de contenido cientos de clips de vídeo y fotografías para las galerías del proyecto y han puesto nombre y apellidos a contenidos informativos de gran trascendencia en la “línea” de Efe.

En ocasiones, han hablado de lo difícil que resulta vivir en un espacio protegido, en otras de lo fácil que puede llegar a ser si se dan las condiciones para una buena convivencia entre desarrollo y conservación, la filosofía de la Red Natura 2000, otras han hecho gala de su papel en el reconocimiento de los valores de los espacios y en muchas ocasiones han demostrado que es posible vivir en armonía con ellos, aprovechar sus potencialidades con respeto total al ciclo natural de todos los elementos que los componen.

La noticia del lanzamiento del proyecto, el 7 de enero de 2013, dio el pistoletazo de salida a cuatro años de intensa labor informativa, que ha aumentado progresivamente de intensidad en sus contenidos y sin duda en su mensaje, lo que se ha traducido también en resultados: más de 400 informaciones que han superado los 8100 impactos, es decir, seis publicaciones diarias en los medios de comunicación de noticias relacionadas con los espacios de la Red Natura 2000.



La Agencia Efe puso a disposición del proyecto medios humanos y técnicos para hacer posible la correcta difusión del mismo. Foto: EFE.

La Agencia Efe puso a disposición del proyecto medios humanos y técnicos para hacer posible la correcta difusión del mismo. Así, redactores, productores, operadores de cámara, fotógrafos, ayudantes de sonido, técnicos de radio, coordinadores, estudios de grabación, platós de televisión, cámaras de alta definición, equipos de montaje de vídeo y de edición de fotografía y demás sistemas de transmisión dotaron de contenidos informativos el LIFE, a razón de una decena de media cada mes.

EL PAPEL DE LOS PERIODISTAS

El aumento progresivo de comprensión del proyecto por parte de los comunicadores se hizo patente en las dos ocasiones en que se convocó a periodistas de diferentes medios, la primera un taller en el que se puso de manifiesto la falta de especialización por la escasez de conocimiento sobre la red Natura 2000, y un segundo debate en el que los mismos periodistas pusieron en común años después los frutos de su aprendizaje.

En octubre de 2015, la Agencia Efe acogió en su sede la presentación de la “Guía para comunicadores”, que recogió las impresiones y conclusiones de aquel taller.

La guía arroja datos sorprendentes, como el resultado de una encuesta a periodistas en el arranque del proyecto que puso de manifiesto que solo el 6% de los encuestados conocían la Red Natura 2000 y el 74% consideraba que los medios de comunicación en España no le daban la suficiente cobertura y que muchas veces esta cobertura se focalizaba en su vertiente más negativa.

En este sentido, la labor de la Agencia Efe en el proyecto LIFE Activa Red Natura 2000 ha pretendido servir de altavoz, tanto de las opiniones más críticas como de las más constructivas acerca de este conjunto de espacios protegidos. Y la mejor manera de conocer las diferentes impresiones no ha sido otra que desplazarse hasta los propios lugares en los que el ser humano ha intervenido durante siglos y cuya interacción ha sido determinante en su riqueza biológica.

Los periodistas encargados de las coberturas del proyecto han recorrido espacios de la Red Natura 2000 de las 17 comunidades autónomas, de todos los ecosistemas, de gran valor ecológico y de enorme trascendencia social y cultural, donde profesionales de distintos sectores desarrollan actividades de emprendimiento o de recuperación de negocios tradicionales.

Un equipo compuesto de operador de cámara, fotógrafo, redactor y en ocasiones productor y ayudante de sonido se ha desplazado en avión, tren o coche hasta algunos de los lugares más bellos de la geografía española y también de los más recónditos, para encontrarse con personajes cuyo papel en la conservación es reconocido y vital o para recoger las impresiones de personas ancladas en territorios cuya protección les genera inquietudes y reticencias.

Efeverde se ha encargado igualmente de la elaboración de la noticia escrita surgida de cada uno de esos viajes en forma de crónica para los abonados al servicio de textos de Efe, su posterior difusión en la web www.efeverde.com y a través de las redes sociales, la edición de un videoreportaje, la grabación de microespacios de radio o la creación de galerías fotográficas e infografías digitales.

