



WWF/Adena

CAMPAÑA 2000
por un PLANETA VIVO

N.º 3
Invierno 1997/98

Hábitats 2000

Boletín Informativo sobre la Directiva de Hábitats en España
Publicación de WWF/Adena subvencionada por la Comunidad Europea y la Junta de Andalucía

Hábitats para la vida

WWF/Jorge Bartolomé



► La conservación de nuestro Patrimonio Natural pasa por una aplicación de la Directiva de Hábitats consensuada con la población rural.

Desgraciadamente, está cada vez mas claro que conseguir la creación y conservación efectiva de la red *Natura 2000* en España va a ser un proceso lento, árduo y sembrado de obstáculos. Por un lado, más de una década después de la entrada en vigor de la Directiva Aves en este país, la designación de ZEPAs sigue siendo muy insuficiente, dejando lagunas de gran importancia en *Natura 2000* que tendrían que haberse resuelto hace tiempo. A causa de este incumplimiento de la Legislación comunitaria, puede que el Tribunal europeo actúe en cualquier momento contra el Estado español, como hizo recientemente contra Holanda.

Por otro lado, la situación de la propuesta de los lugares que se seleccionarán al amparo de la Directiva Hábitats es preocupante, por muchas razones. Nos llegan noticias de distintas zonas del país de datos insuficientes para varios hábitats y especies. Al mismo tiempo, aunque va en contra de la propia Directiva, parece ser que algunas administraciones se están dejando influir por consideraciones económicas a la hora de seleccionar los lugares a proponer para *Natura 2000*. Además, como hemos comentado en números anteriores, el proceso de selección se está llevando a cabo con una ausencia generalizada de consulta pública y arrastrando un retraso vergonzoso.

De hecho, la afirmación de un representante de la DGXI se perfila cada vez más cierta al indicar, en un reciente seminario, que la red *Natura 2000* —a poner en marcha en los próximos años— será un primer intento, “el embrión de una red ecológica”; es decir, que aún quedará mucho trabajo por hacer.

Mientras que, por una parte, los requisitos de las Directivas Hábitats y

Aves no se cumplen y la red ecológica europea sigue siendo nada más que una declaración de buenas intenciones; por otra, los propietarios rurales y otros que viven directamente del aprovechamiento de los recursos naturales siguen preguntándose qué es eso de *Natura 2000* y cómo les va a afectar. De hecho, prácticamente no se ha hablado todavía de cómo la Administración pública va a conseguir la conservación de los hábitats y especies de la Directiva.

¿Qué tipo de restricciones se impondrán a los usuarios del suelo rústico en las zonas ZEC y ZEPA? A los usuarios actuales, ¿se les pagarán compensaciones, o incentivos para que ajusten sus prácticas de gestión a las necesidades de la conservación? ¿Qué medidas Comunitarias, nacionales o regionales existen para poner en marcha los planes de gestión de estas zonas, y cómo se financiarán? Y para la sociedad en general, ¿cuáles van a ser los costes y beneficios de la creación y conservación de la red *Natura 2000*? Éstas son algunas de las cuestiones que tratamos en este número de *Hábitats 2000*. ♦

En este número:

- p. 2 ¿Cómo se conseguirá la conservación de la red *Natura 2000*?
- p. 3 ¿Cómo se financiará la red *Natura 2000*?
- p. 4/5 Noticias.
- p. 6 El uso de instrumentos Comunitarios para *Natura 2000*.
- p. 7 Los costes y beneficios de *Natura 2000*.
- p. 8 Opinión: el coste de la Biodiversidad Forestal.

Medidas de conservación para Natura 2000

• Cómo se pretende conseguir su conservación y, más concretamente, la de las ZECs (Zonas Especiales de Conservación) y de los hábitats y especies que son su "razón de ser", ¿qué tipo de medidas se aplicarán en estas zonas y qué implicaciones tendrán para un propietario, agricultor u otro usuario de los recursos naturales allí presentes?

En el Artículo 6 de la Directiva Hábitats, los Estados Miembros se comprometen a poner en marcha "medidas apropiadas para evitar el deterioro de los hábitats y especies dentro de las ZECs, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado su designación, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la Directiva" (o sea, alteraciones que amenacen el estado de conservación favorable de un hábitat o especie de la Directiva). El Artículo 6 también indica el tipo de medidas que las Administraciones deben poner en marcha para conseguir estos objetivos, concretamente:

1. Planes de gestión, que pueden ser específicos o integrados en planes de desarrollo del lugar.
2. Medidas reglamentarias, administrativas o contractuales que respondan a las exigencias de los hábitats y especies a conservar.
3. Evaluación de impacto ambiental para cualquier plan o proyecto que pueda afectar de forma apreciable al lugar.

