



ZEPA Espacio marino de la Costa da Morte, frente a las costas de A Coruña, la Punta Estrunfo y la Ensenada Arneliña, donde se dejan ver especies como la pardela pichoneta, el cormorán moñudo o la gaviota tridáctila. Al fondo, el Cabo Vilan visto desde la pista que conduce al Cementerio de los Ingleses © E. Fdez / Terabithia

Retos para 2030 en los espacios marinos protegidos en España

Jose María Rodríguez Ochagavía, Sara Prados Díaz, Álvaro Alonso León

Subdirección General de Biodiversidad Terrestre y Marina

Conseguir y hacer posible que, para 2030, al menos el 30 % de las zonas terrestres, de aguas continentales y costeras y marinas —especialmente las zonas de particular importancia para la biodiversidad y las funciones y los servicios de los ecosistemas— se conserven y gestionen eficazmente mediante sistemas de áreas protegidas ecológicamente representativas, bien conectados y gobernados de forma equitativa.

Así comienza la meta tercera del Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal adoptado por la Confe-

rencia de las Partes del Convenio de Diversidad Biológica, en Montreal en diciembre de 2022. Con este horizonte en mente, varias son las preguntas que pueden plantearse inicialmente: ¿Cuál es la situación actual en relación con la protección del medio marino? ¿Cuál es la hoja de ruta a seguir para alcanzar ese objetivo? ¿Cómo realizar una gestión eficaz de estas zonas? ¿Quiénes son nuestros aliados en este camino?

A lo largo de este artículo vamos a intentar dar respuesta a estas preguntas y desgranar los retos a los que nos en-

frentamos para cumplir con esta ambiciosa meta a nivel nacional, no sólo desde el punto de vista de la superficie a proteger, sino también desde la conservación y gestión eficaz de esas zonas, y por tanto de sus funciones y sus servicios ecosistémicos, en un intento de conocer lo cerca o lejos que estamos de poder alcanzar ese objetivo.

Herramienta para la conservación

Esta protección del medio marino a través de sistemas de áreas protegidas ecológicamente representativas se lleva a cabo principalmente a través de la declaración y gestión de espacios marinos protegidos (en adelante EMP), que pueden englobarse bajo distintas categorías de protección, reguladas en la normativa internacional (Convenios de OSPAR y Barcelona), europea (Directivas Hábitats y Aves, que regulan la Red Natura 2000) y nacional, siendo la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino en las que queda definido su marco jurídico básico a nivel nacional.

Como ya se exponía en un anterior artículo publicado en la revista *Ambienta*, 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. El establecimiento de una red de espacios marinos protegidos bien gestionada proporciona

La superficie marina bajo jurisdicción española es el doble que su superficie terrestre

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.

De esta manera, España tiene como objetivo impulsar la protección y conservación del océano y del litoral como base para el desarrollo de actividades económicas sostenibles y del bienestar y la salud de la sociedad.

La situación actual

Para acercarnos a la dimensión que supone alcanzar el 30 % de superficie marina protegida, conviene recordar que la superficie marina bajo jurisdicción española es de algo más de un millón de kilómetros cuadrados, es decir, aproximadamente el doble que su superficie terrestre.

En la última década, España ha pasado de tener tan solo un 1 % de su superficie marina protegida al más del 12 % que ostenta en la actualidad. Esto equivale a tener bajo una figura de protección una superficie equivalente a la ocupada por los territorios de las comunidades autónomas de Andalucía y Extremadura.

La gran mayoría de los espacios marinos protegidos en nuestro país están incluidos en la Red Natura 2000, formando parte de esta red un total de 272 espacios marinos o marítimo-terrestres. A estos espacios hay que sumar aquéllos que están regulados por otras figuras de protección a nivel nacional (Parques Nacionales, Parques Nacionales, Áreas Marinas Protegidas...) De entre ellos, en torno a un centenar de espacios son gestionados por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), de acuerdo con el marco de competencias actual, los cuales suman unos 125.105,7 km² y representan el 96 % de la superficie marina protegida.