A lo largo de cuatro años la Agencia Efe ha llevado a cabo un total de 161 coberturas temáticas o sectoriales frente a las 84 comprometidas, 61 de ellas reportajes de amplio formato que han incluido, además de texto escrito para los medios impresos abonados al servicio tradicional de Efe y texto en formato web, vídeo locutado y montado y fotografías, distribuidas por el servicio de Gráfica de Efe y en forma de galería fotográfica en Google+.

Además, se han elaborado 37 microespacios de radio, que han sido distribuidos a las emisoras abonadas al servicio de EFE Radio, a través de la plataforma de contenidos de audio gratuitos en internet Ivoox y en el programa semanal de Efeverde “Mangas Verdes”.

Un total de 22 entrevistas específicas, muchas de ellas con cobertura multimedia, se suman a los testimonios de todos los protagonistas de los espacios que han sido el hilo conductor de los reportajes y que han acompañado a los periodistas dotando de credibilidad los contenidos.

Por otro lado, el desarrollo tecnológico ha permitido integrar nuevas formas de comunicación para el objetivo inicial del proyecto, en concreto

una narración en vivo o Scribblelive de todos los reportajes, noticias y entrevistas con una visualización más directa y compactada de los mismos, incluido en forma de banner en el “sitio web” dedicado a Activa Red Natura 2000.

Destacar igualmente que el valioso material fotográfico originado en el proyecto ha sido integrado a la “nube” digital en forma de galerías temáticas (Google+) y ha facilitado una nueva forma de acceso, aparte del servicio tradicional de distribución de la Agencia Efe, y ha sido puesto a disposición del público en general a través de la plataforma de contenidos de Libre Descarga Multimedia de la Agencia Efe, acompañando al texto de la noticia y al vídeo en su caso.

El número creciente de noticias, fruto de una mayor comprensión de la filosofía del proyecto, así como de la proliferación de acciones lideradas por SEO/BirdLife, la implicación de las administraciones y el compromiso de los actores clave en la pedagogía de los valores de la red, ha permitido superar todas las previsiones.

La Agencia Efe ha cubierto los contenidos relacionados con la comercialización de productos procedentes de espacios Natura 2000 para un mayor conocimiento por parte de los consumidores y se ha ocupado de difundir la grabación y posterior emisión de la primera serie documental sobre esta red, que se emitió en La 2 de TVE y en Radio 5 de RNE entre marzo y septiembre de 2016, con una audiencia acumulada cercana a los cinco millones de espectadores.

21 DE MAYO DÍA DE LA RED NATURA 2000

El proyecto LIFE+ ha desarrollado acciones muy ambiciosas dirigidas a mejorar el conocimiento de la Red Natura 2000 en la sociedad en general. Sin duda la que ha tenido mayor alcance ha sido la celebración del **Día Europeo de la Red Natura 2000**, una campaña de comunicación dirigida a que todos los años los europeos celebren su riqueza natural. Bajo el lema *El simple aleteo de una mariposa puede*



cambiar el mundo, llama a la participación a los ciudadanos para que hagan un gesto por la Red Natura 2000. Desde su primera edición en 2013 ha sumado 100 000 gestos, ha sumado 15 000 participantes en casi 500 actividades, 20 000 escolares de más de 160 centros educativos y se ha celebrado en 24 países de la Unión Europea. Además en 2005 fue el primer proyecto que ganó el *Premio Natura 2000* de la Comisión en la categoría Ciudadano Europeo. El comisario de Medio Ambiente de la Comisión Europea, Karmenu Vella, entregó el galardón en una ceremonia en Bruselas a los responsables del proyecto, Asunción Ruiz por parte de SEO/BirdLife y Arturo Larena por Efeverde, una cobertura informativa que mereció el primer viaje para el proyecto fuera de España de un equipo de periodistas de la Agencia Efe.

El pasado 15 de mayo, la fecha del día 21 fue incluida en el calendario oficial de celebraciones de la Unión Europea, convirtiéndose en la primera iniciativa de este tipo promovida desde la sociedad civil que se oficializa.