El llamado "plan de gestión" es una figura de gran importancia, al ser el instrumento donde se deberían definir los objetivos concretos para cada ZEC y para los hábitats y especies en cuestión. En esta misma línea, la Legislación española introduce el concepto del Plan de Ordenación de Recursos Naturales desde 1989 (en la Ley 4/89 de Conservación), aunque hoy día muchos espacios protegidos carecen de esta figura básica.

Además de los objetivos de conservación, los planes de gestión deberían definir las acciones concretas que se pondrán en marcha para su consecución. Por una parte, estas medidas incluirán prohibiciones sobre ciertas actividades dañinas, como aquellas que conducen directamente a la destrucción o degradación de los hábitats a conservar: drenaje de humedales, roturación de matorrales,

quema de bosques, contaminación de aguas, etc. Siguiendo el principio de "quien contamina (o degrada el medio ambiente) paga", incorporado en los Tratados de la UE, no se deberían pagar compensaciones a los usuarios de los recursos naturales por cumplir una obligación básica de protección de la naturaleza.

Además, se necesitarán medidas para promover modificaciones en los actuales usos del suelo, con el objetivo de adecuarlos a las necesidades de conservación de la naturaleza. Así, habrá situaciones donde el asegurar

WWF/Luis Molina



► La biodiversidad de nuestras áreas naturales es fruto de la interacción secular del hombre con su hábitat.

un estado de conservación favorable de una especie requiera cambios en el sistema actual de gestión de un bosque o en la carga ganadera sobre un área de pastos, etc. A menos que la actividad existente constituya una degradación directa del medio, las modificaciones requeridas para la conservación no deberían perseguirse mediante mecanismos coercitivos, sino buscando la cooperación constructiva de los que viven de los recursos naturales.

En muchos casos, los incentivos económicos serán necesarios para lograr el compromiso, pero otras herramientas —campañas de información y sensibilización realizadas por técnicos ambientales o por los servicios de extensión agraria— también pueden desempeñar un papel muy importante.

Por otra parte, la Península Ibérica destaca por la gran extensión de hábitats seminaturales cuya conservación depende del mantenimiento de ciertas actividades agrícolas, ganaderas o silvícolas. En muchos de estos casos, la viabilidad de la actividad económica actual depende de las ayudas que reciben, principalmente de la PAC, ayudas cuyo futuro es incierto. Es, por ello, imprescindible desarrollar nuevos mecanismos que aseguren la viabilidad de tales actividades, pero no sólo en forma de nuevas ayudas. Es necesario promover el desarrollo competitivo de los sistemas extensivos, mediante inversiones en la diversificación, la comercialización de productos de alta calidad natural y, en ciertos casos, la creación de explotaciones de mayor superficie y viabilidad. La conservación no tiene por qué implicar la fosilización de los paisajes actuales.

La Directiva Hábitats deja claro que los planes de gestión de las ZECs deberían incorporar consideraciones socioeconómicas. Sin embargo, no se debe perder de vista el objetivo principal de la red Natura 2000, que es la conservación de la biodiversidad. Demasiadas veces, se han puesto en marcha programas de desarrollo rural con el objetivo de mejorar la rentabilidad de sistemas agrarios o forestales, justificando estos programas con el argumento de que el mantenimiento de una población rural activa garantizará de alguna manera la conservación del medio natural.

La realidad es que la conservación de los hábitats seminaturales no depende de la simple presencia del hombre, sino de prácticas específicas de gestión de los recursos. El hecho de que una dehesa sea económicamente viable y contenga sus elementos básicos de arbolado, pasto y ganado, no garantiza la conservación de la enorme biodiversidad potencialmente ligada a este uso del suelo. Ésta dependerá de muchos factores, entre ellos el sistema de gestión llevado a cabo por agricultores, ganaderos, silvicultores o cazadores.

Las medidas de apoyo a los usos del suelo de un supuesto alto valor natural deberían exigir la continuación, por parte de los beneficiarios de tales ayudas, de las prácticas concretas que favorecen la conservación de los hábitats y especies en cuestión. ❖

La financiación de la red Natura 2000

Parece claro que las medidas de conservación descritas anteriormente necesitan fondos para su puesta en marcha.