Esta superficie, gestionada por el MITECO, comprende 47 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), 19 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) y 34 Zonas Especiales de Conservación (ZEC), todos ellos parte de la Red Natura 2000, y dos espacios protegidos bajo la figura de Área Marina Protegida (AMP) (ver figura 1).

Varios de estos EMPs tienen además otro rango de protección adicional que viene amparado por los convenios internacionales ratificados por España, antes mencionados. Así pues, 12 de los EMPs del Atlántico gestionados por la DGBBD están recogidos en la Red OSPAR, mientras que el Corredor de migración de cetáceos del Mediterráneo, además de ser Área Marina Protegida, está incluido en la Lista de Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (Lista ZEPIM).

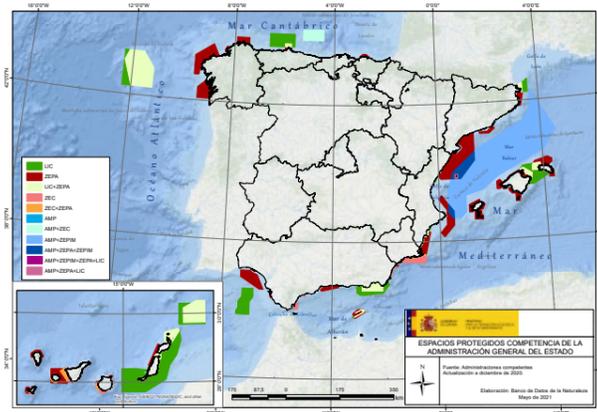


Figura 1. Mapa que muestra los espacios marinos protegidos competencia de la Administración General del Estado. En la leyenda se pueden ver las diferentes figuras de protección que tienen los espacios, incluyendo los solapes entre ellas. Como se explica en el texto del artículo, las figuras de LIC, ZEPAL y ZEC forman parte de la Red Natura 2000, y suman la mayoría de los espacios. Fuente: Banco de datos de la Naturaleza 2022

La ciencia como base

Cabe mencionar que el objetivo global de proteger el 30 % de la superficie marina en 2030 (denominado objetivo 30x30), ya había sido asumido previamente a nivel europeo y nacional en otros marcos estratégicos. Así pues, tanto la ‘Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030: Traer la naturaleza de vuelta a nuestras vidas’, como el ‘Plan estratégico estatal del patrimonio natural y de la biodiversidad a 2030’, proponen alcanzar un 30 % de protección y gestión efectiva, tanto de la superficie terrestre como de la marina. También, en la Declaración ante la Emergencia Climática y Ambiental, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de enero de 2020, se incluye como objetivo garantizar la protección de la biodiversidad marina, alcanzando el ya mencionado 30 % de superficie marina protegida, mediante la planificación, declaración y gestión de espacios marinos protegidos.

Además, como hito intermedio, existe el compromiso del Gobierno de proteger el 25 % de la superficie marina bajo jurisdicción para 2025, anunciado con motivo de la celebración del Día Mundial de los Océanos de 2022.

A continuación, se ilustran los pasos que se están dando para cumplir con el reto establecido para 2030. En primer lugar, los procesos para la declaración de nuevos espacios ya han comenzado con vistas a conseguir el compromiso anunciado para el año 2025 de alcanzar la protección del 25 % de nuestras aguas: se espera que a finales de 2023

Se avanza a nivel internacional para buscar soluciones para la gestión efectiva de los espacios marinos protegidos

Con la declaración de nuevos espacios hasta 2024 de duplicará la superficie marina protegida

vea la luz una nueva orden ministerial de declaración de varios espacios marinos protegidos mientras que, para finales del año 2024, está prevista la aprobación de nuevas declaraciones de espacios estudiados en el marco del proyecto LIFE IP INTEMARES. Con estas dos iniciativas se prevé prácticamente duplicar la superficie protegida actual y se dará un importante salto hacia adelante en la consecución de los objetivos cuantitativos asumidos por nuestro país.