CONECTANDO CON LAS PERSONAS DEL TERRITORIO NATURA 2000

Las personas que viven y trabajan en los territorios protegidos por la Red Natura 2000 son los primeros garantes y artífices de su conservación. Con su trabajo diario, contribuyen al mantenimiento del tejido social y económico de las áreas rurales más singulares de España y de Europa. Por ello, es necesario proporcionar el marco normativo y los incentivos adecuados para que cuenten con las mismas oportunida-

Acto de cierre del Proyecto Activa Red Natura 2000, haciendo el gesto de las alas de una mariposa. En el centro, la ministra de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente. Foto: SEO/BirdLife.

des de desarrollo que quienes viven y producen en territorios no protegidos.

En el marco del LIFE+ *Activa Red Natura 2000* se han inventariado productos, servicios y experiencias positivas, con el objetivo de difundirlas para que sirvan como ejemplo de que el desarrollo socioeconómico es compatible con la conservación. Algunos de ellos se muestran en la publicación *Experiencias positivas en Red Natura 2000*. Otros han sido protagonistas de la primera serie de televisión sobre la Red Natura 2000 producida en España.

El proyecto también se ha acercado al territorio para conocer de primera mano las opiniones y necesidades de los sectores productivos e informar sobre las oportunidades de desarrollo real que ofrece Natura 2000. Así, se han hecho materiales de divulgación específicos y se han desarrollado por prácticamente todo el territorio nacional, 37 talleres participativos con agricultores, ganaderos y usuarios del mar. Talleres de formación y de debate con los que se ha mejorado el conocimiento de la Red Natura 2000 en el territorio y se han recogido las sensibilidades locales para integrarlas en la generación de propuestas de futuro, hacia una gestión de la Red Natura 2000 que suponga una oportunidad para todos.

ACERCANDO NATURA 2000 A LA SOCIEDAD

Según el Eurobarómetro, los ciudadanos europeos consideran que los espacios protegidos son “muy importantes” y que contribuyen de forma significativa a la lucha contra la pérdida de biodiversidad, la provisión de servicios ecosistémicos, la preservación de áreas naturales emblemáticas, la apuesta por un consumo sostenible y el fomento de la calidad de vida. Sin embargo, existe un gran desconocimiento de que la garantía de conservación de esos espacios protegidos es la Red Natura 2000. Un mayor conocimiento de esta figura de protección de la sociedad general promoverá posiciones y conductas más favorables a la conserva-

ción de estos espacios y además influirá sobre las administraciones públicas para fomentar su protección.

La otra gran acción de comunicación masiva ha sido la producción de la serie de televisión y radio *Natura 2000, la vida en los espacios protegidos de España*. Es la primera serie de televisión que trata sobre la Red Natura 2000 en España. Se emitió de marzo a septiembre de 2016 en La 2 de TVE y en Radio 5 de RNE y, a lo largo de 28 capítulos, hace un recorrido por 29 espacios de la Red Natura 2000 a través de las personas que habitan y desarrollan diferentes actividades en ellos. Más de 5 millones de espectadores y 800 mil oyentes han conocido los valores naturales, sociales y culturales de Natura 2000 gracias a la serie que además cuenta con una página web propia (natura2000.seo.org) y un espacio en la web de RTVE (www.rtve.es/rednatura2000).

Como consumidores, los ciudadanos podemos influir en la transición hacia modelos de producción más sostenibles que favorezcan la conservación de los espacios protegidos de la Red Natura 2000. Con el objetivo de informar y sensibilizar a los consumidores sobre la Red Natura 2000 y avanzar en que los productos con origen en la misma encuentren un posicionamiento preferente en el mercado alimentario, el LIFE+ *Activa Red Natura 2000* ha puesto en marcha una campaña informativa dirigida a consumidores en colaboración con la cadena de hipermercados Alcampo.

Ocho equipos de promotores de SEO/BirdLife han informado a los clientes sobre la Red Natura 2000 y les han explicado el valor añadido que tienen los productos procedentes de espacios protegidos. Las encuestas realizadas en el marco de esta acción muestran un aumento de tres puntos porcentuales (del 20,6 al 24%) en el número de personas que afirman conocer la Red Natura 2000 antes y después de la campaña. Teniendo en cuenta que el 70% de los españoles pasa, al menos una vez cada 15 días por este tipo de centros, este tipo de actuaciones puede resultar muy eficaz y además es una ma-



nera muy útil de concienciar a los responsables de los centros comerciales.