Actualmente, la cuestión de cómo financiar la red *Natura 2000* representa quizás su mayor desafío. El retraso generalizado y cada vez más preocupante en la creación y conservación de *Natura 2000* (en lo que se refiere a la designación de ZEPAs y la propuesta de ZECs), está ligado directa o indirectamente a la escasez de recursos dedicados a ello por parte de las administraciones públicas.

En los foros de debate sobre *Natura 2000* en España, como en algunos otros países, predomina una duda generalizada acerca de la disponibilidad de financiación para las ZECs y las ZEPAs. Esta duda refuerza el recelo de los propietarios y otros habitantes rurales hacia la declaración de nuevas zonas para *Natura 2000*. Se cuestiona qué va a ocurrir si Bruselas no dedica fondos comunitarios a esta red ecológica europea.

Es cierto que la Directiva Hábitats prevé la posibilidad de cofinanciación comunitaria, específicamente para las medidas *indispensables* para la conservación de ZECs con hábitats y especies *prioritarios* (éstos son indicados con un asterisco en los Anexos I y II de la Directiva), pero no para los demás. Según el Artículo 8 de la Directiva, la Comisión Europea acordará con el Estado Miembro las medidas necesarias para dichas ZECs, los costes totales de estas medidas y la cofinanciación de la UE. Sin embargo, este proceso está paralizado porque los Estados Miembros todavía no han entregado a la Comisión sus estimaciones de los costes de conservación de las ZECs en cuestión.

Sin embargo, la Directiva no contempla una línea de financiación específica para *Natura 2000*, sino que se refiere simplemente a los pertinentes instrumentos comunitarios. El único fondo comunitario explícitamente ligado a la Directiva Hábitats es el Fondo LIFE, pero que sólo tiene presupuesto suficiente para llevar adelante acciones puntuales. Asimismo, las medidas agro-ambientales (Reglamento 2078/92), que podrían tener un papel importante

en lo que se refiere a ecosistemas agrarios, también sufren grandes limitaciones presupuestarias.

Por tanto, si los Estados Miembros esperan poner en marcha amplias estrategias de conservación en las ZECs y ZEPAs con financiación comunitaria, tendrán que buscarla dentro de los actuales Fondos Estructurales y de Cohesión. De hecho, España es uno de los mayores beneficiarios de los fondos de la UE. Y así, desde su entrada en la Comunidad Europea en 1986, las administraciones de este país han disfrutado de enormes presupuestos provenientes de estos fondos.

WWF/Isaac Vega



► *La conservación de la naturaleza tiene un coste que toda la sociedad debe asumir, pero a la vez suministra unos beneficios, que es urgente cuantificar para una correcta adjudicación de fondos públicos.*

Todo ello significa que, durante la última década, han existido amplias posibilidades de utilizar fondos comunitarios para poner en marcha la creación y conservación de la red ecológica. Con la ayuda de estos programas, las administraciones nacionales y autonómicas podrían haber puesto en marcha programas integrados de desarrollo y conservación en zonas rurales afectadas por *Natura 2000*, en lugar de invertir la mayoría del dinero a grandes obras de infraestructura. Se podría haber desarrollado una serie de proyectos piloto para futuras ZECs, con la creación de modelos de gestión apropiados (así se está haciendo en Francia y en el Reino Unido), y haber designado todas las ZEPAs que faltan, con planes de gestión y medidas de conservación eficaces.

Si los gobiernos no han querido, o no han sabido aprovechar estas

oportunidades, la responsabilidad es suya. Resulta totalmente inaceptable que pongan la supuesta falta de financiación comunitaria como excusa para justificar el incumplimiento de sus obligaciones al amparo de la Directiva Hábitats. Dicho de otra forma, el “problema” de la financiación de *Natura 2000* constituye, en gran parte, una simple falta de voluntad política para cumplir con los compromisos contraídos a la hora de firmar las Directivas Hábitats y Aves. En la página 6 de esta revista, se trata la cuestión de cómo asegurar que, desde ahora, un porcentaje adecuado de los fondos

Comunitarios se dediquen a la red *Natura 2000*.