En estos procesos de declaración de nuevos espacios, está siendo fundamental el papel del conocimiento científico a la hora de estudiar las especies y hábitats a proteger, lo que permite generar la información necesaria para delimitar dichos espacios y optimizarla protección de los ecosistemas marinos, garantizando así el mantenimiento de los servicios que aportan a la sociedad. En este sentido, en el marco del proyecto LIFE IP INTEMARES, se ha elaborado una propuesta científica de adecuación de la Red Natura 2000 marina en España, partiendo de las conclusiones del seminario biogeográfico marino de la Comisión Europea celebrado en Malta en 2016, en la que se han identificado 104 espacios de alto valor ecológico, 71 de ellos por su importancia para especies y hábitats marinos y 33 por su interés para aves marinas.

Esta propuesta científica, que ha sido la base de algunas de las declaraciones citadas anteriormente, contribuirá, entre otra información relevante, a continuar en la senda hacia el 30 % de superficie protegida. Pero... ¿Cómo lograr una gestión eficaz de un espacio marino protegido? Primero, evaluando las repercusiones.



El espacio de los Sebadales del sur de Tenerife es ZEC desde 2011 y conserva arrecifes y cuevas marinas únicas en Europa. La montaña roja vista desde la playa de La Tejita © E. Fdez / Terabithia



Fotografía del LIC/ZEPAL. Espacio marino de la Marina Alta, situado en Jávea (Alicante), en el cual las actividades náutico-recreativas suponen una importante presión © Carlos Pascual / DGBBD

Gestión preventiva

Junto con la declaración de un EMP, la siguiente herramienta a contemplar para lograr la protección del espacio marino y su gestión eficaz consiste en la implementación de instrumentos de gestión en los que se definan claramente los objetivos de conservación y las medidas necesarias para alcanzarlos. Actualmente tan sólo un tercio de los espacios gestionados por el MITECO cuenta con un instrumento de gestión formalmente aprobado. Sin embargo, eso no significa que el resto carezcan de gestión alguna, ya que:

- Por un lado, en el caso de los LIC, desde que se aprueba la norma por la que se proponen, éstos pasan a tener un régimen de protección preventiva que garantiza que no exista una merma del estado de conservación de sus hábitats y especies hasta el momento de su declaración formal por la Comisión Europea. Esta protección preventiva se viene aplicando también a las ZEPAL en tanto no dispongan de instrumento de gestión aprobado.
- Además, cualquier plan, programa o proyecto que no tenga relación directa con la gestión los espacios protegidos de la Red Natura 2000 (LIC, ZEC y ZEPAL), deberá someterse a una adecuada evaluación de las repercusiones sobre la integridad de dichos espacios, suponiendo así una protección adicional.

A través de esta evaluación se realiza una gestión preventiva, en la que se condicionan los proyectos o actuaciones que puedan impactar sobre los valores del espacio, obligando a que se apliquen medidas para reducir su impacto, o en última instancia, si el impacto pudiera afectar de forma significativa al ecosistema, pudiendo llegar a prohibir que puedan desarrollarse en el espacio y su entorno, previniendo el daño que pudieran generar, tanto sobre el ecosistema marino como sobre los servicios y beneficios que aporta a la sociedad.

Como muestra de las variadas tipologías de proyectos para los que se realiza esta evaluación de sus repercusiones, nos podemos encontrar desde la realización de pruebas deportivas o la instalación de servicios de temporada en playas hasta la instalación de emisarios procedentes de estaciones de depuración de aguas residuales (EDAR), infraestructuras de aprovechamiento de la energía eólica marina o grandes infraestructuras costeras como, por ejemplo, remodelaciones portuarias.

Los Planes de Gestión

Suele denominarse “plan de gestión” al instrumento jurídico-administrativo en el que se recogen los objetivos de conservación del espacio protegido junto con las medidas asociadas para su consecución que prevé realizar su órgano gestor durante un marco temporal dado.

A la hora de elaborar este documento, se parte de la caracterización física, ecológica y socioeconómica del espacio y se realiza un inventario de los valores naturales (hábitats y especies) objeto de conservación para los que se evalúa su estado de conservación. Seguidamente se realiza una identificación y análisis de las actividades humanas, presiones y amenazas presentes o potenciales en el espacio para comprobar su afección sobre dichos valores naturales objeto de protección.

Comprobado el estado de conservación y la afección, llega el momento de definir objetivos a alcanzar durante el



Tortuga laúd enmallada, encontrada en aguas de la ZEC Franja Marina de Mogán al sur de la isla de Gran Canaria. Basuras marinas y artes de pesca perdidos o abandonados son ejemplos de afecciones que tienen lugar en cualquier EMP, para los que el voluntariado, la ciencia ciudadana y la coordinación entre administraciones son fundamentales © Amaya Cebrián / DGBBD

Es muy relevante la labor del IEO-CSIC en el seguimiento de hábitats y especies marinas

periodo de vigencia del Plan, los cuales puede ser de diferentes tipos: objetivos de conservación de los valores naturales, objetivos de mejora del conocimiento para paliar lagunas de información, objetivos de sensibilización y comunicación y objetivos de participación y gobernanza.

Para lograr esos objetivos, se establecen en el Plan diferentes tipologías de medidas: medidas de gestión activa, medidas de mejora del conocimiento, medidas de sensibilización y difusión, y medidas de gobernanza y coordinación. También se establecen medidas de gestión de tipo regulatorio: prohibiciones y/o restricciones permanentes o temporales, aplicables sobre todo el ámbito del espacio protegido o sólo sobre parte de él; esto último es lo que se conoce como “zonificación de usos”.

La efectividad de la gestión requiere obtener información sobre la eficacia de las medidas una vez llevadas a la práctica y el grado de consecución de los objetivos planteados. Para ello es imprescindible prever en el marco del instrumento de gestión un plan de seguimiento de su ejecución, que deberá combinarse con un plan de seguimiento de los valores naturales objeto de conservación, para conseguir que la gestión sea lo más adaptativa posible.



Procesos participativos

Con este fin adaptativo, se ha contemplado asimismo la realización de una serie de procesos participativos para la elaboración y actualización de distintos planes de gestión, partiendo de la base del mejor conocimiento científico disponible.

Estos procesos participativos persiguen el diálogo con los diferentes agentes sociales del territorio, con el fin de conseguir compatibilizar la conservación de los valores naturales objeto de protección, las distintas actividades socioeconómicas de la zona y las sensibilidades y percepciones de la población en cuestión. De esta forma, se pueden obtener medidas más realistas y eficaces, adaptadas a las necesidades de las comunidades locales y a las problemáticas concretas del territorio.

La participación contribuirá de esta manera a lograr planes de gestión más consensuados y, por ende, más respetados, lo cual es de gran importancia en un medio tan ajeno para el ser humano como puede ser el marino.



Fotografía de pardela cenicienta atlántica (*Calonectris borealis*) y delfín común (*Delphinus delphis*) en la ZEPA Espacio Marino de Cabo de Peñas

Seguimiento, vigilancia y evaluación

Con todo y para que los espacios marinos protegidos no se conviertan en “espacios de papel”, se debe asegurar la plena implementación de las medidas de gestión. Esto implica disponer de medios y recursos suficientes para la puesta en marcha de programas de seguimiento y dotar de medios para la vigilancia y sanción de todas las actividades susceptibles de causar perjuicio a los valores naturales. Éste es sin duda el reto mayúsculo que afronta el MITECO en los próximos años, y para el cual se ha optado por un enfoque colaborativo y capaz de encontrar sinergias con todas las administraciones y partes interesadas confluyentes en el territorio.

En los últimos años se han intensificado los esfuerzos desde el MITECO para avanzar hacia esa gestión efectiva, concentrando las competencias en materia de Biodiversidad en un nuevo centro directivo: la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación (DGBBD). Esto está permitiendo reforzar la disponibilidad de medios y establecer una presencia en el litoral especializada en la materia. También se ha iniciado el desarrollo de un Sistema de Información Ambiental a nivel nacional, que aspira a ser el repositorio de toda la información relativa a la biodiversidad y los diferentes componentes del Inventario Español de Patrimonio Natural y Biodiversidad, que se nutrirá de variadas fuentes y permitirá una mejor gestión de la información, facilitando la labor de los gestores.

Universidades y centros de investigación

En cuanto al seguimiento de los hábitats y las especies presentes en los espacios, cabe mencionar el trabajo del IEO-CSIC. Asimismo, es muy relevante el trabajo de diferentes universidades y centros de investigación, que realizan estudios específicos, así como los trabajos de seguimiento de la fauna del litoral de las Comunidades Autónomas, por ejemplo, en cuanto a las colonias de aves marinas. Por último, cabe mencionar el papel de la ciencia ciudadana, cada vez más presente en las administraciones públicas. El reto es poder integrar toda esta información y facilitar su accesibilidad para que la toma de decisiones esté respaldada por la mejor y más actualizada información disponible.

En cuanto a la vigilancia, la DGBBD cuenta, desde el año 2021, con un pequeño pero creciente equipo de agentes medioambientales, repartidos a lo largo de las costas españolas y dedicados específicamente al seguimiento y vigilancia de la biodiversidad marina, así como con equipos de biólogos y veterinarios, que están realizando diferentes actuaciones de conservación, mejora del conocimiento del medio marino y protección ambiental de los hábitats y especies marinas y de los espacios marinos protegidos.

El papel de las redes

En un contexto como el español, en el que la gestión de espacios protegidos está repartida entre la Administración General del Estado y las diferentes administraciones regionales (Comunidades Autónomas, Diputaciones y Cabildos insulares), se hace muy necesario tejer redes de comunicación y colaboración para que los diferentes gestores, que en muchos casos se enfrentan a problemas similares, puedan intercambiar experiencias y buscar soluciones conjuntas y coherentes. En este sentido cabe destacar el papel de la Red de Parques Nacionales o la Red Natura 2000, que a nivel nacional disponen de espacios y tiempos de encuentro entre gestores. Asimismo, a nivel internacional, diferentes redes de gestores específicas del medio marino trabajan en este sentido, entre las que destacan MEDPAN (Red de gestores de espacios marinos protegidos del Mediterráneo), o el trabajo en los convenios de OSPAR y Barcelona.

Red de Áreas Marinas Protegidas

A nivel nacional existe la Red de Áreas Marinas Protegidas de España (RAMPE), a día de hoy compuesta únicamente por los EMPs gestionados por el MITECO y por las Reservas Marinas de Interés Pesquero gestionadas por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En diciembre de 2022 se dio un paso más para su implementación con la aprobación de su Plan Director y los criterios mínimos comunes de gestión coordinada y coherente de la Red.

Este instrumento, desarrollado con la participación de las diferentes administraciones con competencias de gestión de EMP, se constituye como un elemento fundamental de



Instalaciones de acuicultura en el LIC Sur de Almería-Seco de Los Olivos y ZEPA Bahía de Almería. La acuicultura es una de las actividades objeto de análisis en el inventario de presiones de los planes de gestión © Miguel Ángel Benavente / DGBBD



ZEPA Espacio Marino de los Islotes de Portios-Isla Conejera-Isla de Mouro © Cristina Rabadán / DGBBD

coordinación para la consecución de los objetivos de la red nacional y que servirá para promover la gestión eficaz de los espacios marinos protegidos bajo un modelo de colaboración institucional.

Conclusión

A día de hoy se está trabajando a nivel internacional para analizar y buscar soluciones a los principales obstáculos para la gestión efectiva de los espacios marinos protegidos. La escasez de recursos y las complejidades administrativas son elementos con un alto peso específico a ese respecto. No obstante, ya se ha trazado el camino a seguir y el trabajo ahora es mantener la constancia para seguir dando pasos hacia adelante.

Referencias

1. “La Red Natura 2000 marina”, revista Ambienta nº 119, junio de 2017.
2. Datos de este párrafo obtenidos del Informe 2021 del Inventario Estatal del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/inventario-espanol-patrimonio-natural-biodiv/informe_anual_iepnb.html
3. Las “Áreas Marinas Protegidas” son una figura de protección regulada en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
4. Artículo 43 de la [Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad](#)
5. Artículo 46 de la [Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad](#)
6. Real Decreto 1056/2022, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Áreas Marinas Protegidas de España y los criterios mínimos comunes de gestión coordinada y coherente de la Red.
7. https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/servicios/banco-datos-naturaleza/informacion-disponible/espacios_marinos_age.html