El futuro de la conservación de la biodiversidad pasa por la conciencia y la implicación de las futuras generaciones. La población en edad escolar es fundamental a la hora de articular cambios en la percepción social, no sólo porque se hallan en plena fase de definición de su escala de valores, sino porque son capaces de influir o aportar nuevas visiones a su entorno familiar y social y, de algún modo, “contagiarles”. Por ello, el LIFE+ ha desarrollado una acción dirigida específicamente a los docentes de educación primaria y secundaria mediante la que se ha creado el portal educativo www.educanaturalmente.org. La página ofrece un buen número de materiales y actividades con las que los

profesores pueden enseñar a sus alumnos los valores de la Red Natura 2000 de una manera didáctica, divertida y práctica.

Por otro lado, los jóvenes y adolescentes son fundamentales a la hora de fijar una tendencia o percepción social. La mayor parte de los estudios apuntan a su poder de influencia entre los miembros de su grupo y, más allá, en generaciones anteriores, al personificar las ideas de novedad, modernidad y futuro. Son, además, el grupo destinado a implementar los cambios necesarios para asegurar el futuro de Natura 2000 y de los valores ambientales de la UE, su soporte vital. Se trata de un colectivo especialmente importante para la lucha en la conservación de la naturaleza y contra la pérdida de biodiversidad y por ello una de las acciones del proyecto

Campaña en supermercados.
Foto: SEO/
BirdLife.

La Red Natura 2000 constituye una auténtica riqueza natural, de cuya conservación y mejora todos somos responsables. Si hay algo que nos une como europeos, si hay algo que garantiza nuestro futuro y cohesión, eso es nuestro capital natural y desde España hemos sido punta de lanza en la difusión del mensaje de la Red Natura 2000 a la sociedad con al LIFE+ Activa Red Natura 2000

–Focus Natura– ha sido dirigida específicamente a ellos. Esta acción ha creado una aplicación web –www.seo.org/escuchalanaturaleza– que ayuda a mejorar la capacidad de concentración a través del contacto directo con las aves y la naturaleza que ofrece la Red Natura 2000 y además permite a los usuarios conocer sus espacios Natura 2000 más próximos y algunas de las especies de aves que se pueden observar o escuchar en ellos.

La propuesta está basada en varios estudios científicos que han concluido que el contacto con la naturaleza y escuchar el canto de los pájaros relaja y ayuda a mejorar la capacidad de concentración a jóvenes con TDAH (trastorno de déficit de atención e hiperactividad). Para la difusión de la acción se grabó un vídeo promocional con un grupo de alumnos con esta patología que se puede ver en el canal de Youtube de SEO/BirdLife.

Focus Natura ha llegado a más de 140.000 personas a través de las redes sociales, la mayoría de ellas jóvenes entre 18 y 24 años. Pero además ha despertado un gran interés en los medios de comunicación y en personas influyentes en el ámbito de la maternidad, la educación, la psicología y la acción social, que se espera que sea el germen de un proyecto más amplio

que ahonde en el conocimiento y la difusión de los beneficios que tiene el contacto con la naturaleza para la sociedad.

CONCLUSIONES

Durante los últimos cuatro años, SEO/BirdLife y la Agencia EFE han trabajado de forma conjunta para elevar el conocimiento sobre la Red Natura 2000 entre la sociedad española, desarrollando acciones innovadoras que han involucrado a todos los actores implicados en la conservación de la red coordinada de espacios protegidos más importantes del mundo.

En 2013, cuando arrancó el proyecto, el 90% de los españoles no había oído hablar nunca de la existencia de la red. Cuatro años después, y tras el intenso esfuerzo de difusión realizado en el marco del proyecto, este porcentaje se ha reducido hasta el 78,9%. Más de ocho millones de españoles, un 21,1% de la población, conoce la Red Natura 2000 al final del proyecto.

Según los resultados de la encuesta el aumento del conocimiento ha ido paralelo a la interacción de los usuarios con la Red Natura 2000. En 2013 el 75,7% de quienes la conocían habían visitado uno de sus espacios. Cuatro años después, esta cifra roza el 90%. Otro dato significativo es que al final del proyecto, para la mayoría de los españoles, la inclusión de un territorio en la Red Natura 2000 genera un impacto positivo. Así lo estima el 87,8% de los encuestados, ocho puntos más que el resultado del sondeo de 2013 (79,9%).