Al mismo tiempo que los gobiernos se resisten a cumplir sus responsabilidades ambientales esgrimiendo argumentos económicos, ciertos sectores reclaman compensaciones por las pérdidas de renta que temen sufrir como resultado de la designación de las ZECs. Ahora bien, debemos considerar que habrá situaciones en que será justo y necesario el pago de compensaciones a los usuarios de los recursos naturales a cambio de su contribución a la conservación de la red ecológica europea. Pero no perdamos de vista que muchos sectores agrarios disfrutaban, gracias a la Política Agraria Común (PAC), de considerables subvenciones

públicas por las que, hasta ahora, la Sociedad no ha pedido nada a cambio, ayudas que acabarán dentro de pocos años, debido a la progresiva reforma de la PAC.

Así pues, más que el pago de nuevas compensaciones, se puede prever la sustitución de las subvenciones a la producción por nuevas ayudas ligadas a los servicios ambientales proporcionados. En este escenario, los sistemas de aprovechamiento más compatibles con la conservación de la naturaleza saldrán ganando, especialmente en zonas designadas por su interés particular, como las ZEPAs y las futuras ZECs. Es de esperar que sectores rurales puestos en desventaja por la política agraria actual, tales como el sector forestal, empiecen a recibir igualdad de atención, por ejemplo, en forma de incentivos ambientales. ♦

Preocupaciones para la conservación de ZECs forestales

WWF/Adena ha denunciado la falta de conservación efectiva de los bosques españoles, poniendo como ejemplo 6 bosques emblemáticos de diferentes puntos del país: Sierras de Algeciras (Cádiz), Sierra del Caurel (Lugo), Sierra de Gúdar (Teruel), Alto Aneu (Lérida), Sierra Madrona (Ciudad Real) y Gredos (Ávila). De estos seis bosques, identificados dentro del proyecto de WWF "Puntos Calientes de los Bosques Europeos", algunos tienen más de una figura de protección legal pero, en la práctica, ninguna disfruta de un estado de conservación satisfactorio. Entre las amenazas más destacables se encuentran la construcción de instalaciones turísticas y de carreteras, la proliferación de pistas forestales, las repoblaciones inadecuadas, las urbanizaciones y los incendios.

Cada día nos llegan nuevas noticias de bosques de alto valor natural que sufren tremendas degradaciones como resultado de la mala gestión y la ineficacia de las medidas protectoras. Sirvan como ejemplo las devastadoras "limpiezas" hechas en la ZEPA de la Sierra Pelada en Andalucía, o las talas abusivas llevadas a cabo en una ZEPA de Huesca, que, por cierto, también es una de las últimas zonas utilizadas por el Oso pardo en los Pirineos españoles.

Estos ejemplos, lugares todos ellos muy aptos para incluir en la red *Natura 2000* (o ya incorporados en el caso de las ZEPAs), muestran el

enorme desafío que representa la aplicación de la Directiva Hábitats en zonas forestales españolas. Es preocupante que algunos de nuestros más importantes tipos de bosques no sean incluidos en la red ecológica europea.

Proyectos de conservación en hábitats forestales

Afortunadamente, también hay alguna noticia esperanzadora en lo que



se refiere a la conservación de hábitats forestales; como el proyecto piloto de WWF/Adena en el Parque Natural de Los Alcornocales en Cádiz.

Con la aprobación del apoyo económico de la Junta de Andalucía, se pondrán en marcha durante las próximas semanas una serie de talleres dirigidos a técnicos de medio ambiente y agentes de extensión agraria en los que se facilitará información sobre todos los aspectos de la Directiva Hábitats relevantes para una correcta aplicación en Los Alcornocales y su entorno. *Contactar: José Luis García Varas, WWF/Adena, Tel.: (91) 308 23 09.*

Mientras tanto, un novedoso proyecto empieza a funcionar en Cantabria, fruto de colaboración entre FAPAS y la Administración Regional de Asturias. El proyecto tiene como objetivo la conservación del hábitat forestal del Oso pardo, especialmente en lo que se refiere a pequeñas fincas de bosque maduro que pueden sufrir talas excesivas. La medida principal que se propone es la compra de los turnos de corta de madera, precisamente para permitir que estos bosques lleguen a su madurez. *Contactar: FAPAS, Tel.: (98) 540 12 64.*

Propuestas para Natura 2000: la Comunidad Autónoma de Madrid

Entre ZEPAs y ZECs, la Comunidad Autónoma de Madrid ha anunciado que pretende incluir cerca de un 40% del territorio en la red *Natura 2000*, una propuesta muy loable de parte del Consejero de Medio Ambiente. Al mismo tiempo, SEO/BirdLife informa que las ZEPAs, que actualmente constituyen el embrión de *Natura 2000* en la región, carecen de una protección efectiva y sufren multitud de problemas en lo que se refiere a su conservación. El caso sirve para ilustrar el doble desafío de *Natura 2000*: por una parte, establecer una red comprensiva y, por otra, conseguir su conservación eficaz.

Planes de gestión para futuras ZECs en Francia

El Gobierno francés ha puesto en marcha, con financiación de los fondos LIFE, un proyecto que tiene como objetivo el desarrollo de modelos de gestión para 37 ZECs potenciales. Uno de los resultados del proyecto ha sido destacar la problemática de intentar promover prácticas de gestión compatibles con la protección del medio natural mientras que, en la misma zona, la

WWF



► El WWF ha lanzado la campaña internacional "Hot Spots" para conservar los 100 bosques europeos amenazados de mayor valor ecológico.

WWF/Jorge Sierra



► Las marmotas, especie típica de la Región Alpina, es un roedor que se extinguió en el Pirineo español tras las últimas glaciaciones y que ha vuelto a colonizar proveniente de reintroducciones en el Pirineo francés.

WWF



► Las plantaciones monoespecíficas de pinos no han asumido en el Caurel (Lugo) los esquemas modernos de una silvicultura que favorezca la biodiversidad.

Política Agraria Comunitaria sigue apoyando formas de producción intensiva que perjudican a la naturaleza.

Primera reunión científica sobre la Región Alpina

La primera reunión científica sobre los lugares a incorporar en la red *Natura 2000* de la Región biogeográfica Alpina se celebró en Austria los días 20-21 de octubre de 1997. Según la Directiva, los siete Estados Miembros con territorio alpino son Austria, Italia, Alemania, Francia, Suecia, Finlandia y España. La zona española considerada como alpina es la parte alta de los Pirineos (Cataluña, Aragón y Navarra). Solo cuatro Estados presentaron a tiempo listas de lugares para ser consideradas en la reunión: España, Austria, Italia y Suecia. Los datos presentados por todos los países se consideraron incompletos, aunque en los casos español y sueco, parece que las lagunas eran menores.

Esta reunión constituyó un primer intento de tratar la región alpina. Reveló la complejidad de acordar los inventarios de hábitats y especies presentes en cada país, así como las variaciones en la disponibilidad de datos. Las evaluaciones de las listas de lugares, en lo que se refiere a la inclusión de una representación suficiente para cada hábitat y especie, se tienen que hacer a nivel de la región entera. Así que, hasta que no se

tengan las propuestas de todos los países con territorio alpino, no se puede llevar a cabo la evaluación para esta región.

La segunda —supuestamente la última— de las reuniones alpinas tendrá lugar en julio de este año, en Francia. Esperemos que todos los Estados entreguen sus listas completas a tiempo, para que los expertos del Centro Temático de la Agencia Europea de Medio Ambiente, y de la ONG *European Habitats Forum*, tengan la oportunidad de estudiarlas antes de la reunión.

Seminarios sobre Hábitats y Biodiversidad

El Gobierno del Reino Unido ha convocado dos seminarios durante su presidencia de la UE. El primero, en marzo, tratará de la Estrategia sobre la Biodiversidad de la UE y la propuesta reforma de la PAC (“Agenda 2000”). El segundo, a mediados de 1998, tratará de forma específica la aplicación de la Directiva Hábitats. ❖

WWF/Jorge Sierra



► Las Listas Alpinas de lugares que se integrarán a la red *Natura 2000* acaban de ser entregadas, aunque tienen muchas lagunas.

Instrumentos Comunitarios para la red Natura 2000

El Centro para la Política Ambiental TERRA, al amparo de un estudio desarrollado junto con otros institutos europeos, ha identificado numerosos instrumentos comunitarios que pueden ser utilizados para los diferentes aspectos de la conservación de *Natura 2000*. Nos estamos refiriendo a los Fondos Estructurales (FEDER, FEOGA, FSE), al Fondo de Cohesión, a las Iniciativas Comunitarias (LEADER, INTERREG, etc.) y a las medidas de acompañamiento de la Política Agraria Comunitaria (reforestación de tierras agrarias, mejora de bosques y agro-ambientales). Como vemos, el menú es lo suficientemente extenso, variado y suculento como para poder financiar una amplia gama de medidas para el establecimiento, mantenimiento y promoción de la red *Natura 2000*. Lo único que hace falta es conocer dichas oportunidades y saber y quererlas aprovechar, algo que hasta la fecha tanto la administración como las ONGs han desaprovechado. Una simple hojeada a los documentos de programación de los variados

WWF/Michael Gunter



► El *Quebrantahuesos* (*Gypaetus barbatus*) ha sido una de las especies que más fondos LIFE ha recibido para ayudar a su conservación.

fondos comunitarios en España demuestra el escaso uso que se ha hecho de ellos en los períodos 1989-93 y 1994-99, para acciones de conservación de la naturaleza.

Sin embargo, y a pesar de que las grandes infraestructuras continúan devorando la mayoría de estos fondos, algunas CCAA han incluido líneas de conservación dentro de sus programas de Fondos Estructurales. De las diez regiones *Objetivo 1*, Cantabria, Castilla

la Mancha, Castilla y León, Galicia y Murcia tienen previsto aprovechar los Fondos Estructurales en este sentido. La inversión total prevista entre estas cinco CCAA es 15.536,7 millones de pesetas para el período 1994-1999, lo que representa aproximadamente un 0,4% de la asignación de Fondos Estructurales a las regiones *Objetivo 1* del país.

Un caso particular es el de Castilla y León. Si, entre 1994 y 1996, el LIFE financió en toda España proyectos de conservación de especies y espacios de interés comunitario por valor de unos 2.676 millones de pesetas, en ese mismo período, en Castilla y León, los Fondos Estructurales (Programa Operativo Agricultura y Desarrollo Rural) financiaron proyectos de conservación similares por valor superior a los 374 millones de pesetas, lo que equivale al 14% de las inversiones del LIFE para toda España. Entre dichas inversiones cabe destacar el censo de especies amenazadas, cierre de pistas en zonas oseras, gestión de espacios protegidos, mantenimiento de centros de recuperación, radio seguimiento de especies, centros de interpretación, mejora del hábitat, etc.

Por lo tanto, no es una excusa para la Administración la no consecución de una ayuda del LIFE para la aplicación práctica de la Directiva Hábitats y, además, le sería más fácil encontrar dichos recursos en los Fondos Estructurales, pues el presupuesto es considerablemente mayor, la cofinanciación comunitaria es igual o superior, no compiten con la iniciativa privada y, además, en ocasiones faltan proyectos para poder utilizar los fondos disponibles.

El escaso aprovechamiento en España de las oportunidades existentes también queda patente en el Fondo de Cohesión. Mientras que en Irlanda este fondo financia en un 80% un proyecto de 418 millones de pesetas para la conservación de las turberas en espacios propuestos como ZEC (se han adquirido 750 Ha y se están realizando

diversos estudios y labores de conservación), en España, este fondo sólo ha sido aprovechado en la red de parques nacionales, en donde se han desarrollado dos grandes proyectos por un total de 3.774 millones de pesetas, en su mayor parte invertidos en relación con el uso público de dichos espacios. Parques nacionales hay solamente 11 y, sin embargo, hay 150 ZEPAs. Además España, en ocasiones, tiene dificultades para presentar proyectos ambientales suficientes para alcanzar el cupo ambiental del Fondo de Cohesión —el 50% de las inversiones de este fondo deben ir

WWF/Jorge Bartolomé



► La flora del Pirineo se encuentra amenazada por la construcción de carreteras y pistas de esquí.

destinadas a proyectos medioambientales—. Dado que la red *Natura 2000* es una “infraestructura” comunitaria de conservación de la naturaleza, ¿no podría considerarse la actual red de ZEPAs en su conjunto para recibir cofinanciación del fondo de cohesión? La única dificultad sería poner de acuerdo a las Comunidades Autónomas.

Una de las causas de esta falta de aprovechamiento de las oportunidades existentes es la falta de información entre las administraciones responsables de conservación de la naturaleza sobre cómo acceder a los Fondos Estructurales, lo que a su vez se encuentra agravado por su escasa o nula participación en el proceso de programación. En este sentido, conviene mencionar una nueva iniciativa comunitaria que consiste en crear una red de representantes de las administraciones ambientales de cada país para promover el uso de los fondos europeos para proyectos ambientales. Por lo tanto, es de esperar que las consideraciones ambientales tengan una mayor cabida en la programación estructural y que ésta sea más utilizada para la financiación de la red *Natura 2000*. ♦

Dirección de contacto:
Carlos Sunyer, TERRA
Tel./Fax: (91) 858 68 27
E-mail: terra@quercus.es

Los costes y beneficios de Natura 2000

La polémica sobre la financiación de *Natura 2000* se resolvería mucho más fácilmente con una idea clara sobre los costes de su creación y conservación. El retraso de los Estados Miembros en la entrega de las estimaciones de los costes de conservación de las ZECs prioritarias ha impedido a la Comisión Europea completar una evaluación global de los costes derivados del establecimiento de la red ecológica en todo el territorio de la UE.

Aparte de este bloqueo administrativo, la estimación en sí de los costes de la red representa un asunto complejo y polémico. Por ejemplo, en Alemania, la controversia sobre las muy diferentes estimaciones hechas por el Gobierno Federal y los gobiernos regionales ha sido una de las causas de la paralización de la Directiva Hábitats en ese país. Además, en todos los Estados Miembros de la UE, las distorsiones creadas por la PAC dificultan la estimación del coste real del mantenimiento de usos del suelo compatibles con la conservación.

A todo ello, cabe añadir la ausencia de iniciativas para evaluar los beneficios sociales y ambientales derivados de la eficaz conservación de la red ecológica europea. Dado que lo propuesto por la Directiva Hábitats no es la creación de reservas biológicas, sino la integración de la conservación de la naturaleza y del desarrollo económico, es de vital importancia que se conozcan los beneficios que puede suponer la conservación de los valores naturales de las ZECs y ZEPAs, así como demostrar su contribución al aumento de la calidad de vida de la sociedad en general.

A pesar de que en términos “conservacionistas”, los beneficios de consecución de los objetivos de la Directiva Hábitats son suficientemente obvios, dichos beneficios necesitan ser comunicados también a grupos sociales más amplios para los cuales los conceptos ambientales no son tan familiares. Son todavía muchos los sectores que en España contraponen las exigencias de protección de la naturaleza a intereses económicos y sociales.

Hasta ahora, no se ha intentado reflejar los beneficios ambientales y sociales derivados de *Natura 2000* en términos económicos. El hacerlo

supondría un paso importante en varios sentidos:

1. En una UE que atraviesa momentos de rigidez presupuestaria, se hace más prioritaria que nunca la necesidad de demostrar que todos los gastos incurridos alcancen máximos resultados. Dado que recursos limitados se asignan a distintas actividades, se hace más necesario demostrar los beneficios reales de la conservación de la biodiversidad y de emplear los recursos naturales de forma sostenible.

2. Si los beneficios de la red ecológica van a ser comparados con sus costes, dichos beneficios deberán ser expresados en términos económicos, al igual que los costes.

WWF/Isaac Vega



► El Parque Nacional de Ordesa es uno de los espacios protegidos españoles que más visitantes recibe. El turismo ecológico es esencial para conseguir un desarrollo sostenible.

3. Si, tanto el público en general como los responsables políticos, no son conscientes de los beneficios que *Natura 2000* significa en términos económicos, es muy probable que la asignación de recursos para establecer y conservar la red sea menor de la que debería.

4. El disponer de una cifra económica de beneficios derivados de *Natura 2000* en España facilitaría la obtención de fondos comunitarios para cofinanciar los gastos correspondientes al mantenimiento de los hábitats y especies de la red en un estado de conservación favorable.

Teniendo en cuenta lo anterior, WWF/Adena está estudiando las posibilidades de realizar una evaluación del Valor Económico Total de la red *Natura 2000* en España, que

comprendería tanto los valores de uso (los que derivan del uso directo de los espacios naturales, por ejemplo visitándolos; e indirecto, por ejemplo, viendo documentales sobre la naturaleza) como los valores llamados de “no uso” (aquellos valores que se derivan de la existencia misma de espacios naturales y del hecho de que puedan ser disfrutados por generaciones futuras).

Quizás el único método de evaluación económica capaz de capturar simultáneamente todos los componentes del Valor Económico Total es el método de Valoración Contingente. Al no existir un mercado para todos los “servicios ambientales”

ofrecidos por la red ecológica, el método de valoración contingente estima el valor económico de esos servicios preguntando a los beneficiarios potenciales (o sea, al público) las cantidades monetarias que ellos pagarían para asegurarse dichos servicios o, dicho de otra manera, para que la red *Natura 2000* se establezca de una forma efectiva.

De esta forma, mediante entrevistas con una amplia selección de personas en diferentes zonas del país (o incluso en varios países de la UE), podríamos reflejar no solamente el valor, según la opinión pública y en términos fáciles de medir, de la creación y conservación de la red *Natura 2000*, sino también la verdadera voluntad de los ciudadanos de financiar esta iniciativa. ♦

El Coste de la Biodiversidad Forestal

La creciente relevancia que los bosques están teniendo en los más importantes foros internacionales (Río, UNGASS, Kioto) y en el que las ONGs han sido determinantes, está permitiendo obtener una imagen bastante integradora de las diferentes funciones que nuestro patrimonio forestal aporta a la sociedad moderna. Una destacada función que comienza a recibir una merecida atención es la biodiversidad. Más allá de bizantinas discusiones sobre la reciente evolución de la biodiversidad en nuestros bosques, lo cierto es que, ante la artificialización de los restantes espacios en un continente tan densamente poblado como Europa, los bosques devienen piezas clave en toda política de preservación de la biodiversidad.

Pero, si este análisis debería ser compartido entre las ONGs y el sector forestal, ¿por qué se aprecian tantas reticencias, especialmente entre las poblaciones afectadas, a la declaración de nuevos espacios protegidos, especialmente ahora que afortunadamente ninguna de las partes defiende planteamientos exclusivistas? La respuesta es muy fácil: cautivos de un cierto quijotismo social, el noble objetivo protector nos ha impedido abordar el determinante factor económico, es decir, cómo se distribuyen los costes y beneficios de esta política. Cuando la política autóctona de declaración de espacios protegidos se ha ralentizado considerablemente, fruto de una cierta saturación e infravaloración de sus costes, Europa nos obliga a establecer una importante red de espacios que permitan salvaguardar una muestra representativa de los ecosistemas europeos. Siguiendo la tradición legislativa europea, la UE sólo obliga a los resultados, dejando amplia libertad a los Estados para desarrollar las políticas que los aseguren.

Nos encontramos pues ante una ocasión irrepetible para abordar la

espinosa cuestión de las consecuencias socioeconómicas de los espacios protegidos, reforzados por el indiscutible argumento de que al deberse a una iniciativa europea y observarse una divergencia abismal en la ratio biodiversidad por unidad de PIB entre los estados de la UE, le corresponde ser por consecuencia solidaria. Esto es más importante para España como el primer país en biodiversidad y, por tanto, en áreas a proteger de la UE.

WWF/Isaac Vega



► La red Natura 2000 debe servir para aumentar las ayudas al sector forestal sostenible, que tiene mucho menor peso que el agrícola en el presupuesto comunitario.

No debemos olvidar tampoco las repercusiones potenciales si no se establecen las pertinentes medidas compensatorias para el equilibrio territorial. España es fruto de la orografía y de un desarrollo industrial tardío y precipitado, el país de la UE demográficamente más desequilibrado. Ninguna zona de la UE tiene el riesgo de práctica despoblación, a una generación vista, como extensas áreas de interior de la Península.

La solución es relativamente fácil: ampliar las medidas agro-ambientales de la PAC a los bosques y dar una absoluta preferencia a los incentivos frente a las restricciones en la puesta en marcha de la red Natura 2000. La rentabilidad de la madera, pese a lo que defiendan algunos tan golosos como sospechosos reclamos, es tan baja que muy poco costaría conseguir que los silvicultores se acogiesen a incentivos silvo-ambientales. El problema radica en que, a diferencia de la agricultura donde sólo hace falta traspasar una parte de los ingentes fondos que ya cuenta a todas las escalas para incentivar la biodiversidad —incomprensiblemente para quienes desconocen la realidad forestal—, los bosques constituyen un inexplicable vacío presupuestario a todos los niveles que algunos expertos, como Joaquín Araújo, vienen calificando atinadamente de insultante.

La Política Forestal ha supuesto, desde la Marina, una retahíla de expoliación de un grupo social minoritario (silvicultores) en nombre del interés general. El debate de Natura 2000 debería permitir dar el gran salto cualitativo que permita que los bosques recuperen de la sociedad una ínfima parte de los beneficios que gratuitamente le ofrecen. Por el contrario, si pretendemos conseguir los objetivos de protección esquivando como hasta ahora entrar en el problema de fondo de financiación de los bosques, el engranaje, sin aceite, acabará calentándose y quemándose el motor. La convergencia de ONGs y silvicultores desde la convicción de compartir intereses y concepciones de sostenibilidad muy próximas es clave no sólo para el reto de la biodiversidad. ♦

por **Dr. Eduardo Rojas Briales**,
profesor de política forestal de la
Universidad de Lleida, gerente del
Consorci Forestal de Catalunya/COSE