La mayor difusión de los valores de la red también redundaba positivamente en la percepción de los consumidores sobre los productos Natura 2000. Según la encuesta, a igualdad de precio, dos de cada tres consumidores –el 67,9%–, elegirían un bien producido en uno de estos espacios. En condiciones similares de calidad pero mayor precio del producto Natura 2000, un 43,8% seguiría optando por la producción en espacios protegidos.



Además, existe una mayor presencia del concepto Red Natura 2000 en los medios de comunicación, no solo cuantitativo, sino también cualitativo, ya que el concepto se está introduciendo como un valor añadido en las informaciones. Un valor añadido que también están notando los productores o empresas que tienen su actividad en algún espacio Natura 2000, gracias a las acciones de difusión en las que se les ha hecho protagonistas, como la serie *Natura 2000: la vida en los espacios protegidos de España*.

Cuatro años después del arranque del proyecto LIFE, es mucho más posible que entonces convencer, porque la Red Natura 2000 ya no es una desconocida, porque cada vez gana más espacio en los canales informativos, porque la ciudadanía asocia esos lugares con calidad de vida y porque muchas personas han comprendido que su protección no impide su aprovechamiento y disfrute.

Y, como ya intuía el proyecto cuando inició su andadura, una percepción positiva de la red y una mayor comprensión de sus valores y oportunidades han demostrado contribuir a su protección y a un correcto uso de la misma.

De la conservación de la Red Natura 2000 depende nuestro futuro. Estos espacios servicios vitales básicos, tales como el almacenamiento de carbono, el control de inundaciones o el mantenimiento de la calidad del agua, por un valor estimado entre 200 000 y 300 000 millones de euros por año. Los beneficios aportados son, en todo caso, muy superiores a los costes de gestión de la red, estimados en 5800 millones de euros al año. La Red Natura 2000 constituye una auténtica riqueza natural, de cuya conservación y mejora todos somos responsables. Si hay algo que nos une como europeos, si hay algo que garantiza nuestro futuro y cohesión, eso es nuestro capital natural y desde España hemos sido punta de lanza en la difusión del mensaje de la Red Natura 2000 a la sociedad con al LIFE+ *Activa Red Natura 2000*. Esperamos haber puesto los cimientos para generar un cambio de percepción global hacia los espacios protegidos que redunde en una mejora de su conservación y, por extensión, garantice nuestro futuro común.

Más información en: www.activarednatura2000.org/www.seo.org/www.efeverde.com. ❁

Rodaje en Cádiz. Foto: EFE.



1 ARZÚA-ULLOA
GALICIA



2 CEBREIRO
GALICIA



3 QUESO TETILLA
GALICIA



4 SAN SIMÓN DA COSTA
GALICIA



5 AFUEGA'L PITU
PRINCIPADO DE ASTURIAS



6 CABRALES
PRINCIPADO DE ASTURIAS



7 GAMONEDO
PRINCIPADO DE ASTURIAS



8 QUESO CASIN
PRINCIPADO DE ASTURIAS



9 PICÓN BEJES-TRESVISO
CANTABRIA



10 QUESO NATA DE CANTABRIA
CANTABRIA

Quesos de España

con Denominación de Origen Protegida (DOP)
e Indicación Geográfica Protegida (IGP)



11 QUESUCOS DE LIEBANA
CANTABRIA



12 IDIAZABAL
EUSKADI Y NAVARRA



13 RONCAL
COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA



14 QUESO ZAMORANO
CASTELA Y LEÓN



15 QUESO DE L'ALT URGELL
Y LA CERDANYA
CATALUÑA



16 QUESO DE LA SERENA
EXTREMADURA



17 QUESO IBOREO
EXTREMADURA



18 TORTA DEL CASAR
EXTREMADURA



19 QUESO MANCHEGO
CASTELA LA MANCHA



20 QUESO DE MURCIA
REGIÓN DE MURCIA



21 QUESO DE MURCIA ALVINO
REGIÓN DE MURCIA



22 MAHÓN-MENORCA
ISLAS BALEARES



23 QUESO DE FLOR DE GUÍA O
QUESO DE GUÍA
CANARIAS



24 QUESO MAJOREÑO
CANARIAS



25 QUESO PALMERO
CANARIAS



26 QUESO CAMERANO
LA RIOJA



27 QUESO DE VALDEÓN
CASTELA Y LEÓN



28 QUESO LOS BEYOS
PRINCIPADO DE ASTURIAS
Y CASTELA Y LEÓN



INDICACIÓN DE ORIGEN PROTEGIDA (DOP)

- 1 ARZÚA-ULLOA GALICIA
- 2 CEBREIRO GALICIA
- 3 QUESO TETILLA GALICIA
- 4 SAN SIMÓN DA COSTA GALICIA
- 5 AFUEGA'L PITU PRINCIPADO DE ASTURIAS
- 6 CABRALES PRINCIPADO DE ASTURIAS
- 7 GAMONEDO PRINCIPADO DE ASTURIAS
- 8 QUESO CASIN PRINCIPADO DE ASTURIAS
- 9 PICÓN BEJES-TRESVISO CANTABRIA
- 10 QUESO NATA DE CANTABRIA CANTABRIA

- 11 QUESUCOS DE LIEBANA CANTABRIA
- 12 IDIAZABAL EUSKADI Y NAVARRA
- 13 RONCAL COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA
- 14 QUESO ZAMORANO CASTELA Y LEÓN
- 15 QUESO DE L'ALT URGELL Y LA CERDANYA CATALUÑA
- 16 QUESO DE LA SERENA EXTREMADURA
- 17 QUESO IBOREO EXTREMADURA
- 18 TORTA DEL CASAR EXTREMADURA
- 19 QUESO MANCHEGO CASTELA LA MANCHA
- 20 QUESO DE MURCIA REGIÓN DE MURCIA

- 21 QUESO DE MURCIA ALVINO REGIÓN DE MURCIA
- 22 MAHÓN-MENORCA ISLAS BALEARES
- 23 QUESO DE FLOR DE GUÍA O QUESO DE GUÍA CANARIAS
- 24 QUESO MAJOREÑO CANARIAS
- 25 QUESO PALMERO CANARIAS
- 26 QUESO CAMERANO LA RIOJA
- 27 QUESO DE VALDEÓN CASTELA Y LEÓN
- 28 QUESO LOS BEYOS PRINCIPADO DE ASTURIAS Y CASTELA Y LEÓN

- 29 QUESO MANCHEGO CASTELA LA MANCHA
- 30 QUESO DE MURCIA REGIÓN DE MURCIA
- 31 QUESO DE MURCIA ALVINO REGIÓN DE MURCIA
- 32 MAHÓN-MENORCA ISLAS BALEARES
- 33 QUESO DE FLOR DE GUÍA O QUESO DE GUÍA CANARIAS

- INDICACIÓN GEGRÁFICA PROTEGIDA (IGP)
- 34 QUESO DE VALDEÓN CASTELA Y LEÓN
- 35 QUESO LOS BEYOS PRINCIPADO DE ASTURIAS Y CASTELA Y LEÓN



alimentación.es
Seguridad y calidad

Para saber más
escanea este
código QR



SOY LOURDES

Y HAGO CRECER EL MUNDO



"Ahora puedo ofrecer una dieta nutritiva a mi familia. Con mi huerto orgánico cultivo acelgas, apios, cebollas, espinacas, puerros... He aprendido cómo cuidar animales de forma adecuada, utilizar semillas apropiadas al terreno y al clima, y técnicas agrícolas respetuosas con el medio ambiente. Estamos orgullosos de haber podido mejorar. Hoy mi meta es seguir haciéndolo".

LOURDES PUMA. 25 años
Campesina de la comunidad de Acopía. Perú.

TÚ TAMBIÉN PUEDES HACER CRECER EL MUNDO ATACANDO
LOS PROBLEMAS DESDE LA RAÍZ:

WWW.INTERMONOXFAM.ORG/HAZCRECERELMUNDO

COLABORA:

902 330 331

CRÉCE
ALIMENTOS. VIDA. PLANETA.



**Intermón
Oxfam**



FRUTA Y VERDURA
de aquí y de ahora



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE AGRICULTURA Y PESCA,
ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE