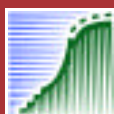


Instrumentos financieros para la RED NATURA 2000 y la conservación de la naturaleza

por Carlos Sunyer y Lola Manteiga



TERRA, centro para la política ambiental.



Instrumentos financieros
para la RED NATURA 2000
y la conservación de la naturaleza

Instrumentos financieros
para la RED NATURA 2000
y la conservación de la naturaleza

Carlos Sunyer y Lola Manteiga



TERRA, centro para la política ambiental.

Instrumentos financieros para la RED NATURA 2000 y la conservación de la naturaleza

Autores: Carlos Sunyer y Lola Manteiga

Casos Estudio:

- Castro Verde (Portugal): Miguel Vieira & Peter Eden. (IDRGA. Lisboa)
- Doñana (España): Carlos Sunyer. TERRA. Madrid.
- Hainich (Alemania): Axel Klaphake (Institute for Management in Environmental Planning, Technical University, Berlin) & Alexander Carius (Ecologic. Centre for International and European Environmental Research, Berlin).
- Snowdonia (Reino Unido): Karen Mitchell & James Murray. IEEPLondres.
- Valle de la Maurienne (Francia): Emmanuel Lierdeman & Solveig Chanteaux. ACER consultants. Lyon.
- Villafáfila (España): Carlos Sunyer. TERRA. Madrid.

Patrocinadores:

Comisión Europea DG-XI

Ministerio de Agricultura, Gestión de la Naturaleza
y Pesquerías de los Países Bajos

Traducción: Steve Graham, Lesley Ashcroft, Fe Sanchis (TERRA).

Maquetación: Eugenio Sánchez Silvela

Dibujos: Eugenio Sánchez Silvela

Ilustración Portada: Atardecer en invierno en una fresneda de la Sierra de Guadarrama
(Madrid) por Lola Manteiga

© 1998, TERRA, centro para la política ambiental.

ISBN: 84-923776-0-7

Depósito Legal:

Ficha bibliográfica

Sunyer, Carlos & Manteiga, Lola. 1998. Instrumentos financieros para la red Natura 2000.

TERRA, centro para la política ambiental. Madrid

Palabras clave: conservación de la naturaleza, red Natura 2000, desarrollo rural, financiación

Las opiniones expuestas en este documento no reflejan necesariamente las de los patrocinadores.

Agradecimientos

T. McCullach, E. Grennan

(National Parks and Wildlife Service. Irlanda)

S. van der Meer, W. Fokkema

(Vereniging Natuurmonumenten, Países Bajos)

S. Spyropoulou, S. Markoupoulou

(Ministry of Environment, Physical Planning and Public Works, Grecia)

K. Sundseth

(Ecosystems, Bélgica)

E. Ruiz Richi, J. Laviña

(Atecma, España)

G. van Dijk

(Ministry of Agriculture, Nature Management and Fisheries, Países Bajos).

Y en especial a los patrocinadores del estudio;
la Comisión Europea (DG-XI) y el Ministerio de Agricultura,
Gestión de la Naturaleza y Pesquerías de los Países Bajos.

TERRA, Centro para la política ambiental, es una organización independiente de ámbito nacional, cuyo objetivo principal es contribuir al desarrollo de la política ambiental, teniendo como referencia, el uso racional y eficaz de los recursos naturales y el desarrollo económico y social, ambientalmente sostenible.

Por sus principios inspiradores, TERRA, desarrolla una amplia gama de actividades, siendo las principales: investigación, asesoramiento, información y divulgación.

TERRA dispone de un equipo multidisciplinar de profesionales y una red de instituciones y consultores por toda Europa especializados en política ambiental, lo que garantiza el rigor y eficacia de sus trabajos.

Por favor, para cualquier información adicional, póngase en contacto con:

TERRA, centro para la política ambiental
 Jorge Manrique 1
 E-28420 La Navata (madrid)
 Tel/Fax. (34)918586827
 E-mail:terra@quercus.es

INDICE

Introducción	13
---------------------------	----

PARTE I.

Instrumentos financieros para la red Natura 2000 y la conservación de la naturaleza .

1. La red Natura 2000	19
Introducción	19
Las nuevas aportaciones de la red Natura 2000	20
¿Que lugares formarán parte de la red Natura 2000?	21
Implicaciones de la red Natura 2000	22
Financiación	24
Conclusiones	25
2. El fondo LIFE	27
El origen del instrumento financiero LIFE	27
El LIFE	27
Conclusiones	28
Ejemplo: Protección de los boques vírgenes de Kuusamo (Finlandia)	30
Ejemplo: La restauración de una zona húmeda, Naardermeer (Países Bajos) ..	30
Otros ejemplos	31
3. Los fondos estructurales	33
Introducción	33
Los cuatro fondos estructurales (1994-1999)	33
Objetivos de los fondos estructurales (1994-1999)	34
El medio ambiente en los fondos estructurales	36
Fondos estructurales y red Natura 2000	38
El FEDER	38
El FSE	38
El FEOGA en los Objetivos 1, 5-b y 6	39
El FEOGA en el Objetivo 5-a	41
El IFOP	42
El futuro de los fondos estructurales	42

Los nuevos objetivos	43
Los nuevos reglamentos	43
El nuevo reglamento sobre desarrollo rural	43
La intervención de los fondos estructurales (2000-2006)	44
Conclusiones	45
Ejemplo: El FEDER y la red Natura en Grecia	46
Ejemplo: El FEOGA y la red Natura en Castilla y León (Spain)	48
Ejemplo: El IFOP y la red Natura 2000 en España	49
4. El fondo de cohesión	51
Origen y objetivos del Fondo de cohesión	51
Funcionamiento	52
El futuro del fondo de cohesión	52
Conclusiones	52
Ejemplo: Adaptación y conservación de la red de parques nacionales de España ..	53
Ejemplo: Proyecto de restauración de turberas altas (Irlanda)	53
5. Medidas de acompañamiento de la política agrícola	55
Introducción	55
Ayudas a las medidas forestales en la agricultura	56
Ayudas agroambientales	57
Los programas agroambientales y la conservación de la naturaleza	58
Aplicación de los programas	58
El futuro de las medidas de acompañamiento de la PAC	59
Conclusiones	59
6. Iniciativas comunitarias	61
Introducción	61
INTERREG II	62
LEADER II	62
REGIS II	64
El futuro de las iniciativas comunitarias	65
Conclusiones	65
Ejemplos	65
Bibliografía	67

PARTE II.

Casos estudiados

Conclusiones de los casos estudiados	71
Castro Verde (Portugal)	75
Doñana (España)	85
Hainich (Alemania)	97
Snowdonia (Gran Bretaña)	113
La Maurienne (Francia)	129
Villafafila (España)	143
Anexo 1. Tipo de cambio del ECU (Diciembre 1997)	155
Anexo 2. Lista de abreviaturas	156
Anexo 3. Directorio de interés	157

INTRODUCCIÓN

Uno de los aspectos más polémicos de la directiva hábitat es el de la financiación de la red Natura 2000. Aunque en la propia directiva se hace mención a una futura fuente de financiación específica, esta todavía no existe, lo que ha sido utilizado en ocasiones como excusa para ralentizar el desarrollo de la red Natura. Sin embargo, como tendremos ocasión de ver en las páginas de este libro, existen diversos instrumentos que pueden ser utilizados para financiar la conservación de la naturaleza con una amplia gama de posibilidades capaz de satisfacer cualquier necesidad.

En este sentido, hay que reseñar que en Europa, en donde hay una gran diversidad de hábitats, la mayor parte del territorio ha sido intervenida por el hombre desde hace siglos, dando lugar en ocasiones a nuevos hábitats, denominados seminaturales, de gran interés ecológico. Aunque existen extensas regiones muy degradadas, en donde es difícil encontrar zonas de interés natural, también existen zonas todavía poco alteradas y regiones en donde la conservación de la biodiversidad depende del mantenimiento de ciertos usos del suelo. Todo ello da lugar a un gran mosaico de situaciones.

A grandes rasgos, existen en Europa dos grandes estrategias de conservación de la naturaleza. Su diferencia no sólo se debe a una distinta aproximación al problema, sino también a las diferentes posibilidades existentes para su desarrollo.

Existen regiones, sobre todo en el centro y norte de Europa, en donde la tendencia es a designar los espacios de la red Natura (ZEPAS y ZEC) de pequeño y medio tamaño. Por lo general, en estas regiones la conservación de la naturaleza compite fuerte con otros usos del suelo, existe una tradición conservacionista muy arraigada así como una amplia experiencia en la gestión de espacios protegidos. Aquí se utiliza una estrategia de conservación de la naturaleza que podríamos denominar intensiva, pues la protección de los espacios naturales pasa por la compra de los terrenos o de los derechos de uso y la posterior intervención directa en la dinámica de los ecosistemas. El origen de esta estrategia hay que buscarlo en la necesidad de recuperar hábitats perdidos, una mayor cultura ambiental y mayores dotaciones presupuestarias.

Por otro lado están las regiones en donde todavía persisten sistemas agroganaderos y forestales extensivos, de elevado valor ambiental. Generalmente coinciden con las regiones del sur de Europa, pero también con regiones montañosas de otras zonas. Aquí, los espacios de interés comunitario tienden a ser de mayor extensión y, su conservación, se encuentra estrechamente relacionada con el mantenimiento de esos sistemas agrícolas,

todavía existentes, aunque en declive. En estas regiones, las estrategias de conservación son distintas y tienden a la integración entre conservación de la naturaleza y desarrollo rural, en lo que podríamos denominar una estrategia extensiva de conservación. La razón de esta aproximación es el mejor estado de conservación de estas regiones, la persistencia de sistemas agrícolas estrechamente vinculados a la conservación del medio, menor tradición y experiencia en la intervención directa de los ecosistemas y menor dotación presupuestaria para conservación de la naturaleza.

Es evidente, que la aplicación de ambos modelos requiere de distintas aproximaciones. Mientras que, en la estrategia de conservación intensiva, fundamentalmente se requieren instrumentos financieros de aplicación directa sobre el terreno (LIFE, medidas agroambientales), en la estrategia extensiva son también muy importantes los instrumentos financieros que fomentan el desarrollo rural, en donde en ocasiones es difícil discernir entre acciones de conservación de la naturaleza y acciones de desarrollo rural. Ni que decir tiene que entre ambas estrategias de conservación hay un amplio gradiente de situaciones.

De esta diferencia salta a la vista la insuficiencia de establecer un único instrumento financiero para la red Natura 2000. Sin embargo, desde hace muchos años, existen una gran diversidad de instrumentos financieros adaptables a las necesidades específicas de cada región y que, aunque no son específicos para la conservación de la naturaleza, pueden ser utilizados para ello. Nos estamos refiriendo a los fondos estructurales de iniciativa nacional y comunitaria, al fondo de cohesión y a las medidas de acompañamiento de la política agrícola comunitaria.

A pesar de las muchas oportunidades existentes, el estudio detallado sobre el uso de estos instrumentos revela que, en la mayoría de las ocasiones, no han sido bien aprovechados. Aunque esto puede ser achacado a varios factores, este libro pretende contribuir a resolver dos de ellos de cara al futuro: la falta de información y la falta de integración.

En general, hay un gran desconocimiento sobre las oportunidades que nos brindan algunos de estos instrumentos financieros para la conservación de los espacios naturales. Hasta la fecha, los que han suscitado mayor interés, por cuanto su potencial utilización para la conservación de la naturaleza, han sido el LIFE y el reglamento agroambiental, pues son los más directamente relacionadas con la conservación de la naturaleza y se ha prestado poca, o ninguna atención al resto. Este escaso interés ha sido debido a la falta de información sobre las oportunidades existentes, a la nula o escasa participación de las autoridades ambientales en la planificación y seguimiento de los fondos estructurales y a la falta de integración entre conser-

vación de la naturaleza y desarrollo rural.

Los importantes cambios que se avecinan en los próximos 2 años en relación a todos estos instrumentos financieros, coinciden con una parte fundamental del proceso para el establecimiento de la red Natura 2000. Nos encontramos ante un momento crucial para su utilización en la dirección adecuada.

Por ello, los objetivos de este libro son:

- Contribuir al impulso de la política de conservación de la naturaleza divulgando las distintas posibilidades existentes para financiar la red Natura 2000.
- Contribuir a la integración de la red Natura 2000 en otras políticas y, muy especialmente, en las de desarrollo rural.

Para ello, no hemos pretendido hacer una guía de los nuevos instrumentos ni valorar los resultados de los hasta ahora aplicados, sino de mostrar las posibilidades existentes con el ánimo de despertar el interés entre los responsables de la conservación de la naturaleza y de las políticas desarrollo rural y regional.

El libro se articula en dos partes. En la primera, tras una introducción a la red Natura, se hace una revisión de los principales instrumentos financieros existentes en la actualidad. Cada instrumento se presenta en un capítulo y, cuando se ha considerado interesante, se han incorporado pequeños ejemplos.

En una segunda parte se exponen seis casos prácticos de como se han aplicado estos instrumentos en distintas regiones de la Unión Europea. En ellos podemos ver las dificultades y las potencialidades encontradas. De este capítulo se extraen una serie de conclusiones y recomendaciones para el futuro.

PARTE I.
Instrumentos financieros para la red Natura
2000 y la conservación de la naturaleza.



CAPÍTULO 1. LA RED NATURA 2000.

INTRODUCCIÓN

En 1979, el, por entonces, germen de la Unión Europea, con la adopción de la Directiva sobre las Aves Silvestres¹, sentó las bases de lo que sería su futura política de conservación de la naturaleza. El objetivo de dicha directiva era la conservación de las aves silvestres, para lo que instaba a los gobiernos a que adoptaran las medidas precisas para conservar los hábitats necesarios. Para ello, se contemplaba el establecimiento de Zonas de Especial Protección (ZEPA), el mantenimiento y ordenación de los hábitats y la regeneración o recreación de nuevos biotopos.

Esa Directiva surgió de la necesidad de conservar las aves en el conjunto de la Comunidad Europea, pues dada su gran movilidad, de nada servía su protección en un sólo país. Por otro lado, resultaba cada vez mas obvia la rápida pérdida de hábitats que estaba teniendo lugar en Europa, consecuencia del deterioro ambiental.

Desde la adopción de la Directiva, se han designado más de 1.700 ZEPAS en el conjunto de los 15 Estados miembros, con una superficie total de más de 10 millones de hectáreas (Tabla 1). Aunque no siempre la figura legal de ZEPA ha sido incorporada a la legislación nacional de los distintos Estados y, en ocasiones, su integridad no ha sido respetada, varias sentencias del Tribunal Europeo de Luxemburgo han respaldado esa figura que, como resultado, ha salido consolidada. Una importante consecuencia del proceso de designación de ZEPAS es que ha originado una red comunitaria de espacios protegidos que configura el esqueleto de la futura red Natura 2000.

Como un paso más en el camino hacia la conservación de la biodiversidad, en 1992 se adoptó la Directiva Hábitats², que constituye el principal instrumento para la conservación de la naturaleza en la Unión Europea. Su principal objetivo es la conservación de la biodiversidad a través de la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre. Para ello,

la Directiva establece que se creará una red de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) denominada Natura 2000.

Tabla 1. ZEPAS declaradas en enero de 1997. No se incluyen los Lugares de Interés Comunitario por estar en proceso de designación

Estado	número de ZEPAS	Superficie total de ZEPAS	Superficie media de cada ZEPA	% del país ocupado por ZEPAS
	n	km ²	km ²	%
Austria (A)	48	8.809	183,5	10,4
Bélgica (B)	36	4.313	119,8	1,4
Dinamarca (DK)	111	9.601	86,4	1,0
Finlandia (FIN)	15	967	64,4	0,2
Francia (F)	105	7.515	71,5	1,3
Alemania (D)	548	12.512	22,8	3,5
Grecia (EL)	52	4.965	66,5	3,7
Irlanda (IRL)	106	2.226	20,4	3,1
Italia (I)	109	4.530	44,8	1,5
Luxemburgo (L)	6	14	2,3	0,5
Países Bajos (NL)	28	3.448	123,1	8,3
Portugal (P)	36	3.323	92,3	3,5
España (E)	152	25.229	165,9	4,9
Suecia (S)	225	22.177	98,5	4,9
Reino Unido (UK)	161	6.341	39,3	2,5
Total UE-15	1.740	115.970	61,9	4,9

Fuentes: ^{7,9}

Nota: Las ZEPAS de Dinamarca y los Países Bajos incluyen una gran extensión de superficie marina.

LAS NUEVAS APORTACIONES DE LA RED NATURA 2000

La Directiva Hábitats define un marco de acción común donde deben integrarse las estrategias nacionales, por lo que la conservación de la naturaleza pasa a convertirse en un compromiso político a escala comunitaria, responsabilidad compartida de los Estados.

Por otra parte, es más explícita que la Directiva Aves. Aporta un procedimiento y unos criterios, establece un calendario y define, con mayor preci-

sión, los derechos y obligaciones de los Estados miembros con respecto a los espacios de la red Natura.

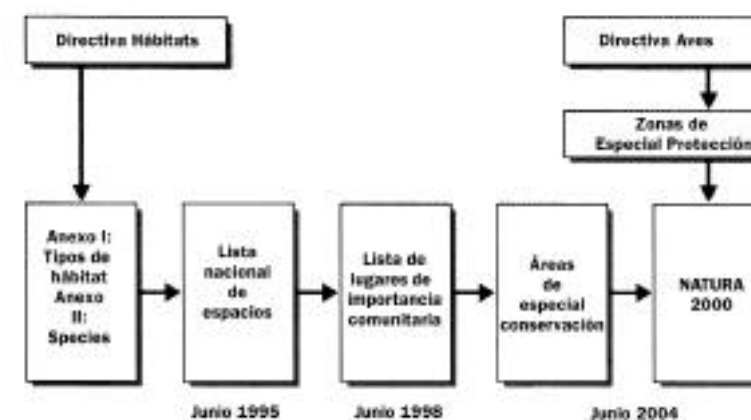
¿QUE LUGARES FORMARAN PARTE DE LA RED NATURA 2000?.

El objetivo final es que la red Natura proteja a una buena representación de los hábitats y especies de interés comunitario. Para ello, se tienen en cuenta las grandes regiones biogeográficas de la Unión Europea (Mapa 1).

Cada Estado miembro debe proponer a la Comisión una lista nacional de Lugares de Importancia Comunitaria antes de junio de 1995¹. Posteriormente, la Comisión, de común acuerdo con los Estados miembros, redactaría una lista, que se sometería a la aprobación de un comité con representantes de todos los Estados (Comité Hábitat), el cual, a su vez, lo remitirá al Consejo de Ministros de la Unión Europea para su aprobación definitiva, prevista para antes de junio de 1998 (Cuadro1).

Una vez seleccionados los Lugares de Importancia Comunitaria, cada

Cuadro1. Proceso de establecimiento de la Red Natura



Estado miembro, a la mayor brevedad posible, como máximo antes de un plazo de seis años (1998-2004), deberá declararlos Zonas de Especial Conservación (ZEC), con lo que quedará establecida la red Natura 2000.

Los espacios que en la actualidad son ZEPA (Cuadro 1) pasan a ser directamente ZEC y, por tanto, constituyen en la actualidad el esqueleto de la red Natura 2000².

¹ Este proceso se ha desarrollado con un gran retraso con respecto al calendario previsto. En abril de 1996 ocho Estados miembros todavía no habían enviado su lista a la Comisión y, los restantes, lo habían hecho de forma incompleta. Dado que todavía en junio de 1997 el incumplimiento con los plazos de la directiva eran notables, la Comisión inició un procedimiento de infracción contra Francia, Finlandia, Dinamarca, Alemania, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Irlanda, España e Italia.

IMPLICACIONES DE LA RED NATURA.

1. OBLIGA A LOS ESTADOS A SU PROTECCIÓN.

En los espacios de la red Natura, es decir aquellos que han sido designados como Zona Especial de Conservación (ZEC), los Estados miembros deben adoptar las medidas adecuadas para:

- evitar el deterioro de los hábitats y las alteraciones que afecten a las especies que hayan motivado la designación de la ZEC
- evaluar el impacto sobre la ZEC de todos los planes o proyectos que, aunque no tengan relación directa con la ZEC, la puedan afectar de forma apreciable. A la vista de las conclusiones de dicho estudio, las autoridades ambientales competentes sólo aceptaran dicho plan o proyecto tras asegurarse de que no afectará a la integridad de la ZEC.
- si, a pesar de las conclusiones negativas del informe anterior y a falta de soluciones alternativas, el plan o proyecto debe realizarse por necesidades imperiosas de interés público de primer orden, el Estado miembro deberá adoptar todas las medidas compensatorias necesarias para garantizar la coherencia de la red Natura 2000.

De lo anterior se deduce que podrán mantenerse todas aquellas actividades económicas que no sean perjudiciales para los objetivos de conservación de la ZEC, lo que generalmente incluye las prácticas extensivas tradicionales, agrícolas, ganaderas o forestales. Más aun, en muchas ZEC será necesario el mantenimiento de dichas prácticas para la conservación de sus valores naturales.

2. OBLIGA A LOS ESTADOS A SU CONSERVACIÓN.

Los Estados miembros deberán fijar las medidas de conservación necesarias para asegurar un adecuado estado de conservación de las especies y los hábitats objetivo de la ZEC. Estas medidas pueden significar el diseño y aplicación de sistemas de gestión específicos, la integración de dichos sistemas de gestión en otros planes de desarrollo (turismo, agricultura, desarrollo rural, pesca, etc.), y la adopción de medidas reglamentarias. Los planes de gestión, aunque no son obligatorios, constituyen buenas herramientas para la conservación de las ZEC y contribuyen a encontrar el entendimiento entre los distintos intereses en juego.

3. CONTRIBUYE A UNA MAYOR INTEGRACIÓN.

Aunque la directiva no obliga explícitamente a la integración de la red Natura 2000 en otras políticas sectoriales, no cabe duda de que el resultado de su aplicación lo exigirá. Las áreas más importantes en las que es más

Mpa1. Regiones biogeográficas de la unión Europea



necesaria esta integración son las de transporte, turismo, agricultura, ordenación del territorio y pesca. Los próximos años serán claves para ello, con la reforma de los fondos estructurales y el inicio de un nuevo periodo de programación a partir del año 2000, la reforma de la política agraria comunitaria y la puesta en marcha de nueva legislación sobre impacto ambiental^{3,4}

4. VINCULA DESARROLLO RURAL Y CONSERVACIÓN.

La casi totalidad de la superficie de la UE ha sido, de una u otra manera, manipulada por el hombre, lo que en ocasiones ha generado nuevos hábitats denominados seminaturales, cuyo valor ambiental está vinculado a la interacción entre el hábitat y la explotación de los recursos naturales.

Por ello, la conservación de muchos de esos hábitats depende del mantenimiento de actividades extensivas, agrícolas, forestales y ganaderasⁱⁱ, lo que, en ocasiones, exige establecer un vínculo muy estrecho entre conservación y desarrollo rural, en lo que debería ser un tipo de desarrollo soste-

ⁱⁱ A lo largo del texto englobamos al conjunto de estas actividades en el término agricultura.

nible. La mayoría de estos espacios coinciden con amplias zonas de los países mediterráneos y con algunas zonas altas y de montaña del resto de Europa⁵, que generalmente son las áreas rurales más deprimidas de la Unión Europea

Por lo tanto, las obligaciones de la Directiva Hábitats deben contemplarse en un marco muy amplio. Hay espacios de la red Natura 2000 que deben ser protegidos estrictamente; en otros muchos es preciso encontrar fórmulas para una integración entre desarrollo rural y conservación de la naturaleza. Está última fórmula es quizás la más compleja, pero a la vez la que cuenta con mayor diversidad de apoyos financieros. Por ello, no debe verse la red Natura 2000 como un impedimento para las actividades económicas, sino como un motor de renovación de actividades sostenibles que no dañen los objetivos de conservación, algo que la Comisión Europea ha dejado muy claro⁶.

FINANCIACIÓN DE LA RED NATURA.

La conservación de la red Natura conlleva una serie de gastos, cuya cuantía dependerá de las características de cada ZEC. La directiva prevé la cofinanciación de algunas de las medidas indispensables para el mantenimiento o la restauración, de los hábitats y las especies prioritarias y solicita a los Estados miembros una estimación de estos costes. Sin embargo, no establece un instrumento financiero específico, lo que ha preocupado a las administraciones responsables de la conservación de la naturaleza en algunos Estados y regiones.

Los problemas de financiación se acentúan cuando el porcentaje de la superficie nacional o regional incluida dentro de la red Natura es grande. Por ejemplo, se estima que más del 15% de la superficie nacional de Dinamarca, Grecia, España e Italia estará incluido en la red Natura 2000, y más de un 7% en Portugal, Austria, Finlandia, Irlanda y Suecia^{7,8}.

Por otro lado, cada Estado tiene su propia estrategia de conservación adaptada a sus necesidades. Por ejemplo, en Dinamarca y en los Países Bajos es una prioridad la recuperación de hábitats degradados. En estos dos países, la adquisición de terrenos es uno de los pilares más importantes de su estrategia de conservación; en 1996 se destinaron para dicho fin 78 MECU en los Países Bajos. Sin embargo, en Grecia, Portugal y España, las estrategias de conservación procuran hacer compatible desarrollo rural y conservación. Tan dispares estrategias implican necesidades diferentes. Por ello, la red Natura supone una amplia gama de necesidades para cada ZEC y para cada Estado miembro (Tabla 2).

Tabla 2. Algunos ejemplos del coste medio estimado para la gestión de distintos hábitats.

	ECU/ha
Dinamarca	
Restauración de zonas húmedas	8.000
Países Bajos	
Gestión de turberas	5.550
Coste medio de gestión de espacios naturales	1.780
Gestión de hábitats especiales mediante acuerdos con agricultores	1.100
Gestión de hábitats generales mediante acuerdos con agricultores	666
España	
Gestión del parque nacional de Doñana. Marismas, matorral, dunas.	198
Francia	
Coste medio de gestión de hábitats rocosos, cuevas, etc.	1.500
Coste medio de gestión de hábitats litorales, marismas salobres y dunas	530
Coste medio de gestión de hábitats de agua dulce, marismas de agua dulce y turberas	502
Coste medio de gestión de hábitats herbáceos y landas	286
Coste medio de gestión de hábitats forestales	50

Fuente: ¹⁰

Como a lo largo de estas páginas se podrá constatar, existe una amplia gama de posibilidades para financiar la red Natura, muy poco explotada, pero con un menú lo suficientemente diverso como para satisfacer cualquier necesidad. Nos estamos refiriendo al fondo de cohesión, a los fondos estructurales de iniciativa nacional, a las iniciativas comunitarias, a las medidas de acompañamiento de la PAC y al LIFE. Los cuatro primeros pueden ser considerados instrumentos horizontales, que implican la integración de la red Natura 2000 en otras políticas. Por su parte el LIFE es la única financiación específica para conservación de la naturaleza.

CONCLUSIONES

La red Natura 2000 es una red comunitaria de espacios protegidos, denominados Zonas de Especial Protección (ZEC), con el objetivo de contribuir a la conservación de la biodiversidad en la Unión Europea.

Los Estados miembros están obligados a adoptar las medidas necesarias para garantizar un buen estado de conservación de los espacios de la red Natura 2000.

La designación de un espacio como ZEC no implica la exclusión de toda actividad económica, sino sólo de aquellas dañinas para los objetivos de la ZEC.

El futuro de la red Natura 2000 pasa por su integración en otras políticas, particularmente en la política agrícola y más concretamente en el desarrollo rural.

Las necesidades de conservación de la red Natura son muy distintas de unas ZEC a otras y de unos países a otros, por ello, los costes de conservación también serán muy distintos.

La Directiva Hábitats establece una cofinanciación específica para la red Natura, aunque todavía no ha sido articulada. Sin embargo, existe una amplia gama de oportunidades para financiar la red Natura con fondos comunitarios: el fondo de cohesión, los fondos estructurales, las medidas de acompañamiento de la PAC y el LIFE.



CAPÍTULO 2. EL FONDO LIFE.

EL ORIGEN DEL INSTRUMENTO FINANCIERO LIFE

Antes de la creación del instrumento financiero LIFE, existían otros fondos específicos para el medio ambiente, el MEDSPA¹¹, el NORSPA¹² y el ACE^{13,14}. Todos ellos establecían entre sus objetivos, la protección de los biotopos. Sin embargo, fue el ACE el que constituyó el verdadero precursor del LIFE, entre otras razones por haber sido un apoyo a la directiva aves al incluir entre sus objetivos la conservación o la recuperación, de hábitats amenazados de especies de aves de importancia Comunitaria. El ACE estuvo vigente entre 1984 y 1991 y cofinanció un total de 92 proyectos por un importe total de 30,2 MECU¹⁵.

Cuando finalizó la segunda etapa del ACE, en 1991, el borrador de la Directiva Hábitats se encontraba muy avanzado^{III}, por lo tanto, la Comunidad se encontraba a punto de ampliar sus competencias en materia de conservación de la naturaleza. Por ello, el ACE fue sustituido por un programa de transición denominado ACNAT¹⁶, que financiaba en exclusiva acciones de conservación de la naturaleza. Su objetivo dejaba de estar exclusivamente centrado en las aves y ampliaba sus objetivos a otros ámbitos de la biodiversidad.

EL LIFE

El LIFE, es el único instrumento financiero existente en la actualidad exclusivamente dedicado al medio ambiente. Fue instituido en 1992, para contribuir al desarrollo y aplicación de la política y legislación medio ambiental comunitaria, según lo dispuesto en el V Programa Comunitario de Medio Ambiente¹⁷. Los objetivos de financiación de la primera etapa del LIFE (1992-1995)¹⁸ fueron cinco. Uno de ellos es de proteger los hábitats y la naturaleza (LIFE-natura), para el que se reservó el 45% del presupuesto total del programa, 400 MECU, aunque en realidad la inversión final destinada a este fin fue de 168 MECU, un 42% del presupuesto¹⁹.

^{III} La directiva hábitats fue aprobada por el Consejo de Ministros de Agricultura del 12 de diciembre de 1991. Este detalle es de reseñar, pues fue un signo positivo del inicio del establecimiento de lazos entre las políticas de agricultura (PAC) y de conservación de la naturaleza.

En enero de 1996, se inicia la segunda etapa de aplicación del LIFE²⁰ (1996-1999). Está dotado con 450 MECU, de los que 207 MECU, 46% del presupuesto total, se destinan a conservación de la naturaleza.

En esta segunda etapa del LIFE existen tres grandes ámbitos de aplicación: acciones de protección de la naturaleza dentro de la Comunidad (LIFE-natura); otras acciones de aplicación de la política y legislación comunitarias de medio ambiente dentro de la Comunidad; y acciones en otros países del Mediterráneo y Báltico.

Los proyectos del LIFE-natura deben contribuir a la aplicación de la Directiva Hábitats y de la Directiva Aves, en particular, al mantenimiento o recuperación de los hábitats y especies prioritarias (Cuadro 2). Por ello, es una prioridad que los proyectos se realicen en los espacios que formaran parte de la red Natura, es decir las ZEPAS o en los propuestos como ZEC (ver capítulo 1).

Cuadro 2. Proyectos cofinanciables por LIFE-Naturaleza

- proyectos cuyo objetivo sean hábitats y especies prioritarias.
- proyectos cuyo objetivo sean hábitats y especies no prioritarias, pero que tengan importancia estratégica a nivel comunitario.
- proyectos de conservación de ZEPAS o ZECs

Cualquier persona física o jurídica establecida en la Unión Europea, pueden solicitar subvención al LIFE. La cofinanciación máxima es del 50% del coste subvencionable, que excepcionalmente puede alcanzar el 75%. Favorece a los proyectos con un coste total superior a los 200.000 ECU. Por otra parte, no permite la cofinanciación de iniciativas que hayan recibido ayudas con cargo a otros instrumentos financieros comunitarios.

Aunque el presupuesto anual en materia de conservación de la naturaleza de estos programas se ha incrementado en más de un 1.000% entre los periodos 1984-91 y 1996-99, es todavía escaso para la ambiciosa red Natura 2000 (Tabla 3).

El LIFE ha financiado, hasta la fecha, la realización de inventarios ecológicos básicos para el desarrollo de la red Natura 2000, la aplicación de nuevos modelos de gestión, la protección y recuperación de espacios, etc. El LIFE financia casi todo tipo de acciones, a excepción de los trabajos de investigación básica (Cuadro 3).

CONCLUSIONES

El Life, siendo el único instrumento financiero comunitario específico para

el medio ambiente, tiene un presupuesto muy escaso para acometer las necesidades de la red Natura 2000.

El LIFE ofrece una amplia gama de posibilidades a la hora de financiar proyectos.

Cuadro 3. Acciones cofinanciables.

Elaboración de inventarios para la aplicación de la red Natura 2000
Elaboración de planes de gestión
Compra de tierras y de derechos
Personal (Vigilancia, gestión, trabajos, etc)
Material
Recuperación de hábitats y especies

Tabla3. Presupuestos invertidos en conservación de la naturaleza a través de los instrumentos financieros ACE, ACNAT y LIFE (1992-1997).

Estado	1984-1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bélgica	886.164	0	0	682.000	747.000	1.817.399	1.400.122
Dinamarca	922.535	400.000	0	245.000	1.215.400	502.288	855.159
Alemania	5.016.467	4.500.000	1.500.000	7.573.500	4.639.600	2.696.716	3.473.041
Grecia	2.651.000	5.400.000	1.625.000	1.778.400	1.936.300	4.636.388	3.384.422
España	4.709.000	9.235.000	5.620.000	9.972.000	8.710.600	6.037.721	5.182.520
Francia	5.738.725	4.250.000	2.600.000	6.480.000	5.327.300	3.599.535	1.939.768
Irlanda	1.040.686	2.500.000	1.000.000	3.400.000	2.279.800	1.513.475	0
Italia	2.466.159	2.000.000	2.000.000	5.870.000	4.468.800	4.928.956	5.189.746
Luxemburgo	200.000	0	0	0	0	129.821	0
Países Bajos	729.500	0	500.000	1.620.000	2.015.000	933.729	371.938
Austria	-	-	-	0	2.017.200	434.209	4.704.558
Portugal	1.027.602	2.455.000	500.000	2.992.000	2.413.500	1.686.239	471.9922
Finlandia	-	-	-	0	2.742.300	5.207.126	6.148.163
Suecia	-	-	-	0	3.827.400	4.933.866	3.610.588
Reino Unido	964.074	1.260.000	1.800.000	2.182.500	1.568.900	4.335.078	5.668.976
Internacionales	2.797.585	4.985.000	3.500.000	380.000	4.630.000	0	0
Nuevos proyectos	92	30	18	34	49	63	60
Total	30.197.500	36.985.000	20.645.000	42.975.900	48.500.000	43.392.546	42.430.693

Fuente ^{15,21}

EJEMPLO: PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES VÍRGENES DE KUUSAMO (FINLANDIA)

El proyecto LIFE de los bosques de Kuusamo, aprobado en 1996, se desarrolla en la región de Kuusamo cerca de la frontera con Rusia, en donde todavía existen bosques maduros de gran extensión. La zona incluye 13.780 ha de taiga, con bosques excepcionalmente bien conservados, en los que domina el Pino Silvestre *Pinus sylvestris*, con edades de hasta 600 años. La zona está considerada como el bosque virgen de mas interés de Finlandia.

En el bosque vive una completa comunidad de vertebrados, destacando el Lobo *Canis lupus*, el Glotón *Gulo gulo*, el Oso *Ursus arctos*, la Ardilla Voladora *Pteromys volans* y el Lince Boreal *Lynx lynx*. Existen, además, numerosas especies de aves típicas de estos hábitats forestales.

La principal amenaza para este hábitat es la explotación forestal, que en la región comenzó en la década de los 50 y estuvo fundamentalmente dirigida sobre los bosques maduros. Desde 1994 la presión sobre los bosques se ha intensificado a la vez que se ha originado una gran controversia sobre su explotación. Existen fuertes presiones con argumentos económicos y de oferta de empleo, junto a la sensación de que se protege demasiada superficie forestal. No hay que olvidar que en estas regiones se registran una de las tasas de paro más elevadas de la Comunidad.

El objetivo de este proyecto LIFE es conservar intactos los bosques vírgenes y evitar la fragmentación del hábitat. Para ello, está prevista la compra de unas 2.000 ha de bosques y la adquisición de derechos de corta. Alrededor de estas zonas de protección se van a crear zonas de transición en donde el bosque será explotado de manera sostenible. Para ello, se diseñarán planes de gestión de acuerdo con los propietarios. Este tipo de gestión forestal, en donde se integran los intereses de conservación de la naturaleza con los económicos, es todavía una novedad en Finlandia.

Dado que localmente existe un importante estado de opinión, contrario a la conservación de los bosques y a favor de su explotación, una parte importante del proyecto se dedicará a la sensibilización e información de la población. También se financiará la realización de un inventario forestal en la región rusa de Karelia, por donde se extiende la masa forestal y a donde se desplazan las compañías madereras finlandesas.

El presupuesto total del proyecto es de 4,3 MECU, con una contribución comunitaria del 50%.

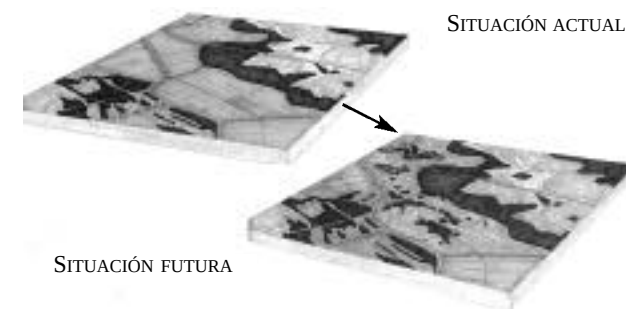
EJEMPLO: LA RESTAURACIÓN DE UNA ZONA HÚMEDA: NAARDERMEER (PAÍSES BAJOS)

El humedal de Naardermeer fue la primera reserva natural de los Países

Bajos. Se creó en 1905, cuando una ONG adquirió 750 ha para evitar que fuesen utilizadas para el vertido de las basuras de Amsterdam. La zona, además de tener hábitats de interés comunitario, tiene una gran importancia para las aves acuáticas, entre las que destacan la Espátula *Platalea leucorodia*, el Avetoro *Botaurus stellaris* y la Garza Imperial *Ardea purpurea*.

El humedal, a pesar de ser una zona protegida, se enfrenta a varias amenazas, entre las que destacan los cambios en la gestión del agua. Esta dreña ahora hacia los campos adyacentes, con lo que se ha reducido el nivel e indirectamente se contribuye a su eutrofización. Consecuencia de estos cambios son la degradación de importantes extensiones de vegetación natural.

Proyecto de recuperación de Naardermeer



Aunque desde 1984 se bombea agua limpia al humedal, el reducido éxito de la medida obligó a buscar una solución más amplia. En 1994 se firmó un convenio entre las 13 partes implicadas en las actividades cercanas a la reserva. Un apartado del mismo establece la aplicación de un plan de recuperación integral en Naardermeer²², para la adopción de las medidas necesarias, se aprobó un proyecto LIFE, que afecta a 1.060 ha, con un presupuesto total de 1,8 MECU, en el que la aportación comunitaria es del 50%.

Entre las acciones contempladas por el LIFE, destaca la recuperación de los hábitats degradados, lo que implica recuperar el nivel del agua, limpiar la materia orgánica del fondo del lago y restaurar algunos pastizales húmedos.

Especial atención se prestará a fomentar el interés del público por la zona. Para ello, se facilitará el acceso de visitantes, incluso en barco, lo que contribuirá a hacer partícipe al público de la recuperación de Naardermeer.

OTROS EJEMPLOS

Se pueden consultar otros ejemplos en los casos estudiados, a excepción de

CAPÍTULO 3. LOS FONDOS ESTRUCTURALES.

INTRODUCCIÓN

Para conseguir la necesaria estabilidad de la Unión Europea, es necesario mejorar la convergencia económica y social de las regiones. Los fondos estructurales constituyen el principal instrumento presupuestario para alcanzar ese objetivo.

Los fondos estructurales se dividen en dos grandes bloques: las iniciativas nacionales y las iniciativas comunitarias. Para simplificar llamaremos a los primeros “fondos estructurales” y a los segundos “iniciativas comunitarias”. Este capítulo trata sobre los fondos estructurales.

Los fondos estructurales son cuatro y, durante el actual periodo de programación, 1994-1999, tienen 6 objetivos. No obstante, hay que tener en cuenta que, recientemente, en marzo de 1998, la Comisión ha presentado sus propuestas para la reforma de los fondos estructurales. Según esta propuesta, en el próximo periodo de programación estos objetivos quedarán reducidos a tres. Estas novedades son presentadas al final del capítulo.

LOS CUATRO FONDOS ESTRUCTURALES (1994-1999).

- Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)²³. Su objetivo es corregir desequilibrios entre las regiones de la Comunidad, mediante un apoyo al desarrollo y al ajuste estructural de las regiones atrasadas, y a la reconversión de las zonas industriales en decadencia. Por ello, financia inversiones productivas: infraestructuras, desarrollo del potencial endógeno, PYMES, sanidad y educación, investigación y desarrollo, y medio ambiente.

- Fondo Social Europeo (FSE)²⁴. Destinado a mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y contribuir a elevar el nivel de vida. Las inversiones se dirigen, fundamentalmente, a la formación profesional, ayudas a la contratación, acciones de carácter innovador, sistemas educativos e investigación y desarrollo.

- Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, Sección Orientación^{IV} (FEOGA-O)²⁵. Que procura adaptar las estructuras agrarias en el marco de la política agrícola común (PAC) y fomentar el desarrollo rural y la mejora estructural de las regiones menos desarrolladas. Financia, para ello, la modernización de explotaciones agrarias, la transformación y comercialización de productos del campo, la promoción de productos locales, la prevención de catástrofes naturales, la renovación de pueblos y la protección del patrimonio rural.

^{IV}En los nuevos reglamentos de los fondos estructurales propuestos por la Comisión en marzo de 1998, los objetivos generales del FEDER, FSE e IFOP son muy similares a los aquí expuestos. Sin embargo, hay cambios importantes en relación al reglamento del FEOGA que conviene tener en cuenta. Se hace una explicación de los mismos al final del capítulo.

Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP)²⁶. Cuya finalidad es contribuir a alcanzar un equilibrio sostenible entre los recursos pesqueros y su explotación, incrementar la competitividad de las estructuras de explotación y el desarrollo de empresas, revalorizar los productos de la pesca y la acuicultura.

OBJETIVOS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES (1994-1999).

En el actual periodo de programación, 1994-1999, los fondos estructurales persiguen seis objetivos^{27,28} (Tabla 4):

- **Objetivo 1.** Fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas^v. Se consideran como tales aquellas cuyo PIB per cápita es inferior al 75% de la media comunitaria. Es el objetivo que moviliza los mayores créditos de los fondos estructurales. Cubre el 45,5% del territorio de la Comunidad y el 26,6% de la población. En estas zonas actúan todos los fondos estructurales lo que da lugar a la mayor concentración financiera, 4,7 veces superior a la de las regiones del Objetivo 5b²⁹.

- **Objetivo 2.** Reconversión de las regiones afectadas por el declive industrial. Abarca aquellas^{vi} con una tasa media de paro superior a la media comunitaria, un porcentaje de empleo industrial igual o superior a dicha media y una disminución comprobada del mismo. Intervienen el FEDER y el FSE.

- **Objetivo 3.** Combatir el paro de larga duración y facilitar la inserción profesional de los jóvenes y de las personas expuestas a la exclusión del mercado laboral. Se realiza en exclusiva a través del FSE y es de aplicación horizontal en todos los Estados miembros, a excepción de Grecia, Irlanda y Portugal al ser todo su territorio Objetivo 1.

- **Objetivo 4.** Facilitar la adaptación de los trabajadores a los cambios industriales y a la evolución de los sistemas de producción. Se realiza en exclusiva a través del FSE; es de aplicación horizontal en todos los Estados miembros a excepción de Grecia, Irlanda y Portugal al ser todo su territorio objetivo 1.

- **Objetivo 5.** Fomentar el desarrollo rural, para lo que se distinguen dos subobjetivos:

- **Objetivo 5-a.** Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias en el marco de la reforma de la PAC. Se aplica en todo el territorio de los Estados miembros.

- **Objetivo 5-b.** Fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las áreas rurales. Comprende a las zonas rurales^v no incluidas en el objetivo 1, caracterizadas por un bajo nivel de desarrollo socioeconómico, elevado índice de

^v En regiones nivel NUTS II. Ver anexo II

^{vi} En regiones nivel NUTS III

Mapa 2 Regiones Objetivo



- Objetivo 1
- Objetivo 5a
- Objetivo 6

empleo agrícola, reducido nivel de renta y baja densidad de población, con tendencia, además, a disminuir.

- **Objetivo 6.** Aplica las mismas disposiciones que el Objetivo 1 a las regiones^v con muy baja densidad de población, inferior a los 8 hab/km², por lo que solo pueden acogerse a este objetivo regiones de Suecia y Finlandia.

Los objetivos 1, 2, 5b y 6 tienen un carácter regional por lo que su aplicación se restringe a zonas muy definidas. Los objetivos 3, 4 y 5-a son de carácter horizontal, aplicándose en todas las regiones de la Comunidad.

En cuanto al nivel de cofinanciación, este es máximo en el Objetivo 1, en donde oscila entre el 50 y el 75% de la inversión total. En el resto, este porcentaje es entre el 25 y el 50%.

EL MEDIO AMBIENTE EN LOS FONDOS ESTRUCTURALES.

En el preámbulo del Tratado de la Unión Europea, se hace referencia tanto al principio de la cohesión económica y social como al medio ambiente. De ahí la exigencia de que este último se integre en la definición y aplicación de las demás políticas comunitarias, lo que afecta a los fondos estructurales debido a la interrelación entre política estructural y medio ambiente³⁰.

Esa circunstancia se recoge en los reglamentos vigentes de los fondos estructurales, lo que ha permitido una mayor integración del medio ambiente en la preparación y aplicación de las intervenciones estructurales comunitarias. De hecho, se estima que en las regiones objetivo 1 las inversiones ambientales absorberán 8.327 MECU durante el periodo 1994-99, lo que constituye el 8,9% de la ayuda comunitaria, y en el objetivo 5b 721 MECU, el 11,72%³¹.

La utilización de los fondos estructurales en favor del medio ambiente varía según el Objetivo. En las regiones Objetivo 1, el 83% de las inversiones ambientales están dedicadas a la gestión del agua (saneamiento, distribución, abastecimiento); en el objetivo 2, el 53% de estas inversiones se orientan a la gestión de residuos, tema prioritario de las regiones industriales. Por último, en las regiones Objetivo 5-b, la mayor parte de las inversiones ambientales están relacionadas con la gestión de los espacios naturales y la protección del paisaje y la biodiversidad³².

Para la red Natura 2000, los fondos estructurales no sólo son interesantes desde el punto de vista de las posibles inversiones directas en conservación de la naturaleza, si no también por la gran oportunidad que ofrecen para desarrollar medidas indirectas, positivas para la conservación de la naturaleza, como el fomento de las producciones de calidad, la diversificación agrícola en favor de métodos más respetuosos con el medio ambiente y el turismo verde.

Capítulo aparte merece el campo de la investigación ambiental vinculada a aplicaciones técnicas y a la formación. En este campo, un 1% de las ayudas asignadas al objetivo 1 se dedica a investigación y formación, porcentaje que asciende al 6% en las regiones objetivo 2.

Tabla 4. Distribución de los fondos estructurales para el periodo 1994-1999 por Estado miembro y por objetivo

País	Región Objetivo						Iniciativas comunitarias	Total
	1	2	3&4	5(a)	5(b)	6		
B	757	353	481	201	80		298	2.170
DK		124	312	276	56		106	874
D	14.139	1.621	2.011	1.181	1.272		2.287	22.511
EL	14.492						1.196	15.688
E	27.262	2.500	1.908	461	688		2.884	35.703
F	2.270	3.906	3.316	1.996	2.319		1.663	15.470
IRL	5.826						461	6.287
I	15.404	1.514	1.776	842	934		1.967	22.437
L		16	24	41	6		20	107
NL	156	673	1.117	170	155		440	2.711
P	14.492						1.098	15.590
UK	2.446	4.742	3.496	465	847		1.656	13.652
A	174	106	413	406	430		153	1.682
FI		167	544	218	144	264	134	1.471
S		192	358	370	204	482	161	1.767
Total	97.418	15.914	15.756	6.627	7.135	746	14.524	158.120

FONDOS ESTRUCTURALES Y LA RED NATURA 2000.

En este apartado se sugieren algunas de las muchas oportunidades que ofrecen los fondos estructurales para la financiación de actuaciones que pueden contribuir a la conservación de la red Natura. Al final del capítulo y en la relación de casos estudiados, en la última parte del libro, pueden consultarse ejemplos reales.

EL FEDER

Según los reglamentos de 1993, el FEDER puede participar en inversiones productivas y en infraestructuras destinadas a proteger el medio ambiente cuando estén vinculadas al desarrollo regional.

En relación con la red Natura, puede financiar:

INVERSIONES PRODUCTIVAS PARA LA CREACIÓN DE EMPLEO NO AGRÍCOLA.

Por ejemplo, el fomento del turismo rural y de producciones industriales o artesanales que contribuyan al mantenimiento de la red Natura.

INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS.

Tales como plantas de depuración de aguas residuales, adecuación de infraestructuras de transporte para evitar el fraccionamiento de hábitats e infraestructuras hidráulicas que contribuyan a la conservación de zonas húmedas.

Aunque estas son las principales líneas de acción que podrían utilizarse en favor de la red Natura, existen ejemplos aislados en los que el FEDER participa directamente en la financiación de iniciativas de conservación de la naturaleza. Al final de este capítulo se recoge un ejemplo de Grecia, relacionado con esta posibilidad.

EL FSE

Para una buena integración entre desarrollo rural y red Natura 2000, es necesario contar con personal capacitado y, a la vez, sensibilizar a la población local sobre las nuevas oportunidades que nacen de una actuación de este tipo.

Con relación a estos dos aspectos, el FSE puede financiar las siguientes acciones actividades:

CAPACITACIÓN PROFESIONAL DE LA POBLACIÓN LOCAL.

La declaración de un espacio protegido es un hecho diferencial que puede significar una nueva oportunidad para la población local. Sin embargo, aquella no siempre se encuentra capacitada para explotar la nueva situación,

por lo que, en general, gran parte de las iniciativas vienen de fuera. De ahí la necesidad de instruir a la población sobre las nuevas oportunidades de negocio y de empleo, ligadas a la conservación de los recursos naturales (producciones de calidad, hostelería, turismo de la naturaleza, labores de vigilancia, gestión de hábitats, etc.).

EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

Gran parte de la oposición de la población local a la declaración de espacios protegidos viene motivada por una falta de información y de sensibilización. El FSE podría utilizarse para solventar este déficit.

INVESTIGACIÓN.

Por ejemplo, todavía queda mucho por hacer en el campo de la investigación de nuevas técnicas, que contribuyan a hacer compatibles las actividades económicas con la conservación de la naturaleza y a modernizar los sistemas agrícolas extensivos.

EL FEOGA EN LOS OBJETIVOS 1, 5-B Y 6

En las regiones del Objetivo 1, 6 y 5b, el FEOGA financia actuaciones que tengan como objetivo la conservación, mejora y rehabilitación del entorno natural.

Se sugieren, como acciones financiables con relevancia para este libro, las siguientes:

PROMOCIÓN, CREACIÓN DE PRODUCTOS DE MARCA E INVERSIONES EN FAVOR DE LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y FORESTALES DE CALIDAD, LOCALES O REGIONALES.

Está demostrado que los productos procedentes de espacios naturales reconocidos tienen ventajas comerciales sobre otros equivalentes. La identificación de estos productos, con una marca específica, valorizaría las producciones procedentes de las ZEC y, con ello, el conjunto de la red Natura 2000.

DESARROLLO Y MEJORA DE LAS INFRAESTRUCTURAS RURALES VINCULADAS AL DESARROLLO AGRÍCOLA Y FORESTAL.

Puede utilizarse para la dotación de las infraestructuras necesarias para la transformación de los productos locales.

DIVERSIFICACIÓN, PARA PERMITIR A LOS AGRICULTORES EL EJERCICIO DE VARIAS ACTIVIDADES O EL ACCESO A INGRESOS ALTERNATIVOS.

Dentro de este apartado se puede incluir el turismo de la naturaleza.

RENOVACIÓN Y DESARROLLO DE LOS PUEBLOS Y PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO RURAL.

Los núcleos urbanos afectados por una ZEC podrían verse de alguna manera compensados a través de mejoras en sus infraestructuras básicas, tales como alumbrado, abastecimiento de agua potable, depuración de aguas residuales o instalaciones deportivas. Entra en este capítulo la posibilidad de conservar y recuperar infraestructuras rurales tradicionales que forman parte importante del paisaje: muros de piedra, canalizaciones, palomares, rediles, etc.

FOMENTO DE LAS INVERSIONES TURÍSTICAS Y ARTESANALES, INCLUIDA LA MEJORA DE LA VIVIENDA EN LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS.

La promoción turística y artesanal asociada a las ZEC es una baza muy importante para la financiación indirecta de la red Natura.

DESARROLLO Y APROVECHAMIENTO DE BOSQUES Y LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DEL ESPACIO RURAL Y RECONSTRUCCIÓN DE LOS PAISAJES.

El FEOGA puede financiar medidas en este sentido siempre que su financiación no esté prevista por las medidas de acompañamiento de la PAC. En este capítulo se pueden encuadrar gran parte de las actuaciones necesarias para la conservación de la naturaleza: inventarios biológicos, estudios aplicados, accesos y acogida al público, regeneración de hábitats, reforestaciones, lucha contra la erosión, planes de gestión, etc. Al final de este capítulo puede consultarse el ejemplo de Castilla y León.

Mapa 3. Porcentaje de áreas desfavorecidas en relación con la superficie agraria útil^{xix}.



Fuente: 46

MEDIDAS EN EL ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO TECNOLÓGICO, AGRARIO Y FORESTAL.

El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, con frecuencia se encuentra asociado a formas de vida ancestrales que han desaparecido o se encuentran a punto de hacerlo, por ser poco competitivos. La utilización de nuevas técnicas, todavía por desarrollar, permitiría en muchos casos que ese tipo de explotación de la tierra, más amable con el medio, vuelva a tener un atractivo. Lo mismo ocurre para ciertos productos de origen natural que han caído en desuso, con el consiguiente abandono de prácticas o cultivos de interés ambiental.

PROYECTOS DE DEMOSTRACIÓN.

MEJORA DE LA PROPIEDAD AGRÍCOLA, FORESTAL Y DE PASTOS

EL FEOGA EN EL OBJETIVO 5-A

El FEOGA se aplica en el Objetivo 5-a través de varios reglamentos, entre los que destaca el relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias³¹. Tal y como se articulan estas ayudas en la actualidad, ofrecen oportunidades de interés para la red Natura, pero habría que introducir algunas modificaciones para una mayor compatibilidad con la conservación de la naturaleza³². Algunas de las medidas de interés son:

MEDIDAS PARA MANTENER LAS RENTAS AGRARIAS Y MANTENER UNA COMUNIDAD AGRÍCOLA VIABLE EN LAS ZONAS DE MONTAÑA O DESFAVORECIDAS, MEDIANTE AYUDAS A LA AGRICULTURA.

En la actualidad, en la definición de zona desfavorecida solo se tienen en cuenta factores ambientales (pendiente, altitud) y el riesgo de despoblamiento³³ (Mapa 3). Sin embargo, dado que es precisamente en estas zonas, al amparo de sistemas agrícolas extensivos tradicionales, en donde tienden a concentrarse los espacios naturales mejor conservados de la UE⁵, es de prever que un gran número de ZEC se localicen en ellas y, por tanto, puedan beneficiarse de las ayudas.

Los espacios protegidos pueden también ser considerados como zonas desfavorecidas, puesto que, por definición, los usos siempre contarán con algún tipo de restricción. Por ello convendría ampliar la definición de zona desfavorecida a los espacios de la red Natura^{vii}.

Estas ayudas consisten en una indemnización, para compensar las limitaciones naturales a la producción. Este apoyo económico contribuye al mantenimiento de la agricultura en esas zonas, en las que la explotación,

^{vii} En Castilla y León (España), el reglamento que regula estas ayudas considera los municipios afectados por espacios protegidos como zonas desfavorecidas y se benefician de estas ayudas. En la nueva propuesta de reglamento de Desarrollo Rural se incorpora esta posibilidad.

es generalmente de tipo extensivo y por lo tanto, favorable a la conservación de la naturaleza. Sin embargo, a los agricultores que se acogen a estas ayudas no se les exige ninguna contraprestación ambiental, por lo que, en ocasiones, se fomentan, indirectamente, distorsiones con efectos nocivos con el medio ambiente, como por ejemplo el sobrepastoreo (ver caso estudio de Snowdonia).

MEDIDAS PARA FOMENTAR LA CALIDAD, DIVERSIFICAR LA PRODUCCIÓN Y LA ACTIVIDAD DE LOS AGRICULTORES, INCLUIDA LA CONSERVACIÓN Y MEJORA DEL MEDIO AMBIENTE. Dentro de este paquete de actuaciones existen diversas oportunidades para la red Natura, como el fomento del turismo de la naturaleza, de las actividades artesanales, la fabricación y venta de las producciones en la propia explotación, e inversiones relativas a la protección y mejora del medio ambiente.

MEDIDAS PARA MEJORAR LA COMERCIALIZACIÓN Y LA TRANSFORMACIÓN DE LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y FORESTALES.

EL IFOP

El IFOP es un fondo poco conocido y utilizado en relación con la conservación de la naturaleza, pero al igual que los anteriores también ofrece interesantes oportunidades.

Entre los objetivos del IFOP figura “contribuir a alcanzar un equilibrio sostenible entre los recursos y su explotación”. Por ello puede servir de apoyo a la hora de realizar inversiones para el acondicionamiento de la zona pesquera, y, por ejemplo, e pueden crear reservas marinas, algunas de las cuales pueden diseñarse en coordinación con los objetivos de la directiva hábitats.

Por ello, el IFOP puede ser de utilidad para proteger algunas especies y hábitats marinos de la Directiva Hábitats, como las praderas de Posidonia, algunos cetáceos y tortugas marinas y, por extensión, los recursos alimenticios de las aves marinas. (ver ejemplo de España al final del capítulo)

EL FUTURO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

En 1999 finalizará el actual periodo de programación de los fondos estructurales, lo que dará lugar a una nueva programación para el periodo 2000-2006. Los criterios generales de la nueva programación ya fueron adelantados en la Agenda 2000³⁴ y, en marzo de 1998, la Comisión presentó su propuesta de nuevos reglamentos, que ahora deberán ser discutidos con el Consejo.

Por tanto, 1999 será un año crucial, pues será cuando los Estados miembros preparen los planes de desarrollo a desarrollar durante el nuevo periodo de programación. Se abre así una nueva oportunidad para financiar la conservación de la naturaleza y la red Natura en particular.

LOS NUEVOS OBJETIVOS

Según la propuesta de la Comisión, los nuevos objetivos de los fondos estructurales son tres.

- Objetivo 1. Promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.

Es similar al actual Objetivo 1 y, por tanto, se mantiene su prioridad. Absorberá dos tercios de los fondos estructurales y estará constituido por las regiones que no alcancen el 75% del PIB per capita comunitario. Las regiones remotas (los departamentos franceses de ultramar, las islas Azores, Canarias y Madeira) y las regiones del actual Objetivo 6 serán elegibles dentro del Objetivo 1. Intervienen el FEDER, FSE, IFOP y el FEOGA-O, con una contribución entre el 50 y el 75% de la inversión total. En el resto de los Objetivos el porcentaje de cofinanciación continuará siendo del 25-50%.

- Objetivo 2. Apoyar la conversión económica y social.

Es un nuevo objetivo que se centrará en la reconversión económica y social de las zonas más necesitadas. Estas, serán definidas de común acuerdo entre la Comisión y los Estados miembros que, de algún modo, serán similares a las cubiertas por los actuales Objetivos 2 y 5b. Intervienen el FEDER, FSE y el IFOP.

- Objetivo 3. Desarrollar los recursos humanos.

También es nuevo. Estará centrado en modernizar las políticas y sistemas educativos, formación y empleo. Sólo interviene el FSE. Las áreas cubiertas por este objetivo serán las excluidas de los Objetivos 1 y 2.

Para las actuales regiones pertenecientes al Objetivo 1, 2 y 5-b que dejen de serlo, se establecerá un periodo de transición.

LOS NUEVOS REGLAMENTOS.

Los objetivos generales del FEDER, FSE e IFOP se mantienen similares a los actuales, aunque se le da un mayor peso a la creación de empleo.

EL NUEVO REGLAMENTO SOBRE DESARROLLO RURAL

Los mayores cambios tienen lugar en relación al FEOGA, que ahora se articula en torno a un nuevo reglamento sobre desarrollo rural. Este, reúne a todas las medidas de desarrollo rural existentes en la actualidad. Es decir, el

FEOGA en el contexto de los fondos estructurales (FEOGA Sección Orientación), los cuatro reglamentos relativos al objetivo 5-a, los tres reglamentos relativos a las medidas de acompañamiento de la PAC y la ayuda estructural a la silvicultura.

Las medidas de desarrollo rural que contempla son:

- Inversiones en explotaciones agrícolas
- Asentamiento de jóvenes agricultores
- Formación
- Jubilación anticipada
- Zonas desfavorecidas
- Agroambientales
- Mejora del procesado y venta de los productos agrícolas.
- Forestales

Estas medidas son de dos tipos:

- Medidas de modernización y de diversificación (inversiones en explotaciones agrarias, instalación jóvenes agricultores, apoyo adicional a la silvicultura, etc.). En las regiones del Objetivo 1 y 2 se incluirán en los programas de desarrollo regional de la planificación estructural. Constituirán parte del marco jurídico de los fondos estructurales.

En las regiones del Objetivo 1 estarán financiadas por la Sección Orientación del FEOGA y, en el resto, por la Sección Garantía. Fuera de las regiones de los Objetivos 1 y 2 se aplicarán de forma horizontal, en los términos de las mismas disposiciones que para el siguiente grupo de medidas.

- Medidas de acompañamiento de 1992 (medidas agroambientales, jubilación anticipada y reforestación de tierras agrícolas) y régimen de las zonas menos favorecidas. Se aplicarán horizontalmente en todas las regiones de la Comunidad. Estarán cofinanciadas por la Sección Garantía del FEOGA y, para su aplicación, los Estados miembros deberán preparar un programa de desarrollo rural, con la misma duración que el resto de la programación estructural, 2000-2006.

LA INTERVENCIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES 2000-2006

La intervención estructural comunitaria será similar a la actual. La mas compleja tiene lugar en las regiones del Objetivo 1, en donde la inversiones de carácter estructural son mayores. En este caso, la intervención pasa por tres etapas, mientras que para las regiones Objetivo 2 y 3 será más sencillo, mediante Documentos Unicos de Programación (DOCUP).

Regiones Objetivo 1. La primera etapa de la intervención consiste en elaborar un Plan de Desarrollo Regional, en donde se identifican las priorida-

des regionales en el contexto comunitario, nacional y regional. La Comisión preparará unas directrices previas.

Sobre la base de este Plan, la Comisión, de común acuerdo con el Estado miembro, fija un Marco Comunitario de Apoyo, en donde, entre otros aspectos, se definen los ejes prioritarios de la actuación, la coordinación con el resto de las intervenciones estructurales comunitarias, un plan de financiación y un esquema de las intervenciones.

Finalmente, las intervenciones previstas en el Marco de Apoyo Comunitario se desarrollarán en forma de programas operativos integrados para cada región. Estos definen los objetivos específicos, las principales medidas previstas, un calendario, los costes y la financiación. En las regiones del Objetivo 1 en donde la intervención Comunitaria no exceda sustancialmente de 1BnECU, los Estados miembros podrán preparar el plan en forma de DOCUP.

Regiones Objetivo 2 y 3. La intervención tiene lugar en forma de DOCUP, en donde se incluye el Plan de Desarrollo y los programas, por lo que el proceso es notablemente más sencillo.

Para una correcta integración de la red Natura 2000 en el proceso de planificación, sería deseable que comenzase a ser identificada como un objetivo en los mismos Planes de Desarrollo. Sin embargo, es en los programas operativos o en los DOCUP en donde deben incorporarse las medidas para conservación de la naturaleza.

Por lo general, en el actual periodo de programación este tipo de medidas han sido incorporada como subobjetivos de los programas^{VIII}. Sin embargo también podría diseñarse un programa operativo propio para la red Natura 2000^{IX} de todo un Estado miembro, sobre todo si el programa establece un estrecho vínculo entre conservación y desarrollo rural, lo que podría hacerse tanto para regiones del Objetivo 1 y 2.

CONCLUSIONES

Los fondos estructurales suponen una amplia gama de oportunidades para financiar la red Natura 2000 en todos sus aspectos. La oportunidad es mayor cuando la red Natura se integra con un desarrollo rural sostenible.

Los fondos estructurales ofrecen una oportunidad única para el fomento de un desarrollo sostenible en los espacios rurales de la red Natura 2000.

En la actualidad, las regiones que pueden resultar más beneficiadas son las del Objetivo 1 y 5-b, y en el futuro periodo de programación las de los Objetivos 1 y 2.

El FEOGA es el fondo que ofrece mayores oportunidades para financiar

^{VIII} Ver caso estudio de Snowdonia y Villafáfila.

^{IX} Ver caso estudio de Doñana, en donde existe un P.O. específico para un espacio protegido

la red Natura, aunque también existen interesantes oportunidades vinculadas al FEDER y al IFOP. La importancia del FEOGA será reforzada con el nuevo reglamento de desarrollo rural.

El FSE también ofrece oportunidades, si bien son indirectas, a través de la investigación, la educación, la sensibilización y la capacitación de recursos humanos. Sin embargo parece ser el fondo menos aprovechado en favor de la red Natura.

El año 1999, cuando se prepare la programación para el periodo 2000-2006, será crucial para poder aprovechar en el futuro todas estas oportunidades y, por lo tanto, para el futuro de la red Natura 2000 y de la conservación de la naturaleza en la Unión Europea.

La simplificación de los nuevos reglamentos, sobre todo en lo relativo al FEOGA, facilitará la necesaria coordinación de las distintas intervenciones sobre los espacios de la red Natura. (intervenciones estructurales y programa de desarrollo rural).

EJEMPLO: EL FEDER Y LA RED NATURA EN GRECIA.

En Grecia, las medidas para la conservación de la naturaleza financiadas por los fondos estructurales se integran dentro de un programa operativo específico para el medio ambiente. Financiado en su mayor parte, por el FEDER, con una contribución del 75%, este programa operativo incluye 7 subprogramas. Uno de ellos se titula “Gestión y conservación del hábitat natural” con un presupuesto total de 53 MECU, que incluye tres acciones (Cuadro 4):

Establecimiento de infraestructuras para la protección y gestión de especies, ecosistemas y biodiversidad (3 MECU).

Se compone de dos proyectos:

- a) Creación de un centro de recuperación para animales salvajes
- b) Protección de la víbora *Vipera lebetina* en la isla de Milos, especie prioritaria en la Directiva Hábitats. El proyecto incluye la elaboración de un plan de gestión, el cartografiado del hábitat de la especie, la propuesta de medidas de gestión, el establecimiento de un centro de información ambiental, campañas de sensibilización del público y vigilancia.

Establecimiento de infraestructura para la gestión y protección de biotopos importantes (20 MECU)

Incluye la ejecución de 15 proyectos en espacios propuestos para la red Natura 2000, la mayoría de los cuales son parcialmente ZEPA. Se contemplan las acciones necesarias para proteger estos espacios al amparo de la legislación nacional. En casi todos ellos se establecerán centros de informa-

Cuadro 4. Marco de Apoyo Comunitario de Grecia (Objetivo 1).

Programa Operativo “Medio Ambiente” (502,3 MECU)

Subprogramas

- I- Establecimiento de medidas para el seguimiento e infraestructuras de medio ambiente
- II- Medio ambiente urbano. Seguimiento de la calidad del aire en Atenas
- III- Conservación de la naturaleza
- IV- Desarrollo regional
- V- Catastro
- VI- Proyectos CSF
- VII- Aplicación del programa

Subprograma III. Conservación de la naturaleza. (53 MECU)

- Medida I- Establecimiento de infraestructura para la protección y gestión de especies, ecosistemas y biodiversidad (3 MECU)
- Medida II- Establecimiento de infraestructuras para la gestión y protección de biotopos importantes (20 MECU)
- Medida III- Establecimiento de infraestructura para la gestión y protección de hábitats así como de formaciones naturales y suelos. Aplicación del un desarrollo sostenible (30 MECU)

ción, proyectos de sensibilización e información del público, acciones para prevenir la contaminación, etc.

Establecimiento de infraestructura para la gestión y protección de hábitats así como de formaciones naturales y suelos (30 MECU)

Se compone de 25 proyectos, la mayoría de los cuales incluyen: las acciones necesarias para proteger los espacios al amparo de la legislación nacional; restauración de hábitats; establecimiento de centros de información; proyectos de sensibilización e información del público, etc. También se incluye el cartografiado, medidas de protección para paisajes sobresalientes y protección del suelo en tres islas. 17 de estos proyectos se realizarán en espacios propuestos como ZEC. También incluye la creación de una base de datos y un sistema de información geográfica de los hábitats existentes en los espacios propuestos para la red Natura.

Este programa es gestionado en su mayor parte por el Ministerio de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Obras Públicas, pero varios proyectos de la acción 3 se desarrollan mediante acuerdos entre el Ministerio de Medio Ambiente, las regiones y las autoridades locales.

EJEMPLO. EL FEOGA Y LA RED NATURA EN CASTILLA Y LEÓN (ESPAÑA).

Para cada una de las regiones Españolas del Objetivo 1, existe un programa operativo llamado “Agricultura y desarrollo rural”, financiado por el FEOGA en un 50%. Este programa cuenta con tres subprogramas, que a su vez han sido desarrollados de forma diferente por cada región. En alguna de ellas se ha incluido un importante capítulo sobre conservación de la naturaleza.

Una de estas regiones es Castilla y León, en donde el subprograma II ha sido desarrollado en cuatro medidas, una de las cuales está centrada en “conservación de la biodiversidad, espacios naturales protegidos y vida silvestre” (Cuadro 5). La mayoría de los espacios naturales protegidos de esta región^x coinciden con las zonas más deprimidas desde el punto de vista socioeconómico, por lo que se vincula su protección con la mejora de la calidad de vida, el mantenimiento de la población y la aplicación de modelos de desarrollo sostenible³⁵.

Entre 1994 y 1996 se ha invertido en esta medida un total de 5,8 MECU, de los que 1,9 MECU se han destinado a medidas directas de conservación de la naturaleza. El resto se ha destinado a la mejora de las condiciones de la calidad de vida en los municipios afectados por espacios protegidos, con acciones tales como la electrificación y alumbrado, pavimentación de calles, mejora del abastecimiento de agua potable e incluso pequeñas plan-

Cuadro 5. Marco Comunitario de Apoyo de España^x (Objetivo 1). Programa Operativo “Agricultura y desarrollo rural de Castilla y León” (741,4 MECU).

Programas

- I- Mejora de las condiciones de la producción agraria y mejora del hábitat rural
- II- Protección y conservación de los recursos naturales
- III- Reconversión, mejora de la calidad

Subprograma

- II. Protección y conservación de los recursos naturales (126,5 MECU)
 - Medida I- Lucha contra la desertificación y la erosión (38,9 MECU)
 - Medida II- Conservación de la biodiversidad, espacios naturales protegidos y vida silvestre (16,7 MECU)
 - Medida III- Protección y mejora de la cubierta vegetal (55,6 MECU)
 - Medida IV- Ayudas para el fomento de acciones de desarrollo y ordenación de bosques en zonas rurales (15,1 MECU)

^x El plan regional de espacios protegidos prevé la declaración de 35 espacios, con un total de 1.000.000 ha, de los que 11 ya están protegidos, sumando 275.000 Ha. Además existen 12 ZEPAS que suman 205.000 ha.

^{xi} Dentro del Marco Comunitario de Apoyo de España se incluye en el eje de desarrollo 4: “Agricultura y desarrollo rural”.

tas de tratamiento de aguas residuales.

Entre las inversiones realizadas en acciones de conservación de la naturaleza destacan:

- Elaboración de planes de gestión de espacios protegidos y de recuperación de especies.
- Recuperación y mejora de hábitats en espacios protegidos (zonas húmedas, riberas, pastizales, bosques, terrenos abandonados).
- Recuperación de especies y mejora del hábitat (aguila imperial, aves acuáticas, oso)
- Adecuación de espacios protegidos a la recepción de visitantes (centros de recepción, caminos, observatorios de aves)
- Investigación aplicada (estudio limnológico, efectos de las autovías sobre la población de lobo, radio-seguimiento de avutarda, recuperación del acebo).
- Inventarios y censos (vegetación de relevancia especial, buitre negro, águila imperial, avutarda, especies cinegéticas, lobo, aves acuáticas, aves en espacios protegidos)
- Otras medidas de gestión en espacios protegidos (cierre de pistas, señalización, control de enfermedades y plagas)
- Divulgación (material informativo, seminarios)
- Dotación de medios

EJEMPLO. EL IFOP Y LA RED NATURA EN ESPAÑA

La articulación del IFOP en las regiones del Objetivo 1 de España se realiza a través de un programa operativo³⁶ con un presupuesto total de 1.685 MECU y una contribución comunitaria del 73%.

Uno de los subprogramas se denomina “Zonas marinas costeras”, que con un presupuesto total de 30,3 MECU tiene por objetivo la protección y el fomento de los recursos pesqueros en determinadas zonas. Una de las medidas contempladas en este subprograma consiste en fomentar los recursos pesqueros mediante la construcción de arrecifes artificiales y la creación de reservas marinas.

En la actualidad existen en España 15 reservas marinas. Cinco de ellas han sido creadas al amparo del IFOP, con una superficie total de 134.563 Ha. Si tenemos en cuenta que 4 de esas reservas coinciden con ZEPAS y otras 3 con otras figuras de protección regional, que probablemente sean declaradas ZEC, podemos concluir que la coordinación entre el IFOP y la red Natura es posible y de gran interés.

CAPÍTULO 4 . EL FONDO DE COHESIÓN.

ORIGEN Y OBJETIVOS DEL FONDO DE COHESIÓN.

El fondo de cohesión³⁷ fue creado e incorporado al tratado de la Maastricht en 1992 con el fin de potenciar la política de solidaridad que se aplica fundamentalmente a través de los fondos estructurales. A diferencia de estos últimos, el fondo de cohesión está destinado en exclusiva a proporcionar ayuda financiera para la realización de proyectos de medio ambiente y en el ámbito de las redes transeuropeas de transporte, en aquellos Estados miembros con un PIB “per capita” inferior al 90% de la media comunitaria, Portugal, Grecia, Irlanda y España.

Las inversiones de carácter medio ambiental deben centrarse sobre las

Tabla 5. Reparto de los créditos para el periodo de duración del Fondo de Cohesión (1993-1999).

Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Reparto de los créditos	1.500	1.750	2.000	2.250	2.500	2.550	2.600	15.150_

	Distribución indicativa del fondo de cohesión	Contribución aproximada destinada a medio ambiente
España	52-58%	4.166,2
Grecia	16-20%	1.362,5
Portugal	16-20%	1.362,5
Irlanda	7-10%	681,8

Fuente: 38

prioridades del V programa Comunitario de medio ambiente, uno de cuyos objetivos es la creación de la red Natura¹⁷.

El fondo de cohesión prevé un equilibrio en torno al 50% entre las inversiones en medio ambiente y transporte. Está dotado con 15.150 MECU para el período 1993-99, que se distribuye entre los países beneficiarios en función de su superficie, renta per cápita y población (Tabla 5). La contribución del fondo de cohesión es del 80-85% del importe de cada proyecto.

El fondo de cohesión concentra la ayuda en un número reducido de grandes proyectos o en grupos coherentes de proyectos que se enmarquen en una estrategia integrada, por lo que según el reglamento el coste mínimo de cada proyecto debe ser de 10 MECU.

FUNCIONAMIENTO

Los Estados miembros son los que presentan propuestas de proyectos a la Comisión según las prioridades nacionales. Para aprobar los proyectos, la Comisión tiene en cuenta las prioridades comunitarias que, en el ámbito del medio ambiente, son las establecidas por las directivas ambientales en general, y muy especialmente las relativas al suministro de agua potable, tratamiento de aguas residuales y residuos urbanos. Aun siendo prioritarios los temas anteriores, también es posible la financiación de proyectos de conservación de la naturaleza y, por lo tanto, relacionados con la red Natura 2000.

Por ejemplo, durante el periodo 1993-94, el 3.9% de los proyectos de medio ambiente aprobados tenían por objetivo la conservación de la naturaleza (espacios naturales, reforestaciones), con un montante total de 29.87 MECU³⁸.

EL FUTURO DEL FONDO DE COHESIÓN.

En marzo de 1998 la Comisión presentó una propuesta para modificar el actual reglamento del fondo de Cohesión. Según su propuesta, el fondo de cohesión continuará siendo de aplicación en los cuatro Estados, pues aunque han realizado avances todavía ninguno de ellos ha superado el 90% del PIB comunitario. Sin embargo, se prevé una revisión intermedia en el 2003 y, en caso de que alguno de estos Estados supere dicho umbral dejará de percibir estos fondos.

Esta propuesta prevé que los recursos del Fondo de Cohesión disponibles para el periodo 2000-2006 sean de 3 BnECU a precios de 1999.

CONCLUSIONES

El fondo de cohesión ofrece una muy buena oportunidad para financiar un grupo homogéneo de acciones (por ejemplo acondicionamiento para uso público, señalización, etc) en el conjunto de la red Natura de los Estados de la Cohesión. Sin embargo, dado que este fondo es administrado por el Estado y no por las regiones, es necesaria la coordinación y el interés de ambas instituciones para poder desarrollar un proyecto como el propuesto.

A pesar de los Estados de la Cohesión no siempre encuentran fácil proponer suficientes proyectos para cubrir el cupo correspondiente a medio ambiente, llama la atención el escaso uso de este fondo para acciones relativas a la red Natura 2000.

EJEMPLO: ADECUACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LA RED DE PARQUES NACIONALES (ESPAÑA).

El Fondo de Cohesión aprobó en 1993 dos proyectos de la administración nacional responsable de la conservación de la naturaleza^{xii} para la red nacional de parques nacionales^{xiii}.



El primero de ellos, titulado “Adaptación de los sistemas de uso público de los Parques Nacionales”, se desarrolló entre 1993-1995 y contó con un presupuesto de 16,5 MECU. Su objetivo fue crear las infraestructuras adecuadas o reforzar las ya existentes, para una adecuada acogida del creciente número de visitantes a los parques nacionales. El creciente número de estos últimos, en ocasiones genera una degradación de los hábitats y un impacto sobre las especies. Para evitarlo, en cada uno de los parques se crearon centros de acogida de visitantes y se reformaron los accesos a los mismos.

El segundo proyecto, “restauración de los recursos naturales en los parques nacionales” fue ejecutado durante el mismo periodo que el anterior y contó con un presupuesto de 5,4 MECU. Con el se financió la restauración de zonas degradadas, se realizaron labores de prevención de incendios así como algunas acciones incluidas en los planes de recuperación de especies amenazadas (ver el caso estudio de Doñana).

EJEMPLO: PROYECTO DE RESTAURACIÓN DE LAS TURBERAS ALTAS. (IRLANDA)

El proyecto de restauración de turberas altas tiene por objetivo conservar y, cuando sea necesario, restaurar, una muestra representativa de las turberas altas de Irlanda. Se trata de un hábitat prioritario de la Directiva Hábitats e Irlanda cuenta con la mejor representación de las mismas en Europa occidental. Sin embargo, se trata de un hábitat muy castigado por las extracciones de turba y proyectos de desecación, por lo que sólo el 8% de la superficie original ocupada por este hábitat se encuentra relativamente bien conservada.

^{xii} ICONA(Instituto para la Conservación de la Naturaleza) es el organismo responsable de conservación de la naturaleza en la administración central. Hoy en día esta función la desarrolla la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente.

^{xiii} En aquel entonces la red nacional de parques nacionales estaba constituida por nueve parques, ocho de los cuales eran ZEPA y todos ellos serán designados ZEC y, por lo tanto, formarán parte de la red Natura.

Como consecuencia, se han protegido 22 turberas, con una superficie total de 3.176 ha y a la vez se han propuesto como ZEC un elevado porcentaje de las turberas altas irlandesas. Este proyecto implica, además de la protección de espacios, la recuperación de las superficies degradadas.

El proyecto, gestionado por la Administración central^{xiv}, se desarrolla sobre 14 turberas, entre las que se incluyen las candidatas a ZEC. Tiene un coste total de 2,5 MECU en el que participa con el 85% el fondo de cohesión. Se inició en 1994 y tendrá una duración de cuatro años. Incluye las siguientes acciones:

- Adquisición de tierras. Para llevar a cabo labores de restauración o para prevenir desarrollos adversos, tales como la extracción comercial de turba. Hasta la fecha se han adquirido 750 ha

- Labores de conservación y restauración. Entre las que destacan las destinadas a evitar una excesiva pérdida de agua de las turberas.

- Planificación e investigación. Se han desarrollado algunos estudios para identificar cuales son las medidas de restauración adecuadas y los trabajos necesarios. También se está realizando un seguimiento ecológico e hidrológico de las zonas restauradas.

^{xiv} National Parks and Wildlife Service.



CAPÍTULO 5. MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA.

INTRODUCCIÓN

La reforma de la política agrícola comunitaria (PAC) de 1992^{xv} no sólo reformó la organización de las producciones más importantes (cultivos herbáceos, carne de vacuno, sector ovino, leche y sus derivados, y tabaco), sino que además introdujo tres medidas de acompañamiento. Dos de ellas son de gran interés ambiental: las medidas agroambientales (R 2078/92/CEE)³⁹ y de reforestación de tierras agrícolas (R 2080/92/CEE)⁴⁰.

Aunque estas medidas no eran completamente nuevas^{xvi}, con la reforma de la PAC han cobrado más fuerza e interés. Entre otras razones porque pasaron de ser financiadas por el Sector Orientación del FEOGA a serlo por el Sector Garantía^{xvii}, es decir por el presupuesto general de la PAC^{xvii}, lo que constituye un paso hacia una mayor integración entre medio ambiente y agricultura. Sin embargo, no hay que olvidar que el objetivo fundamental de ambas medidas no es estrictamente el ambiental, sino de carácter agrícola; contribuir a la reducción de la producción agrícola a la vez que al mantenimiento de la renta de los agricultores.

Ambos reglamentos, que son de obligada aplicación en todos los Estados miembro, establecen un marco que posteriormente los Estados deben

^{xv} Se reformaron las organizaciones de mercado más importantes de la PAC (cultivos herbáceos, carne de vacuno, sector ovino, leche y sus derivados, y tabaco).

^{xvi} Ambas medidas tienen su precedente más importante en el reglamento CEE 797/85 relativo a la mejora de las estructuras agrarias (DOCE L 93 de 30.03.85), más concretamente en los artículos 19 “Ayudas nacionales en las zonas sensibles desde el punto de vista del medio ambiente” y 20 “Medidas forestales en las explotaciones agrícolas”. Posteriormente este reglamento fue sustituido por el CEE 2328/91 (ver cita bibliográfica nº 30). En ambos casos eran financiadas por la sección orientación del FEOGA.

^{xvii} El FEOGA garantía financia la producción agrícola y supone cerca del 50% del presupuesto Comunitario, mientras que el FEOGA orientación es de naturaleza estructural. Ver capítulo de fondos estructurales “Objetivo 5-a”..

adaptar a sus necesidades a través de programas nacionales, regionales, o programas de zona. De esta manera, para cada zona o región se pueden determinar las acciones, los importes y duración de las ayudas, sistemas de evaluación y control, criterios de ordenación del territorio, etc., lo que permite una buena adaptación del reglamento a cada necesidad.

Para su aplicación nacional los Estados miembros preparan los programas que crean necesario y los presentan a la Comisión, en donde se examinan para ver si cumplen con la normativa y son coherentes con otras políticas comunitarias. Una vez que los programas son aprobados por la Comisión, ya son de aplicación en los Estados miembros, contando con una cofinanciación del 75% de la ayuda en las regiones Objetivo 1 y del 50% en el resto de las regiones. El Estado miembro asume la restante financiación. La participación de los agricultores en los programas es siempre voluntaria.

AYUDAS A LAS MEDIDAS FORESTALES EN LA AGRICULTURA.

El apoyo a las medidas forestales en la agricultura (Reglamento 2080/92/CEE), promueve la reforestación como un uso alternativo de los terrenos agrícolas y el desarrollo de actividades forestales en las explotaciones agrarias⁴⁰. Las ayudas están destinadas a:

- Forestación de tierras agrícolas. Se conceden a cualquier persona física o jurídica que lleve a cabo la reforestación. Las ayudas máximas oscilan entre los 2.000 ECU/ha para las plantaciones de eucaliptos, a los 4.000 ECU/ha para las plantaciones de frondosas o mixtas
- Gastos de mantenimiento de las superficies reforestadas. Tienen una duración de cinco años; se conceden a las mismas personas que la ayuda anterior. Varían a lo largo del tiempo y, también, en función de las especies plantadas.
- Compensación por las pérdidas de ingresos derivadas de la reforestación.
- Inversiones para la mejora de superficies forestales. Incluye la construcción de cortavientos, cortafuegos, puntos de aguas y caminos, renovación y mejora de alcornocales.

Los Estados miembros deben poner en ejecución este reglamento mediante programas nacionales o regionales, pero también se ofrece la posibilidad de aplicar las ayudas a través de programas de zona, mejor adaptados a las condiciones y necesidades locales, lo que desde el punto de vista medio ambiental es más adecuado.

Aunque estas ayudas son de interés para la conservación de la naturaleza,

han resultado menos atractivas que las agro-ambientales.

AYUDAS AGROAMBIENTALES EN LA AGRICULTURA.

El reglamento agroambiental (2078/92/CEE)^{39,41} establece ayudas que fomentan prácticas agrícolas beneficiosas para el medio ambiente, que, por lo tanto, contribuyen a la conservación de la naturaleza. Estas ayudas están destinadas a una amplia gama de objetivos que los Estados pueden seleccionar y desarrollar, y que pueden ser aplicadas de forma horizontal, afectando a todo el territorio, o mediante programas de zona adaptados a las

Tabla 6. Acciones a las que se destinan las ayudas del programa agroambiental,^{39,41}

Acciones	Prima máxima ^{XVIII}
Fomentar las prácticas agrícolas que disminuyan los efectos contaminantes de la agricultura. Por ejemplo; reducción en el uso de fertilizantes y/o productos fitosanitarios, introducción o mantenimiento de métodos de agricultura biológica, etc.	422,6 ECU/ha.
Extensificación de las producciones vegetales y ganaderas. Se incluye la transformación de cultivos herbáceos en pastizales extensivos.	422,6 ECU/ha.
Reducción de la cabaña bovina u ovina por unidad de superficie forrajera	253,6 ECU/UGM.
Utilizar otras prácticas de producción compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y de los recursos naturales y con la conservación del espacio natural y el paisaje	422,6 ECU/ha.
Cria de animales de razas locales en peligro de desaparición	120,8 ECU/UGM.
Cultivo de vegetales de variedades locales y amenazados por la erosión genética	301,9 ECU/ha.
Mantenimiento de tierras agrícolas o forestales abandonadas	301,9 ECU/ha.
Retirada de la producción de tierras de labor durante al menos 20 años para utilizarlas con fines relacionados con el medio ambiente, en particular para constituir reservas de biotopos o espacios protegidos, y protección del agua.	724,5 ECU/ha.
Gestión de tierras para el acceso público y el esparcimiento.	—
Medidas para mejorar la formación de los agricultores en prácticas agrícolas compatibles con el medio ambiente.	3.019 ECU/persona/cursillo

peculiaridades locales y regionales (Tabla 6).

Las ayudas se conceden mediante primas anuales a los agricultores que voluntariamente se comprometan durante un mínimo de 5 años a cumplir

^{XVIII} Importes máximos desde 1996, según el Reglamento 1962/96, que los Estados miembros pueden rebajar.

con las medidas del programa que les afecte. Al igual que en el reglamento anterior, el importe máximo de las primas lo establece la Comisión, pero son los Estados miembros los que determinan las condiciones de concesión de ayuda y el importe de las mismas para sus programas de zona.

LOS PROGRAMAS AGROAMBIENTALES Y LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA.

Los programas agro-ambientales ofrecen una amplia gama de oportunidades para la gestión y conservación de la red Natura, tanto en las zonas en donde es necesario aminorar los efectos perniciosos de una agricultura intensiva, como en las que es necesario mantener prácticas agrícolas extensivas tradicionales (ver los casos de estudio de Castro Verde, Maurienne, Snowdonia y Villafáfila).

Los principales grupos de medidas de utilidad para la conservación de la naturaleza son:

- Fomento de la agricultura no ecológica con repercusiones positivas para el medio ambiente.

Para disminuir la agresividad de una agricultura intensiva mediante la reducción en el uso de fertilizantes, agua y plaguicidas, el mantenimiento de márgenes entre los campos de cultivo, la conservación de los recursos genéticos, la disminución de la carga ganadera, etc. Se pretende recuperar la pérdida de biodiversidad. Los agricultores que se acojan a estas medidas deben hacerlo por un mínimo de cinco años.

- Mantenimiento de sistemas extensivos.

Mantenimiento de sistemas agrícolas extensivos tradicionales, mantenimiento de pastos, fomento de bajas densidades ganaderas y bajo consumo de fertilizantes, agua y plaguicidas. En este caso las ayudas contribuyen a la conservación de la biodiversidad y a evitar el abandono de las prácticas agrícolas en las zonas marginales. Los agricultores que se acojan a estas medidas deben hacerlo por un mínimo de cinco años.

- Gestión de tierras no destinadas a la producción

Con el fin de realizar determinadas labores de conservación en tierras en donde se han de abandonar las actividades agrícolas por un periodo de 20 años. Son de interés para recuperar o restaurar hábitats mediante la plantación de especies vegetales de interés, la inundación permanente de las tierras, etc.

- Formación y proyectos de demostración

Para formar a los agricultores en las técnicas y prácticas más adecuadas, sensibilizarles y realizar proyectos ejemplares y de experimentación.

APLICACIÓN DE LOS PROGRAMAS

Hasta junio de 1997, la Comisión había aprobado 127 programas agroambientales de características muy diversas de acuerdo con las necesidades de cada Estado o región⁴². Esta diversidad de intereses se refleja en la distinta distribución de la inversión en cada Estado (Tabla 7.1). Hasta la fecha, las medidas más utilizadas son las relativas a las mejoras ambientales y al mantenimiento de sistemas extensivos, que en su conjunto suponen el 76% de las inversiones agroambientales (Tabla 7.2).

Los Estados miembros que ya contaban con experiencia en la gestión de este tipo de proyectos, Francia, Alemania, Austria y Finlandia, son los que han aplicado antes los programas agroambientales durante el periodo 1992-1997⁴². En los que se carecía de esa experiencia la tendencia ha sido a un menor aprovechamiento de las oportunidades y a una mayor lentitud en su aplicación, como en Italia, España y Grecia.

A mediados de 1997, el 17% del total de las explotaciones y personas empleadas en la agricultura en la UE se habían acogido a los programas agroambientales, lo que cubre el 17% de la superficie agraria útil (SAU)^{xix}, es decir 22,3 millones de hectáreas. En 1996 el 3,6% del presupuesto de la Sección Garantía del FEOGA estuvo dedicado a los programas agroambientales (Tabla 7.3).

EL FUTURO DE LAS MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO DE LA PAC

Según la propuesta de la Comisión para el futuro de la agricultura y de los fondos estructurales, presentadas en marzo de 1998, las medidas de acompañamiento de la PAC se integrarán dentro del nuevo reglamento de Desarrollo Rural (ver capítulo sobre los fondos estructurales). Como en la actualidad, serán medidas de aplicación horizontal en todos los Estados miembros y serán cofinanciadas por la Sección Garantía del FEOGA

CONCLUSIONES

Las medidas de forestación de tierras agrarias y agroambientales permiten una gran adaptabilidad a las condiciones nacionales, regionales y locales.

Aunque ambas son de interés para la conservación de la naturaleza, el programa agroambiental ha levantado una mayor expectación, siendo de gran utilidad para la gestión de las ZEC, tanto para las que se encuentran afectadas por sistemas agrícolas intensivos como las que precisan mantener sistemas agrícolas extensivos.

^{xix} Superficie agraria útil (SAU) comprende las superficies de : las tierras de cultivo, incluido los barbechos; los cultivos hortofrutícolas y de flores; los pastizales; los viveros, plantaciones y cultivos perennes. No incluye los terrenos baldíos, los bosques, los suelos edificados, etc.

Tabla 7.1. Medidas de los programas agroambientales y porcentaje de financiación con respecto al total invertido en cada Estado .

Tipo de medida	% financiación														
	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	NL	L	A	P	FIN	S	UK
Agricultura ecológica	20	24	1	14	4	3	2	23	2	1	17	4	6	15	2
Agricultura ecológica con mejoras ambientales	58	46	56	35	35	15	49	43	32	39	59	18	42	6	53
Mantenimiento de sistemas de baja intensidad	5	16	21	0	15	79	21	22	0	56	21	68	42	71	30
Gestión de tierras sin producción	14	14	21	50	42	3	24	10	0	3	3	6	7	1	14
Proyectos de demostración y formación	3	0	1	0	4	1	4	2	66	0	0	4	5	7	0

UE-15

Tabla 7.2. Presupuesto de los programas (MECU) y grado de ejecución en cada Estado miembro

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	NL	L	A	P	FIN	S	UK	UE-15
A. Contribución prevista por el FEOGA-G	25	56	1050	120	400	690	210	650	71	7	525	151	405	495	192	5047
B. Presupuesto previsto por los Estados miembros (FEOGA-G)	18	30	986	22	399	626	144	511	55	6	716	150	403	223	111	4397
C. Presupuesto de los programas aprobados (1996) (FEOGA-G)	3	19	918	11	125	509	163	432	25	4	806	148	399	126	98	3787
D. Contribución de los Estados miembros al programa	3	19	376	4	42	509	54	282	24	4	746	29	399	126	94	2458
E. Gasto total del programa (E = C+D)	6	38	1294	15	167	1018	217	714	29	9	1553	197	798	252	192	6244

Tabla 7.3. Porcentaje de la superficie agraria (SAU) útil de cada Estado miembro acogida a los programas agroambientales

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	NL	L	A	P	FIN	S	UK	UE-15
% de la superficie agraria útil de cada Estado incorporada a los programas agroambientales	1	3	37	0	2	19	18	6	2	76	72	15	77	45	8	8

Fuente: 42

CAPÍTULO 6. INICIATIVAS COMUNITARIAS.

INTRODUCCIÓN.

Se denominan así ciertas actuaciones promovidas por la Comisión, con cargo a una parte de los fondos estructurales, destinadas a resolver determinados problemas comunitarios.

Durante el actual periodo de programación, 1994-1999, existen 13 Iniciativas Comunitarias⁴³, de las que son de interés para el objeto de este libro INTERREG II, LEADER, y REGIS II. Su objetivo son siete sectores de intervención:

- Cooperación transfronteriza
- Desarrollo rural
- Regiones ultraperifericas
- Empleo y recursos humanos
- Cambio industrial
- Barrios urbanos en crisis
- Reestructuración del sector pesquero

La dotación destinada a las Iniciativas Comunitarias asciende a 14.378 MECU⁴³, es decir el 9% del presupuesto total de los fondos estructurales (Tabla 8). El 61% de este presupuesto está destinado a las regiones del objetivo 1.

Tabla 8. Asignaciones para el periodo 1994-1999 para las iniciativas comunitarias en MECU.

	INTERREG-II	LEADER-II	REGIS-II	TOTAL
Bélgica	99,7	10,2		109,9
Dinamarca	22,1	9,9		32
Alemania	455,0	208,9		663,9
Grecia	632,3	163,9		796,2
España	693,3	405,5	218,3	1317,1
Francia	269,8	229,1	267,3	766,2
Irlanda	165,7	84,0		249,7
Italia	388,0	328,7		716,7
Luxemburgo	3,6	1,2		4,8
Países Bajos	189,4	11,6		201
Austria	49,8	27,0		76,8
Portugal	354,95	130,2	126,5	611,65
Finlandia	48,9	28,7		77,6
Suecia	47,5	16,4		63,9
Reino Unido	123,6	78,		202
Total	3.544,1	1.768,2	612,2	5889,45

Fuente: 44

INTERREG II

La iniciativa INTERREG cubre dos capítulos diferentes, la cooperación transfronteriza y terminar las redes de energía⁴³, con un presupuesto total de 3.544 MECU. A efectos de este estudio nos referiremos exclusivamente al primero de ellos.

Los objetivos de INTERREG II en lo relativo a la cooperación transfronteriza son dos:

- Ayudar a las zonas fronterizas, interiores y exteriores, de la Unión Europea a superar los problemas de desarrollo derivados de su relativo aislamiento, en interés de la población local y de modo compatible con el medio ambiente.
- Fomentar la cooperación entre las fronteras interiores para la consecución del mercado interior.

El relativo aislamiento de mayor parte de las regiones transfronterizas, ha propiciado en estas zonas la conservación de importantes espacios naturales, por lo que es de esperar que muchas ZEC se ubiquen en estas regiones.

Entre las medidas cofinanciables por INTERREG encontramos de especial interés para la red Natura las siguientes acciones⁴³ (ver caso estudio de Castro Verde, Maurienne y Villafila) :

- inversiones, servicios e instalaciones que sirvan para apoyar el desarrollo de PYMEs y empresas de artesanía, siempre dentro de la cooperación transnacional.
- fomento del turismo (incluido el rural), gestión y desarrollo del potencial turístico de los parques naturales situados en las fronteras.
- impulso de programas de desarrollo rural que permitan diversificar los ingresos de los agricultores.
- mejora de los procesos y productos agrarios, fomentar la diversificación de productos, desarrollar marchamos y marcas comerciales de calidad, mejorar las estructuras de comercialización y prestar ayuda a estrategias conjuntas de comercialización, principalmente las de carácter transfronterizo.

Para acceder a estas ayudas, los estados miembros que cuentan con zonas elegibles, según la iniciativa INTERREG, deben presentar un programa operativo. Los recursos comunitarios se concentran principalmente en regiones Objetivo 1 y los porcentajes de cofinanciación se establecen de acuerdo con los reglamentos de los fondos estructurales.

LEADER-II

Ante la crisis que sufre el mundo rural (pérdida de empleo, abandono rural,

creciente aislamiento, etc.), es necesario buscar nuevas orientaciones, nuevas formas de desarrollo y nuevas actividades. La iniciativa LEADER va dirigida a impulsar enfoques de desarrollo rural autóctonos, con frecuencia innovadores, que permitan a los agentes locales revalorizar su propio potencial⁴⁵. Como novedad, son los propios agentes locales los que plantean y gestionan las acciones, respetando una serie de orientaciones de la Comisión.



Son zonas subvencionables las zonas rurales de las regiones objetivo 1 y 5b. También hay posibilidad de subvencionar proyectos en zonas rurales limítrofes al objetivo 1 y 5-b. Cuenta con un presupuesto de 1.768 MECU, de los que 900 están asignados a regiones Objetivo 1.

Los beneficiarios finales son grupos de interlocutores locales, públicos o privados, denominados grupos de acción local, que definan una estrategia común para un desarrollo rural de dimensión local. También pueden beneficiarse los organismos colectivos públicos o privados (cámaras de comercio, organismos locales, asociaciones, cooperativas, etc.) siempre que sus acciones sean de desarrollo local.

El LEADER ofrece posibilidades muy creativas de desarrollo rural asociado a la red Natura 2000, pues se encuentra muy descentralizado (ver caso ejemplo de Villafila y la Maurienne). La Comisión negocia con cada Estado miembro los contenidos de los programas regionales o nacionales y ya no interviene más en la selección. A continuación se pone en marcha a nivel nacional o regional una “asociación de concepción y decisión”, con una amplia representación de los cofinanciadores nacionales (Estado, región y demás entidades regionales) que elaboran un programa LEADER regional.

Son posteriormente los grupos de acción local los encargados de la selección de proyectos o de beneficiarios.

MEDIDAS SUBVENCIONABLES.

Las medidas subvencionadas por el LEADER son de gran interés para la red Natura. Son las siguientes:

- a)- Adquisición de capacidades.

El objetivo es prestar apoyo técnico para iniciar procesos de desarrollo integrado.

- b)- Programas de innovación rural, demostrativos y transferibles:

Es la medida de mas interés para la red Natura. Se trata de dar prioridad a los programas que, además de integrarse en una estrategia de desarrollo

rural general, aporten una innovación en el ámbito local, tengan un efecto demostrativo y posibilidades de implantarse en mas sitios (Tabla 9). Estos proyectos deben ilustrar las nuevas orientaciones que puede tomar el desarrollo rural. Entre los temas propuestos de interés para la red Natura destacan:

- Medidas preventiva de los efectos de la reforma de la PAC
- Concepción y comercialización de nuevos productos y servicios.
- Creación de empleo en el medio rural.
- Sensibilización de la población hacia los retos del desarrollo y sus capacidades de actuación.

c)- Cooperación transnacional.

El objetivo es la concepción y realización de proyectos comunes entre

Tabla 9. Principales actividades propuestas por la Comisión para la medida “programas de innovación rural”:

- en turismo rural, inversiones individuales o colectivas novedosas (incluidas las inversiones turísticas relacionadas con la actividades agrícolas) con una dimensión unitaria restringida.
- inventario, restauración y revalorización de edificios de carácter histórico y parajes rurales de interés turístico.
- concepción y puesta en marcha de nuevos productos de turismo rural.
- ayuda para inversiones innovadoras de artesanos y pequeñas empresas, sobre todo para aquellas que valoricen los recursos naturales locales.
- ayuda para la creación de empresas.
- promoción y etiquetado de productos locales y regionales de calidad y establecimiento de la relación de los productos con la región de la que proceden.
- comercialización
- diversificación de la producción agraria y de las actividades de los agricultores.
- apoyo a la creación y la difusión de la cultura relacionada con el desarrollo rural.
- protección, rehabilitación y valorización de los recursos naturales y del paisaje.

agentes locales de al menos dos Estados miembros.

REGIS-II

Esta iniciativa tiene por objeto potenciar la integración de las islas Madeira, Azores, Canarias y los departamentos franceses de ultramar en la Comunidad⁴³. Tiene un presupuesto de 612 MECU.

Los Estados miembros pueden presentar propuestas de programas operativos y de subvenciones globales.

Entre las medidas subvencionables destacamos:

- Agricultura y desarrollo rural. Diversificación de la producción agrarias con vistas al desarrollo de productos de exportación.

- Turismo: Fomento del turismo alternativo, más integrado en el contexto local y que no ponga en peligro las zonas biológicamente vulnerables.

- Medio ambiente: Acondicionamiento de zonas de interés turístico destinados a conservar su belleza natural.

- Formación profesional. Acciones de formación en materia de gestión del medio ambiente.

EL FUTURO DE LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS.

Al igual que el resto de los fondos estructurales se está discutiendo el futuro de las iniciativas comunitarias. En un principio la Comisión propone limitar a tres los ámbitos de actuación:

- Cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, destinada a fomentar una ordenación armónica y equilibrada del territorio.

- Desarrollo rural.

- Recursos humanos en un contexto de igualdad de oportunidades.

Por otro lado los recursos de los fondos estructurales asignados a las iniciativas comunitarias podrá verse reducido del 9 al 5%

CONCLUSIONES

La Iniciativa Comunitaria de mayor interés para la red Natura es el LEADER, que ofrece una buena posibilidad para la integración entre desarrollo rural y conservación de la naturaleza. Sin embargo, por su carácter descentralizado su correcta utilización exigiría un mayor esfuerzo de coordinación sobre la base de un proyecto adecuado y una población sensibilizada.

Es de suponer, que por su carácter innovador, existan buenos ejemplos dispersos por la Comunidad de como el LEADER puede ser empleado en favor de la red Natura.

También existen otras iniciativas de interés, como INTERREG y REGIS que, a diferencia del LEADER se articulan de manera similar a los fondos estructurales, es decir con una aproximación de arriba hacia abajo.

EJEMPLOS

Para el LEADER II pueden consultarse los ejemplos de Hainich, Castro Verde, La Maurienne y Villafáfila. Para el INTERREG II, la Maurienne y Villafáfila

BIBLIOGRAFIA

- ¹ Directiva 79/409/CEE relativa a la conservación de las aves silvestres. *DOCE L* 103/1, 25-04-1979.
- ² Directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. *DOCE L* 206/7, 22-7-1992.
- ³ Propuesta de directiva relativa a la evaluación del impacto de determinados planes y programas sobre el medio ambiente. COM/96/0511 Final. *DOCE* 129, 25-04-1997.
- ⁴ Directiva 97/11/CEE modificando la directiva 85/337/CEE sobre la evaluación de los efectos de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. *DOCE L* 73, 14-03-1997.
- ⁵ Baldock, D. (Coord.) 1994. *The nature of farming. Low intensity farming systems in nine european countries*. IEEP. Londres.
- ⁶ European Commission. 1998. Protecting Natura 2000 sites. *European Commission DG XI's Nature Newsletter* 5.
- ⁷ European Commission 1998. Natura barometer (13-1-98). *European Commission DG XI's Nature Newsletter* 5.
- ⁸ Dirección General de Conservación de la Naturaleza. 1998. *Lista de LICs de la región atlántica y mediterránea española Directiva Hábitats 92/43/CEE*. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid. Informe sin publicar.
- ⁹ Eurostat 1994. *Estadísticas básicas de la Comunidad*. Luxemburgo
- ¹⁰ Ministerio de Medio Ambiente. 1996. *Seminar on the financial instruments for the development of the habitats directive*. Valsaín (Segovia) 13-17 December 1995. D.G. Conservación de la Naturaleza. Madrid.
- ¹¹ Reglamento (CEE) 563/91 relativo a una acción comunitaria destinada a proteger el medio ambiente en la región mediterránea (MEDSPA). *DOCE L* 63, 9-03-1991
- ¹² Reglamento (CEE) 3908/91 relativo a una acción comunitaria para proteger el medio ambiente de las zonas y aguas costeras del Mar de Irlanda, Mar del Norte, Canal de la Mancha, Mar Báltico y de la parte nordeste del Océano Atlántico (NORSPA). *DOCE L* 370, 31-12-1991
- ¹³ Reglamento (CEE) 1872/84 relativo a acciones comunitarias de medio ambiente. *DOCE L* 176, 3-07-1984
- ¹⁴ Reglamento (CEE) 2242/87 relativo a acciones comunitarias para el medio ambiente. *DOCE L* 207, 29-07-1991
- ¹⁵ European Commission. 1994. *Promoting biodiversity in the European Union. The ACE-Biotopes Programme 1984-1991*. European Commission DG-XI. Bruselas.
- ¹⁶ Reglamento (CEE) 3907/91 relativo a acciones comunitarias para la conservación de la naturaleza (ACNAT). *DOCE L* 370, 21-12-1991.
- ¹⁷ Comisión de las Comunidades Europeas. 1992. *Hacia un desarrollo sostenible: Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible*. *DOCE* C138, 17-05-1993.
- ¹⁸ Reglamento (CEE) 92/1973 por el que se establece un instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE). *DOCE L* 206, 22-7-1992.
- ¹⁹ European Commission. 1996. *Life Nature '95*. European Commission DG XI. Bruselas.
- ²⁰ Reglamento (CEE) 1404/96 que modifica el Reglamento (CEE) 1973/92 por el que se crea un instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE). *DOCE L* 181, 20-07-1996
- ²¹ European Commission 1993, 1994, 1995, 1996, 1997. *Life Nature '92, '93, '94, '95, '96, '97*. European Commission DG XI. Bruselas.
- ²² Veen, P.J. & Jorna, F.J. (com). 1994. *Purity of nature and water*. Vereniging Natuurmonumenten. Graveland. Países Bajos.
- ²³ Reglamento CEE 2083/93 que modifica en Reglamento CEE 4254/88 por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento CEE 2052/88 en lo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional. *DOCE L* 193, 31-08-1993
- ²⁴ Reglamento CEE 2084/93 por el que se modifica el reglamento CEE 4255/88 por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del reglamento CEE 2052/88, en lo relativo al Fondo Social Europeo. *DOCE L* 193, 31-07-1993
- ²⁵ Reglamento CEE 2085/93 que modifica el reglamento CEE 4256/88 por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del reglamento CEE 2052/88 en lo relativo al Feoga, sección orientación. *DOCE L* 193, 31-07-1993
- ²⁶ Reglamento CEE 2080/93 por el que se establecen las disposiciones de aplicación del reglamento

2052/88 en lo referente al instrumento financiero de orientación de la pesca. *DOCE L* 193, 31-07-1993
²⁷ Reglamento CEE 2081/93 por el que se modifica el reglamento CEE 2052/88 relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes. *DOCE L* 193, 31-07-1993

²⁸ Decisión del Consejo 95/1/CE, Euratom, CECA, por la que se adaptan los instrumentos relativos a la adhesión de los nuevos Estados miembros a la Unión Europea. *DOCE L* 1, 1-01-1995

²⁹ Comisión Europea. 1996. *Los fondos estructurales en 1994. Sexto informe anual*. Comisión Europea DG XVI. Bruselas

³⁰ Comisión de las Comunidades Europeas. 1997. *Los fondos estructurales en 1995. Séptimo informe anual*. Comisión Europea DG XVI. Bruselas.

³¹ Reglamento CEE 2328/91 relativo a la mejora de las estructuras agrarias. *DOCE L* 218, 6-08-1991

³² Baldock, D. & Beaufoy, G. 1993. Nature conservation and new directions in the common agricultural policy. IEEP. Londres.

³³ Directiva CEE/75/268 relativa a las áreas desfavorecidas. *DOCE L* 128, 19-05-1975

³⁴ CE. 1997. Agenda 2000. Por una Unión más fuerte y más amplia. Com (97) 2000 final, 15-07-97. Bruselas.

³⁵ Programa operativo "Agricultura y desarrollo rural" de Castilla y León. 1994. Comisión Europea-Junta de Castilla y León.

³⁶ Programa operativo para las intervenciones estructurales en el sector de la pesca, la acuicultura, la transformación y la comercialización de sus productos en las regiones españolas del Objetivo 1. 1994-1999

³⁷ Reglamento 1164/94 por el que se crea el fondo de cohesión. *DOCE L* 130, 25-03-1994

³⁸ Comisión Europea. 1996. *Instrumento financiero de cohesión. Fondo de cohesión. Informe conjunto 1993-1994*. Comisión Europea DG XVI. Luxemburgo

³⁹ Reglamento CEE 2078/92 sobre métodos de producción compatibles con la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. *DOCE L* 215, 30-07-1992

⁴⁰ Reglamento CEE 2080/9 por el que se establece un régimen de ayudas a las medidas forestales en la agricultura. *DOCE L* 215, 30-07-1992

⁴¹ Reglamento CEE 746/96 por el que se establecen disposiciones en aplicación del reglamento CEE 2078/92 sobre métodos de producción compatibles con la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural *DOCE L* 181, 20-07-1996

⁴² Comisión Europea. 1997. Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación del reglamento CEE 2078/92 del Consejo sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. COM(97) 620 final.

⁴³ Comisión Europea. 1994. Guía de la iniciativas comunitarias 1994-1999. Luxemburgo.

⁴⁴ Comisión Europea. 1997. *Los fondos estructurales en 1996. Octavo informe anual*. Comisión Europea. DG XVI. Bruselas.

⁴⁵ Eurostat. 1992. *Nomenclature of territorial units of statistics*. Luxemburgo.

⁴⁶ Baldock, D. Beaufoy, G. Brouwer, F & Godeschalk. 1996. *Farming at the Margins: abandonment or redeployment of agricultural land in Europe*. IEEP y Agricultural Economics Research Institute. London, The Hague

PARTE II.

Casos estudiados

CONCLUSIONES DE LOS CASOS ESTUDIO

Con la incorporación de estos ejemplos hemos pretendido mostrar casos reales de como se han articulado sobre el terreno los distintos instrumentos financieros con el objetivo de conservar la naturaleza.

En la selección de los casos de estudio se ha procurado que estos estuviesen centrados en ZEPAs o en lugares propuestos como futuros espacios de la red Natura 2000, en donde se estuviesen utilizando diversos instrumentos financieros comunitarios. Aunque la selección no siempre ha sido fácil, finalmente hemos conseguido unos buenos ejemplos que muestran la gran diversidad de situaciones existentes (Tabla 10), de donde se pueden sacar interesantes conclusiones:

1. EXISTE GRAN DIVERSIDAD DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS PARA LA RED NATURA. De la lectura de los casos estudio se desprende que en la actualidad existen una gran diversidad de instrumentos financieros utilizables para la red Natura 2000.

Sin embargo, también se observa que no siempre se utilizan estas oportunidades en la dirección adecuada. Ello es debido, fundamentalmente, a dos factores:

- i)- Todavía existe un gran desconocimiento del abanico de oportunidades que nos ofrecen los distintos instrumentos financieros.
- ii)- A la hora de gestionar la aplicación de los distintos instrumentos financieros existe una gran descoordinación a nivel local y regional.

Ambos factores impiden un uso más satisfactorio de los fondos estructurales en relación con los objetivos de conservación de la naturaleza.

2. ES NECESARIA UNA INTEGRACIÓN ENTRE CONSERVACIÓN Y DESARROLLO RURAL. Los mejores resultados en el aprovechamiento de los distintos instrumentos se obtienen cuando hay una integración entre conservación de la naturaleza y desarrollo rural, lo que tiene lugar en Villafáfila y Snowdonia.

En Hainich resulta evidente que la región busca beneficios de la protección de la naturaleza y sólo así es posible arrastrar a un más amplio sector de la sociedad. Por ello se buscan fórmulas para dicha integración.

La necesidad de este vínculo también se manifiesta en los restantes ejemplos, aunque con distinto énfasis. En Castro Verde y Doñana la conservación de la naturaleza se encuentra estrechamente vinculada al desarrollo rural. En este último lugar, esta necesidad fue reforzada por el dictamen de un comité internacional de expertos.

Por otro lado tenemos el ejemplo de La Maurienne, en donde aunque se

utilizan una gran diversidad de instrumentos financieros, la inexistencia de una integración entre desarrollo y conservación hace que en su gran mayoría estén destinados a objetivos socio-económicos, reservándose el LIFE para acciones de conservación.

3. ES NECESARIA UNA MAYOR COORDINACIÓN A NIVEL LOCAL Y REGIONAL.

Los mejores ejemplos de como se pueden aprovechar los distintos instrumentos financieros se encuentran en Villafáfila y Snowdonia. En ambos, las autoridades ambientales regionales participan activamente en la programación estructural además de tener un buen conocimiento de las distintas oportunidades existentes. Ello les permite hacer una buena utilización de todos los fondos.

En Castro Verde, Hainich, Doñana y La Maurienne se pone de relieve que para un mejor uso de las oportunidades existentes es necesaria una mayor coordinación regional, llegándose incluso a proponer la creación de agencias específicas para el desarrollo local.

4. HAY QUE POTENCIAR LAS INTERVENCIONES DE ABAJO-ARRIBA.

En todos los ejemplos, los programas que mejor funcionan son los que implican directamente a los agentes locales y, gran parte de los fracasos vienen motivados por la falta de comunicación y participación de los agentes locales.

En Castro Verde se echa en falta una mayor aproximación y diálogo a nivel local a la hora de diseñar los distintos programas y se reseña que es necesario que las comunidades locales sean una parte activa de la planificación y gestión. Para el diseño del Parque Nacional de Hainich el diálogo con los agentes locales ha sido vital, al igual que para la aplicación de los distintos programas en Snowdonia.

Otro interesante ejemplo lo encontramos en Doñana, en donde están en aplicación dos programas operativos con resultados, todavía provisionales, distintos. Por un lado el programa operativo de Doñana, que con una aproximación de arriba-abajo no está consiguiendo la necesaria participación de los agentes locales. Sin embargo el programa operativo PRODER, con un diseño de abajo-arriba, ha conseguido en muy poco tiempo unir a todos los agentes locales para hacer uso del programa.

Tabla Comparación entre diversos indicadores regionales y la aplicación de los distintos instrumentos en las zonas de estudio

	Hainich	Snowdonia	Castro Verde	La Maurienne	Doñana	Villafáfila
PIB regional EUR15=100	61	71	28	115	49	62
Valor añadido bruto de la agricultura (región)	2,8	0,9	21,6	1,6	6,9	6,5
Hab/km ² (región)	156,9	65,8	19,9	126	80,5	26,7
Población regional > 65 años (%)	14,0	18,7	19,7	13,3	11,7	17,6
Crecimiento de la población regional por 1000 habs.	-10,3	2,7	-5,7	7,0	4,5	-1,6
Uso del LIFE	SI	SI	SI	SI	NO	SI
Uso de fondos estructurales	SI	SI	NO	SI	SI	SI
Uso de Fondo de Cohesión	NO	NO	NO	NO	SI	NO
2078	SI	SI	SI	SI	SI	SI
2080	NO	SI	NO	NO	SI	NO
LEADER	SI	NO	SI	SI	NO	SI
INTERREG	NO	NO	NO	SI	NO	SI



CASTRO VERDE (Alentejo-Portugal)

Miguel Vieira¹ y Peter Eden¹

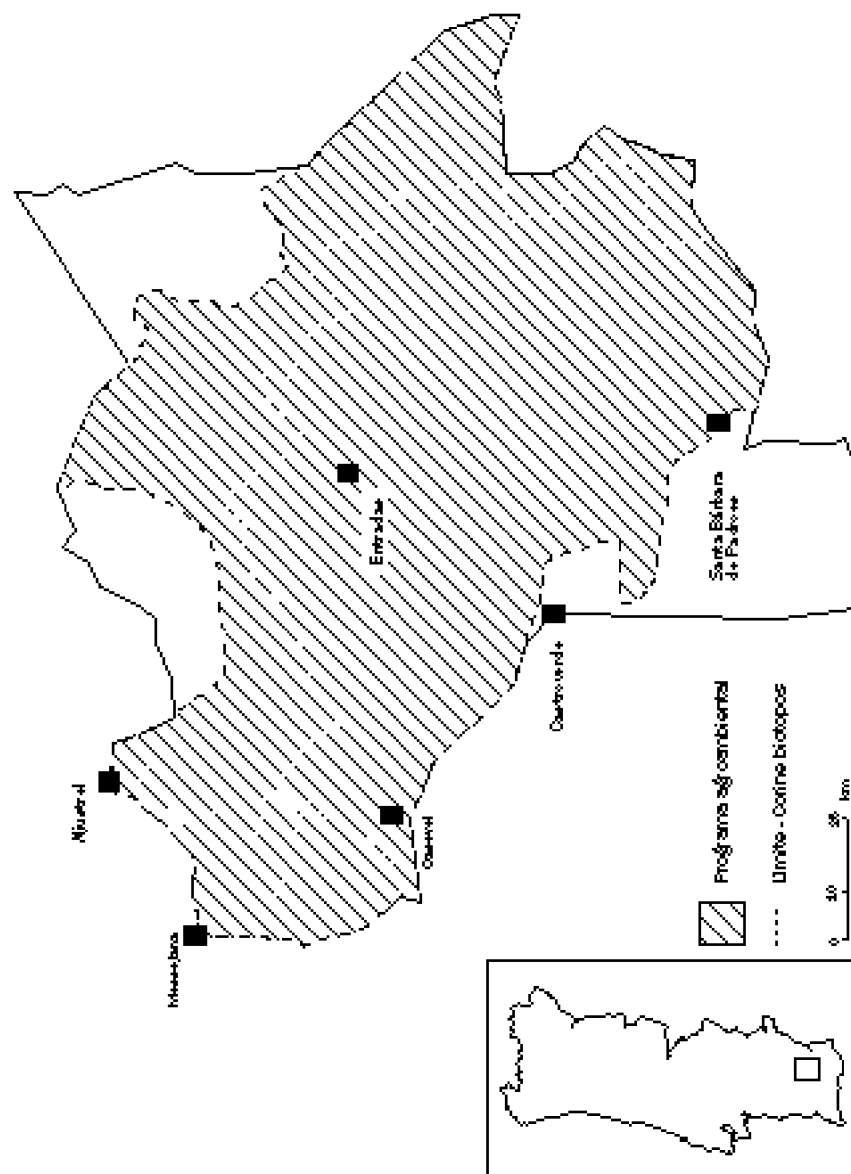
El estudio, corresponde a una zona en la que el interés ecológico depende de la conservación de los sistemas agrícolas existentes. Dada la similitud de esta situación con la de otras propuestas en Portugal para la red Natura 2000, el autor concluye que es necesario un mayor diálogo entre los agentes implicados, así como una mayor integración de las actividades humanas con la conservación de los hábitats seminaturales.

1. Introducción a la zona.
2. Perfil socio económico.
3. Relaciones entre naturaleza y población local.
4. Amenazas al desarrollo sostenible.
5. Fondos comunitarios invertidos en la zona.
6. Conclusiones y recomendaciones.

1. DESCRIPCIÓN DE LA ZONA.

Castro Verde, es una zona de cultivos extensivos de cereal y pastizales. Es un paisaje suave de lomas desarboladas, con algunas dehesas en la perife-

¹ IDRGA Instituto para o Desenvolvimento Rural e Gestão Ambiental. Lisboa.



ria, grandes campos de cultivo, cuyos límites sólo quedan definidos por la alternancia de los distintos cereales, pequeños afloramientos rocosos, construcciones agrícolas aisladas y unos pocos pueblos aislados.

El principal núcleo urbano de la zona es la localidad de Casto Verde, con 4.600 habitantes, que cuenta con todos los servicios. Gran parte de la riqueza de este pueblo proviene de la industria minera local. La densidad de población es de 13 hab/km².

En esta región, 88.000 ha han sido clasificadas como Biotopo Corine y también como area importante para las aves¹. En 1994, 64.000 ha de Castro Verde fueron seleccionadas para aplicar el primer programa agroambiental de Portugal, al amparo del reglamento 2078/92 sobre métodos agrícolas compatibles con el medio ambiente.

En la actualidad la zona ha sido propuesta para ser designada como ZEPA y es previsible que también sea declarada ZEC.

El sistema agrícola tradicional se basa en una agricultura extensiva de cereal, normalmente trigo o avena, en rotación con pastizales naturales en los que pastan grandes rebaños de ovejas merinas y campaniço.

Las explotaciones agrícolas son grandes, con una media de 150 ha, y están totalmente mecanizadas. Debido a la poca profundidad de los suelos, su escasa fertilidad y a la escasez de precipitaciones, 400-500 mm/año, la producción de cereales es baja, 1.000-1.800 kg/ha.

El ganado es pastoreado de forma extensiva, con unas densidades entre 1 y 2 cabezas/ha. Se aprovechan los pastos invernales para producir corderos, que son vendidos a los 3 ó 4 meses de edad. Las ovejas se ordeñan a mano o con aparatos portátiles hasta mayo, cuando se secan los pastos. La leche se vende para hacer el queso local "Serpa". Los pastos son pastizales naturales, barbechos y rastrojos de cereal en verano.

El hábitat estepario de Castro Verde se ha originado como resultado de este sistema agrícola extensivo. Su persistencia depende del mantenimiento de las prácticas agrícolas tradicionales.

Se trata de la zona más importante en Portugal para las aves esteparias. Estas especies, entre las que destaca la Avutarda (*Otis tarda*), dependen de la rotación de cultivos y de la gran diversidad y abundancia de insectos, consecuencia de la escasa utilización de agroquímicos.

En esta zona habitan cerca de 160 especies de aves, de las que 84 son nidificantes. Dos de ellas, la Avutarda y el Cernícalo Primilla (*Falco naumanni*), son especies catalogadas como globalmente amenazadas (Tabla 1).

El hábitat de Castro Verde también mantiene poblaciones apreciables de especies de caza menor, como la Perdíz (*Alectoris rufa*), Codorniz (*Coturnix coturnix*) y Liebre (*Lepus capensis*). Asimismo, existen en la

zona una especie catalogada en el anexo I de la directiva hábitats, el Galápagos Leproso (*Mauremys leprosa*).

Tabla 1. Lista de aves importantes en Castro Verde

Ciconia ciconia	Cigüeña blanca	N
Milvus migrans	Milano negro	N
Circus cyaneus	Aguilucho pálido	W
Circus pygargus	Aguilucho cenizo	N
Falco naumanni*	Cernícalo primilla	N
Grus grus	Grulla	W
Tetrax tetrax	Sisón	N
Otis tarda*	Avutarda	N
Burhinus oedicnemus	Alcaraván	N
Pluvialis apricaria	Chorlito dorado	W
Pterocles orientalis	Ortega	N

N- nidificante, W invernante.

* Especie globalmente amenazada²

2. PERFIL SOCIO-ECONÓMICO.

Desde los años 80, la presencia de importantes actividades mineras ha afectado la evolución de la población local. Al igual que en toda la región del Alentejo, el empleo agrícola sufre una reducción permanente; entre 1981 y 1991 supuso una reducción del 33%. En la década de los sesenta, tres de cada cuatro empleos eran agrícolas, mientras que hoy, sólo lo es uno de cada tres. Con la mecanización de la agricultura, su creciente carácter extensivo y el empleo de vallas para el ganado, con la consecuente reducción del pastoreo, continuará esta tendencia.

La región de Castro Verde ofrece poco trabajo estacional, contrariamente a lo que ocurre en otras partes del Alentejo, en donde hay viñedos, olivares, alcornoques o regadíos.

El 26% del empleo corresponde a la minería, empleo más estable que el agrícola, lo que ha contribuido al mantenimiento de la población rural. El centro minero más importante lo constituye la mina Neves Corvo, cerca de Castro Verde.

La industria ligera y la agroindustria son poco importantes y crean poco empleo local. En años pasados, la construcción de nuevas viviendas y de obras de infraestructura produjeron un aumento del empleo en el sector de la

construcción. En la actualidad esa actividad se ha reducido considerablemente.

El principal crecimiento del empleo ha tenido lugar en el sector terciario, servicios públicos, comercio, restaurantes, etc., que ha pasado de representar el 26% de los puestos de trabajo, en 1981, al 40% en 1991.

La región está bien situada, próxima a las principales carreteras que unen los núcleos de población de Évora y Beja con el Algarve, así como la de Lisboa a Algarve. Estas carreteras atraen a viajeros que utilizan las instalaciones de los pueblos lo que apoya a la economía local, de otro modo, la región tiene poco que ofrecer al visitante, excepto a los ornitólogos para los que la presencia de aves esteparias supone una particular atracción. Prácticamente nada se ha hecho para impulsar este último tipo de turismo.

3. RELACIONES ENTRE NATURALEZA Y POBLACIÓN LOCAL.

Los valores naturales de Castro Verde están representados por una abundante y rica comunidad de aves esteparias. Las estepas cerealistas existen debido al tradicional cultivo extensivo de cereal y a la gestión de los pastizales, desarrollados con las limitaciones impuestas por la pobreza del suelo y la escasez de precipitaciones. Sin las actividades agrícolas tradicionales, la región revertiría rápidamente a zonas de matorrales y bosques, desapareciendo así las aves esteparias.

Localmente existe muy poco conocimiento e interés por las aves y sus hábitats. Sin embargo, el programa agro-ambiental de Castro Verde ha conseguido una mayor divulgación de estos valores entre los agricultores, a pesar de que el principal interés radica en los incentivos financieros del programa. Pasará tiempo antes de que la importancia de conservar la zona sea entendida como un beneficio para la economía local por parte de los trabajadores de la Administración local, las asociaciones de agricultores, las ONGs, los colegios y la prensa. Un paso positivo en este sentido ha sido el dado por el ayuntamiento de Castro Verde, al reconocer la importancia de la zona con una prohibición de plantación de árboles dentro del término municipal.

La principal iniciativa para promover la gestión ambiental del área parte de las ONGs y las asociaciones de agricultores. Una de las ONG ha gestionado un proyecto financiado por el LIFE, uno de cuyos objetivos es mostrar cual debe ser la gestión agrícola adecuada para conservar las aves y su hábitat.

Otra ONG llevó a cabo una experiencia destinada a mostrar a los agricultores los sistemas de laboreo y la utilización de variedades de cultivo, compatibles con las consideraciones ambientales y con los objetivos económicos. A la vez se divulgaba información para promover el debate sobre estas materias.

Este proyecto se desarrolla al amparo del reglamento agro-ambiental.

Por su parte, la asociación de agricultores coordina la ejecución de un programa agroambiental y lleva a cabo sesiones de formación para agricultores y técnicos.

4. AMENAZAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE.

- Los incendios de los matorrales son comunes en la región. Esto es negativo para los insectos y las poblaciones vegetales espontáneas.
- En muchos casos, la caza no está bien gestionada, por lo que origina perturbaciones a las poblaciones de aves. Todavía se cazan ilegalmente especies protegidas. Más del 50% de la zona es de caza libre, lo que hace imposible la gestión.
- La cosechas tempranas son una amenaza para la nidificación de las aves. Estas amenazas proceden de los aspectos negativos de los usos tradicionales. Su impacto es, probablemente, mucho menos importante que el originado por las siguientes causas:
- Abandono de las tierras agrícolas debido al descenso de los ingresos de los agricultores. Lo que provoca la caída de los precios del cereal debido a la reforma de la PAC. Aunque el pastoreo puede sustituir el cultivo de cereales, el nivel de ingresos generado puede ser insuficiente para continuar con la actividad agrícola. En ambos casos, la gestión del habitat experimentará un cambio importante, que dará lugar al crecimiento de formaciones de matorral.
- Reforestación. El uso tradicional de la tierra, no está protegido en Castro Verde. Por ello, los agricultores pueden reforestar sus tierras de acuerdo con el reglamento de reforestación de tierras agrarias (R 2080/92). Además, las primas ofrecidas por el reglamento de medidas agroambientales son considerablemente inferiores a las primas percibidas para la reforestación. Estas amenazas son el resultado de la evolución de la PAC. Si no se adoptan medidas para proteger la comunidad agrícola y los valores dependientes del medio ambiente, la región perderá, en un futuro muy próximo, tanto la avifauna esteparia, en particular el Sisón y la Avutarda, como la población agrícola.

5. FONDOS COMUNITARIOS INVERTIDOS EN LA ZONA.

Existe una falta de información detallada sobre como se ha invertido la financiación comunitaria en la zona. Algunos proyectos, financiados a través del FEDER, FEOGA y FSE, la han beneficiado, aunque es difícil cal-

cular las inversiones realizadas. El ayuntamiento de Castro Verde ha utilizado los fondos del FEDER para construir una pequeña planta de tratamiento de aguas residuales y tiene previsto utilizar esta fuente de financiación para un proyecto turístico.

LIFE

Tal y como ya ha sido mencionado, existe un proyecto LIFE desarrollado por una ONG, con el objetivo de actuar como incentivo para conservar toda la zona esteparia. Este LIFE ha tenido dos partes. En la primera (1994-1997), que tuvo un presupuesto total 833.000 ECU, se adquirieron 1.400 ha, en tres zonas prioritarias, que se destinan a asegurar la conservación de las aves esteparias y a estimular la aplicación de una agricultura compatible con el medio ambiente.

La segunda fase del LIFE (1995-1998), con un presupuesto total de 819.867 ECU, pretende continuar con el esfuerzo de conservar estos biotopos, mediante la adquisición de nuevas tierras y el diseño de planes de gestión.

LEADER

Recientemente se ha aprobado un proyecto LEADER para la región de Castro Verde, lo que implica que no se han producido inversiones importantes todavía. Las acciones programadas para la región, incluyen tres proyectos para el asentamiento de pequeñas empresas agroindustriales y otros proyectos relacionados con la educación y la financiación de diversas iniciativas culturales.

El programa LEADER cubre un área total de 5.656 km² con una población de 89.673 habitantes. El presupuesto total (1995-1999) es de 2 MECU con una participación comunitaria de 322.000 ECU.

INTERREG

No existe financiación directa para Castro Verde a través de INTERREG. Sin embargo, llega a la zona financiación indirecta procedente de un proyecto para toda la región del Alentejo, dirigido al intercambio de experiencias entre la poblaciones fronterizas de Portugal y España.

Este programa financiará visitas de agricultores y funcionarios del Ministerio de Agricultura a regiones españolas donde se aplican programas agroambientales similares.

EL PROGRAMA AGROAMBIENTAL (REGLAMENTO 2078/92/CEE)

Este reglamento es el primer instrumento agroambiental que se ha aplicado en Portugal. De los siete programas de zona preparados por Portugal, sólo

el programa de Castro Verde ha sido puesto en funcionamiento. Este programa cubre un superficie de 64.000 ha con una financiación total aprobada de 716.989 ECU. Los últimos datos sobre acogida del Programa de Castro Verde figuran en la tabla 2.

Tabla 2. Acogida del programa de zona de Castro Verde.

Año	Número de solicitantes	Solicitantes aceptados	% de la superficie total
1995	113	67	25
1996	30	18	4
1997	17	17	6
Total	160	102	35

En su concepción, este programa de zona puede ser muy positivo para promover una economía local ambientalmente sostenible. No obstante, sus fondos son claramente insuficientes para ofrecer los ingresos mínimos necesarios para mantener el sistema agrícola en funcionamiento. Las primas no compensan las crecientes pérdidas de ingresos por hectárea, resultado del incremento de los costes y el descenso de los ingresos, en particular debido a la reducción de los precios de grano y las subvenciones al cereal y al ganado.

Se ha llegado a esta situación por la escasa importancia política que ha dado el Gobierno Portugués a la aplicación del reglamento agro-ambiental. De hecho, las medidas de acompañamiento son mucho menos atractivas para los países mediterráneos que otras medidas del FEOGA, financiadas en su totalidad por el presupuesto comunitario.

De acuerdo con los comentarios de los agricultores de Castro Verde, una mejor aplicación del Reglamento 2078/92 podría tener un impacto muy positivo en el área si se ofrecieran suficientes recursos humanos y financieros. Sin embargo, aunque el programa agroambiental se aplique íntegramente en Castro Verde, los cambios de la PAC y de los mercados mundiales, afectarían a la zona.

Esto obliga a modernizar los sistemas agrícolas tradicionales a la vez que salvaguardar los beneficios ambientales que ofrecen los sistemas actuales.

AYUDAS A LA FORESTACIÓN DE TIERRAS AGRARIAS

Se debe prestar una especial atención a la aplicación del Reglamento 2080/92 en la región de Castro Verde. Los agricultores que están en el área del programa agroambiental tienen prohibido plantar árboles en sus tierras bajo cualquier mecanismo de ayuda de la UE, tal como el Reglamento 2080/92.

Esta restricción es difícil de entender por los agricultores, sobre todo cuando solicitan ayudas para la repoblación con encina y alcornoque, consideradas en general como especies ambientalmente beneficiosas comparadas con otras especies tales como el eucalipto.

No es deseable la plantación de cualquier tipo de árbol en una zona de carácter estepario, pero desde un punto de vista ambiental-económico no existen razones de peso para valorar más una encina que una avutarda en una región donde la mayoría de los agricultores están a favor del beneficio económico que pueden percibir durante 20 años por plantar especies de *Quercus*.

Los agricultores, dentro del área del programa de zona, se sienten discriminados negativamente, frente a otros colindantes que pueden beneficiarse de estas primas más elevadas, cuando son llamados a colaborar en la conservación de una de las especies más amenazadas en Europa. Los agricultores en estas condiciones no sentirán simpatía por la especie a la cual supuestamente deben proteger.

Esto significa que las primas ofrecidas por el programa de zona (sólo por un período de 5 años) deben ser comparables, tanto en términos económicos como en términos de duración del contrato.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- El establecimiento de la red Natura 2000 en Portugal debe significar el desarrollo de condiciones locales para una mejor integración entre las actividades humanas y la conservación de los hábitats silvestres. Al igual que en Castro Verde, la mayoría de los hábitats del sur son el resultado de sistemas agrícolas específicos. La conservación de estos hábitats depende de la conservación de estos sistemas agrícolas.
- La utilización de instrumentos financieros exclusivamente diseñados para una intervención ambiental fracasará en Portugal. La gestión del medio ambiente sólo puede alcanzarse mediante instrumentos políticos orientados a promover la integración de las dinámicas económicas y sociales con el medio ambiente.
- Debe darse prioridad, por lo tanto, a líneas financieras tales como el reglamento agroambiental, pero este debe incorporar medidas para conseguir el apoyo local y desarrollar estructuras de gestión, mediante unos presupuestos que permitan alcanzar eficazmente los objetivos ambientales.
- La supervivencia de comunidades rurales y sistemas agrícolas, es la única manera efectiva de conservar los hábitats. Debe apoyarse el desarrollo de métodos de intervención que respeten las condiciones socioeconómicas locales y tengan en cuenta las características de los flujos de información en

las zonas rurales.

- Debe tenerse especial precaución en el desarrollo de planes de gestión ambiental. En la mayoría de los casos, en Portugal, las medidas propuestas muestran un escaso conocimiento de las técnicas agrícolas tradicionales. La falta de contacto y comprensión entre los políticos y los agricultores, da lugar al establecimiento de limitaciones a las actividades de los agricultores en la creencia de que son perjudiciales para el medio ambiente.

- El diálogo es la palabra clave. Hace falta tiempo para establecer una comunicación apropiada entre la Administración y los agricultores.

- El desarrollo de un "plan estratégico de desarrollo global", para cada región objetivo, es preferible a un "plan de gestión ambiental". Ese plan estratégico debería comprender una evaluación global de cada área, que incluya una caracterización socioeconómica y ambiental, así como un diagnóstico de todas las intervenciones necesarias para alcanzar los objetivos socioeconómicos y ambientales identificados.

- Estos planes estratégicos, deben entenderse como instrumentos de planificación local capaces de ofrecer un esquema de integración en cualquiera de las líneas de financiación existentes de la Unión Europea, con el fin de promover un uso de los recursos naturales más diverso y amplio, a la vez que obtener unos máximos beneficios sociales y económicos.

- Esta metodología de intervención, puede generar, también, el suficiente apoyo social a las comunidades locales, lo que es vital para la conservación efectiva de los hábitats. De esta forma, las comunidades locales pueden ser también una parte activa y participar en los cuerpos de planificación y gestión.

- Como en cualquier plan estructural eficaz, deben existir previsiones que garanticen los procedimientos de seguimiento, que permitan la mejora de las acciones adoptadas cuando sea necesario.

REFERENCIAS

¹ Grimmet, R.F.A. & Jones T.A. 1989. *Important Bird Areas in Europe*. ICBP Tech Publication 9.

² Heredia, B.; Rose, L. & Painter, M. (Eds.) 1996. *Globally threatened birds in Europe. Actions Plans*. Council of Europe. Strasbourg.



DOÑANA (Andalucía, España)

Carlos Sunyer¹

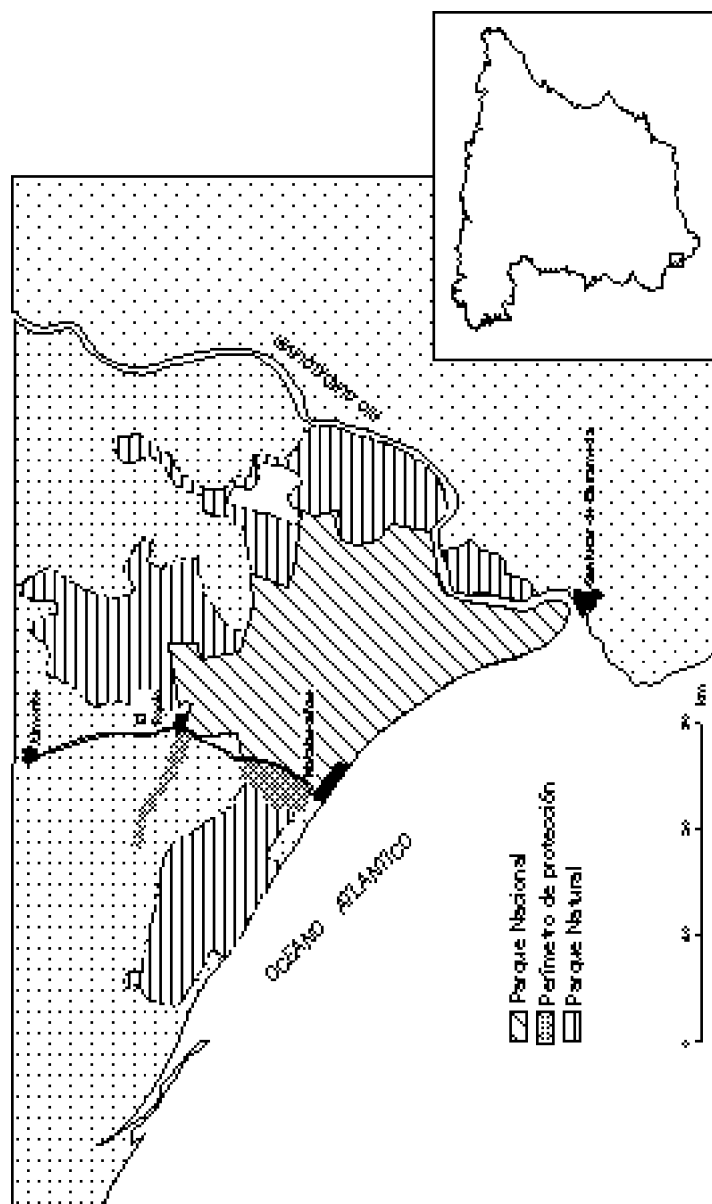
Para intentar resolver los graves conflictos de intereses que amenazaban a este singular espacio natural, un comité internacional de expertos dictaminó que su conservación pasaba por un desarrollo rural sostenible. Para la puesta en práctica de este modelo de desarrollo, la Comisión Europea aprobó un programa operativo específico, lo que constituye un singular ejemplo de aplicación de los fondos estructurales.

1. Marco natural
2. Medio socioeconómico
3. Una esperanza para el desarrollo sostenible.
4. Los fondos estructurales de iniciativa nacional. (Objetivo 1)
5. El fondo de cohesión.
6. El programa agroambiental y de reforestación
7. Conclusiones
8. Agradecimientos

1. MARCO NATURAL

Las marismas del río Guadalquivir, más conocidas como Doñana, constituyen una región natural de marismas y llanuras litorales de arenas estabiliza-

¹ TERRA, centro para la política ambiental. Madrid.



das que ocupa unas 300.000 ha. Dentro de este extenso territorio existen 131.510 ha protegidas por distintas figuras, entre las que destaca por su importancia el Parque Nacional de Doñana (50.720 ha.), en donde se pretende preservar un amplio territorio con hábitats seminaturales y sin población. El Parque Nacional fue creado en 1969 y posteriormente ampliado a su extensión actual en 1978. Está declarado Reserva de la Biosfera (1980), RAMSAR (1982) y ZEPA (1986), por lo que constituye una ZEC. También existen unas zonas periféricas de protección, el Preparque, perteneciente al Parque Nacional (26.540 ha) y el Parque Natural de Doñana (54.250 ha), en donde se pretende una integración entre conservación y desarrollo rural. El Parque Nacional y el Parque Natural han sido propuestos por España como ZEC¹.

CLIMA

El clima es mediterráneo semiárido con influencia oceánica, con una temperatura media anual de 16°C y una precipitación media de 590 mm. Los inviernos son suaves, con temperaturas que rara vez bajan de 0°C, y veranos calurosos, con máximas diarias que superan los 40°C.

PAISAJE

Doñana, se asienta en la desembocadura del río Guadalquivir, en lo que, en época de los romanos, formaba un estuario. Por la acción de las corrientes litorales, el estuario se fue cerrando por una barra de arena costera y, poco a poco, se convirtió en una zona de marismas entre las que se abre paso el río Guadalquivir. Por ello que dominan los paisajes llanos, marcados por la horizontalidad de la marisma, con altitudes que van desde los 0 a los 80 m. Destacan por su extensión la marisma (50.000 ha), las arenas litorales estabilizadas por el matorral, pinares y alcornocales, y la costa, con un cordón de más de 30 km de dunas móviles.

La historia de Doñana está salpicada de enfrentamientos entre conservación y desarrollo, que han modulando el paisaje. En los años 40, grandes superficies fueran plantadas con eucaliptos, en los 60 comenzó la transformación masiva de la marisma en arrozal (35.973 ha) lo que implicó la construcción de una extensa red de caminos y de canalizaciones. Esta amenaza fue el detonante para la creación del parque nacional bajo la presión internacional.

En los años 70 hizo su aparición el turismo de masas con la urbanización costera de Matalascañas, y más recientemente han irrumpido la acuicultura (800 ha) y los cultivos bajo plástico.

Estas agresiones, además de la transformación del hábitat y la contamina-

Habitats del anexo I de la directiva habitats
Existen 30 habitats del anexo I, 10 de los cuales son habitats prioritarios (Dir.Gen. de Conservación de la Naturaleza)

Vertebrados del anexo II de la directiva (* especies prioritarias)

Nutria *Lutra lutra*, Lince ibérico *Lynx pardina* (*), Tortuga mora *Testudo graeca*, Galápagos europeo *Emys orbicularis*, Galápagos leproso *Mauremys caspica*, Sapillo pintado *Discoglossus galganoi* y el Fartet *Aphanius iberus*

Aves globalmente amenazadas²

Cerceta pardilla (<i>Marmaronetta angustirostris</i>)	40-150 parejas
Malvasía (<i>Oxyura leucocephala</i>)	10 parejas
Águila imperial (<i>Aquila adalberti</i>)	9-14 parejas
Avutarda (<i>Otis tarda</i>)	15-20 ejemplares
Zarapito fino (<i>Numenius tenuirostris</i>)	En paso
Gaviota de Audouin (<i>Larus audouinii</i>)	En paso

Se considera como de importancia internacional para las aves según los criterios de Ramsar por cumplir con las exigencias para 20 especies nidificantes y 16 invernantes. La invernada media de aves acuáticas es de 392.918 individuos³, destacando Anser Común *Anser anser* (54.000), Anade. Silbón *Anas penelope* (33.920), Cerceta Común *Anas crecca* (41.400), Pato Cuchara *Anas clypeata* (40.750), Anade Rabudo *Anas acuta* (11.960), Malvasía (256) además de Grulla Común *Grus grus* (2.000).

Entre las aves nidificantes destacan: Garza Real *Ardea cinerea* (404pp), Garza Imperial *Ardea purpurea* (967 pp), Garcilla Bueyera *Bubulcus ibis* (1000 pp), Espátula *Platalea leucorodia* (374 pp), Garcilla Cangrejera *Ardeola ralloides* (80 pp), Avoceta *Recurvirostra avosetta* (1380pp), Canastera *Glareola pratincola* (1300pp), Gaviota Picofina *Larus genei* (100 pp), Pagaza Piconegra *Gelochidon nilotica* (200-500pp), Fumarel cariblancos *Chlidonias hybridus* 1180-4800, Calamón Común *Porphyrion porphyrio* (1.000 pp), Focha Comuna *Fulica cristata*, Sisón *Tetrax tetrax*, Milano Real *Milvus milvus*, Águila Calzada *Hieraeetus pennatus*, etc.

ción, han implicado la alteración del complejo ciclo hidrológico. En Doñana, existe una marisma continental, que se inunda durante 4-6 meses a partir de las aguas procedentes de los ríos y de las precipitaciones, y una marisma salobre, que se inunda con las mareas. Existen, además, zonas en donde aflora el acuífero, lo que origina un cordón de lagunas litorales, algunas de ellas de gran importancia. La canalización y desviación de los principales ríos, las redes de drenaje de los campos de cultivo, la extracciones de aguas subterráneas para la agricultura y el turismo, han alterado todo este sistema.

IMPORTANCIA ECOLÓGICA

La importancia ecológica de Doñana no solo depende de sus valores intrínsecos, si no, también, por actuar como escala para la migración de aves entre Europa y África.

Existe una elevada biodiversidad, con una riqueza de vertebrados muy alta: 12 especies de peces; 12 de anfibios; 22 de reptiles; 29 mamíferos; 361 especies de aves, de las que 126 son reproductoras habituales y 15 ocasionales. A esto hay que sumar más de 820 especies y subespecies de plantas vasculares entre las que destacan dos endemismos. La zona mantiene diversas formaciones vegetales del anexo I de la directiva habitats (Tabla 1).

Entre los principales problemas de conservación en Doñana destacan: la disminución del nivel freático por los cultivos de regadío de la periferia; los productos tóxicos derivados de los arrozales; la colmatación de la marisma por un acelerado proceso erosivo; el exceso de presión turística; la utilización del Parque como instrumento en la lucha de intereses; la contaminación fluvial; los furtivos y el aislamiento ecológico.

2. MEDIO SOCIOECONÓMICO.

La región carece de asentamientos humanos tradicionales, pues estos estaban condicionados por la hostilidad de la marisma, la infertilidad de los suelos y las crecidas invernales. Por ello, hasta la década de los 50 constituía un despoblado de 250.000 ha. Comienza entonces a desarrollarse la aldea de El Rocío y en los años 70 la urbanización costera de Matalascañas. Ambos asentamientos son de carácter turístico en donde se acusa una gran estacionalidad en el número de habitantes, que puede alcanzar en El Rocío los 20.000-35.000 habitantes y en Matalascañas los 65.000-150.000 habitantes. En el resto del territorio sólo existen 7 pequeños núcleos con un total de 155 personas⁴

La zona cuenta con un total de 9 municipios, que suman 63.713 habitan-

tes (1991), lo que le confiere una densidad media de 24,7 hab/km². Tras un periodo de despoblamiento, entre 1960 y 1981 (-0,9 por mil anual), en la actualidad la zona experimenta un crecimiento vegetativo (1,8 por mil anual en 1991), aunque con una importante tasa de envejecimiento (11% de la población mayor de 65 años). La tasa de paro es elevada (24%), y la tasa de actividad es del 53,9%. En 1991 la renta per capita era inferior en un 7% a la media de Andalucía, que a su vez equivalía al del 58% de la media comunitaria⁵.

La zona se caracteriza por un gran dinamismo económico que gira en torno a una agricultura destinada a la exportación, muy rentable pero de gran impacto ambiental. Más del 60% del empleo es agrario, el 25% corresponde al sector servicios, sobre todo turismo, un 10% a la construcción y 5% a la industria. El 60% del empleo es temporal con una marcada estacionalidad, lo que crea inestabilidad y fragilidad en la economía local. Las principales producciones agrícolas son la fresa, el arroz y el algodón.

La actividad turística es relativamente reciente. Se centra en Matalascañas, en donde se encuentran más del 80% de las plazas hoteleras, que constituyen el sector que tira de la construcción. Sin embargo, el principal recurso turístico es el Parque Nacional de Doñana, de renombre internacional, en donde se registraron 386.516 visitantes en 1996. La actividad industrial es muy escasa, con poca capitalización, bajo nivel tecnológico y vinculada al mercado local.

El espacio protegido crea mucho empleo directo. El Parque Nacional está obligado por Ley a crear empleo y de hecho es uno de los primeros generadores de empleo en la zona, con 170 puestos de trabajo fijos, 100 ocasionales (retenes contra incendios) y 40 de personal de mantenimiento (talleres, limpieza, etc.). También, en relación con el Parque Nacional, existe una cooperativa concesionaria de las visitas por el interior del Parque con 45-50 puestos de trabajo. Por su lado, el Parque Natural tiene 28 puestos de trabajo y otros tantos la Estación Biológica de Doñana.

Doñana cuenta con excelentes perspectivas de desarrollo económico basado en un turismo sostenible y en una estrategia dirigida a aprovechar los productos endógenos en líneas de alto valor añadido. En la actualidad no existe una correspondencia entre la alta calidad del entorno y el tipo de explotación de los recursos, con infraestructuras y servicios públicos insuficientes.

3. UNA ESPERANZA PARA UN DESARROLLO SOSTENIBLE.

Durante la década de los años ochenta, las presiones sobre la conservación del medio natural de Doñana se hicieron insostenibles, lo que generó un

grave conflicto de intereses entre conservación de la naturaleza y desarrollo económico.

Para tratar de resolver el conflicto, en 1991, a instancias de la Junta de Andalucía, se creó un Comité Internacional de Expertos encargado de analizar los conflictos existentes entre la conservación de Doñana y el desarrollo socioeconómico del entorno⁶.

En abril de 1992, se hizo público el dictamen de ese Comité, en una de cuyas conclusiones se establecía que la conservación de Doñana debe pasar por un desarrollo rural sostenible. Para ello se abogaba por el incremento del valor añadido de la producción local mediante la elevación de la calidad del producto, tanto en lo que respecta al turismo como a la agricultura. En esta última, mediante la comercialización y la transformación industrial de los productos agrícolas, forestales, ganaderos y piscícolas de la zona.

El Comité consideró prioritario aumentar la cualificación y formación profesional de la población de la zona, equiparla para acoger a un turismo de calidad y desarrollar infraestructuras productivas.

4. LOS FONDOS ESTRUCTURALES DE INICIATIVA NACIONAL. (OBJETIVO 1)

Los fondos estructurales de iniciativa nacional intervienen en Doñana a través del Programa Operativo de Doñana y el denominado programa operativo "Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales" (PRODER).

EL PROGRAMA OPERATIVO DE DOÑANA.

Sobre la base del dictamen del Comité de expertos, la Junta de Andalucía elaboró un plan para el desarrollo sostenible del entorno de Doñana⁷, para el que solicitó financiación comunitaria. Dicha financiación se articula en el un programa operativo⁸ multifondo (FEDER, FEOGA, FSE), en el que participan la Administración regional y la central. Su ámbito de actuación se extiende por todo el área de influencia del Doñana, lo que implica a 1.300 km² y una población de 36.482 habitantes. En la actualidad este programa se encuentra en su segunda etapa, 1994-1999.

Los grandes ejes de desarrollo de actuaciones del Programa Operativo son (Tabla 2):

- Integración y articulación territorial, basado en la mejora de la red viaria y de los caminos rurales con el fin de poder acoger un turismo de calidad y mejorar la accesibilidad a la comarca.
- Desarrollo del tejido económico, diversificando el sistema productivo

mediante la industrialización y la comercialización de la producción de la zona, la promoción exterior de dichos productos, la creación de una etiqueta de calidad “Productos Doñana”. También se pretende desarrollar un plan para un mejor aprovechamiento y revalorización de los productos forestales que contribuya al mantenimiento de los valores ecológicos. Otros proyectos son la dotación de servicios urbanos para favorecer el turismo, tales como aparcamientos y mejora de la limpieza.

- Turismo. El Plan prevé revitalizar y consolidar la calidad del turismo litoral además de impulsar el turismo interior creando una oferta de turismo rural compatible con el medio ambiente.

- Agua. Gestión integral del agua en sus diversos usos agrícolas y urbanos, teniendo en cuenta el saneamiento, distribución y uso de las aguas subterráneas, siendo estas últimas de importancia estratégica para el ecosistema.

- Medio ambiente. Dentro de este capítulo las acciones van orientadas a la regeneración, restauración, prevención y gestión de los ecosistemas. Entre las acciones contempladas se encuentran un plan de prevención de incendios forestales, la regeneración y restauración de masas forestales, señalización de terrenos, sensibilización ambiental, tratamiento de residuos urbanos y de aguas residuales.

- Formación. Mejora de la cualificación profesional de los trabajadores del entorno de Doñana.

Tabla 2. El Programa Operativo de Doñana⁷

Eje de desarrollo	ECU
Integración y articulación territorial	93.036.000
Desarrollo del tejido económico	3.648.000
Turismo	10.678.000
Infraestructura de apoyo a las actividades económicas	31.586.000
Valoración de recursos humanos	9.356.000
Asistencia técnica, seguimiento e información	2.154.000
Total	213.918.000
Financiación CE	73%

Aunque estas inversiones bien orientadas según el dictamen del Comité de Expertos pueden repercutir favorablemente en la conservación de Doñana y fomentar un desarrollo del entorno compatible con el medio ambiente, hay varias acciones específicas de efectos más directos sobre la ZEC:

- Restauración de ecosistemas (5,16 MECU). Los objetivos de esta medida tienen por objetivo la eliminación de especies alóctonas, recuperación de sistemas lacustres, creación de viveros para reforestación, mejora de la accesibilidad y la habitabilidad para usos recreativos y de investigación.

- Restauración Hídrica (2,12 MECU). Por un lado se pretende recuperar el Brazo de la Torre para posibilitar la circulación del agua por su cauce y recuperación del dominio público hidráulico. Ello mejorará las condiciones hídricas de la marisma al prolongar el periodo de inundación. Dentro de este paquete de medidas se incluye la corrección hídrica de un cauce para evitar la colmatación de la marisma por sedimentos.

- Sensibilización (0,80 MECU), construcción de un centro de investigación y asistencia técnica en materia de conservación de la naturaleza (7,74 MECU).

La aplicación del programa operativo lleva retraso con respecto al calendario previsto y todavía es demasiado pronto para evaluar sus efectos en la conservación de Doñana.

PRODER

El PRODER, a diferencia de otros programas operativos de las regiones objetivo 1, funciona de forma similar a la iniciativa LEADER, es decir que los programas surgen por iniciativa local, y cada uno es gestionado por un promotor (grupo de acción local, administraciones públicas, oficinas comarcales agrarias), que es quién selecciona finalmente los proyectos.

El objetivo del PRODER es impulsar el desarrollo endógeno, a través de ayudas dirigidas a la diversificación económica en el medio rural en comarcas de marcado carácter rural, con condiciones desfavorables o con tendencia al despoblamiento (Tabla 3).

Tabla 3. Acciones subvencionables por el PRODER

- Revalorización del patrimonio rural
- Fomento de las inversiones turísticas en el medio rural
- Fomento de las pequeñas empresas y actividades de artesanía
- Servicios a las empresas en el medio rural
- Revalorización del potencial productivo agrario y forestal
- Mejora de la extensión agraria y forestal

En la región de Doñana son de aplicación desde 1997 dos iniciativas comarcales que se integran dentro del PRODER. De una parte, en los cinco municipios de Doñana que corresponden a la provincia de Sevilla, de otra,

en los pertenecientes a la provincia de Huelva. Ambos son similares, pues persiguen impulsar el desarrollo endógeno, promover y diversificar la actividad agrícola, incrementar el valor añadido de las producciones locales y la conservación del espacio natural.

El PRODER Aljarafe-Doñana se desarrolla en los municipios de Sevilla. Es gestionado por la Asociación para el Desarrollo de la Comarca del Aljarafe, que agrupa a 16 ayuntamientos y a más de 56 asociaciones, pequeñas empresas, sindicatos, etc⁸. Entre las medidas previstas existen algunas con potenciales efectos positivos para la conservación de Doñana (Tabla 4)

Tabla 4. Principales medidas del PRODER Aljarafe-Doñana con potenciales efectos positivos sobre Doñana. Se especifican las acciones previstas más interesantes⁸.

Medida 1. Valorización del patrimonio rural (0,79 MECU)

- Conservación y gestión medio ambiental. (Aulas de la naturaleza, viveros forestales, parque cinegético, etc)
- Investigación y concienciación ambiental
- Control de la calidad de las aguas
- Apoyo medio ambiental para las pequeñas y medianas empresas
- Fomento de las energías alternativas
- Embellecimiento de pueblos

Medida 2. Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural (0,55 MECU)

- Oficinas comarcales de información turística
- Promoción productos comarcales
- Fomento del turismo rural
- Valorización del agua como bien escaso
- Plan de calidad y normalización de las empresas turísticas

Medida 7. Revalorización del potencial productivo agrario y forestal (2,28 MECU)

- Implantación de la ecoetiqueta
- Desarrollo de potenciales naturales endógenos, potenciando su transformación, difusión y comercialización

5. FONDO DE COHESIÓN.

Entre 1993 y 1995, en el Parque Nacional se desarrollaron parte de dos proyectos cofinanciados por el fondo de cohesión. El primero de ellos titulado “Adaptación de los sistemas de uso público de los parques nacionales” esta-

ba destinado a dotar el Parque de infraestructuras especializadas para la acogida de visitantes, pues el acceso al parque es uno de los mayores déficits turísticos de Doñana. Con el proyecto se construyó un centro de interpretación en el norte del parque, en una zona que hasta la fecha carecía de cualquier tipo de infraestructura para acoger visitantes y un pequeño aparcamiento. Se adecuó, además, una laguna para facilitar la observación de aves.

El segundo proyecto, titulado “Proyecto de restauración de los recursos naturales en los Parques Nacionales”, se destinó a restaurar áreas degradadas, la gestión del hábitat para prevenir incendios, diversas actuaciones incluidas dentro del plan de recuperación del Lince Ibérico (*Linx pardina*) y un estudio de emplazamientos alternativos de la pajarera de Doñana¹¹.

6. EL PROGRAMA AGROAMBIENTAL Y DE REFORESTACION

Doñana no cuenta con un programa agroambiental propio, si no que se acoge a las medidas de carácter nacional, algunas de las cuales son específicas para ZEPAS. Los agricultores de Doñana pueden acogerse a 4 medidas diferentes. Sin embargo, su aplicación ha sido un fracaso en Doñana por el bajo nivel de las primas y ningún agricultor se ha acogido al programa.

En cuanto al programa de reforestación (R 2080/92), solo una finca de 150 ha se ha acogido al programa, reforestando con especies autóctonas. Sin embargo, la actuación ha sido polémica, pues para la reforestación se limpió la finca de matorral siendo una zona utilizada por el lince.

7. CONCLUSIONES.

- La complejidad de los conflictos entre conservación y desarrollo surgidos en Doñana, desembocaron en una difícil situación que motivaron la intervención de un Comité Internacional de Expertos. El dictamen de dicho comité indica que la conservación de Doñana pasa por un desarrollo adecuado de la zona en armonía con el entorno. Esto demuestra, una vez más, que conservación y desarrollo están íntimamente vinculados en España, en donde la mayor parte del territorio está modulado por el sector primario.
- Doñana constituye un ejemplo de la posibilidad existente para articular los fondos estructurales a través de un programa operativo específico con el fin de intentar resolver los conflictos entre conservación y desarrollo en amplios territorios.

¹¹La pajarera de Doñana es un grupo de alcornoques en donde se asienta una nutrida colonia de garzas, cigüeñas y espátulas. Poco a poco el peso de los nidos y las deyecciones van matando a los alcornoques por lo que es necesario estudiar alternativas para la colonia.

- Sin embargo, no basta con diseñar programas y contar con una buena financiación, si no que, además, los gestores del programa han de tener verdadera vocación integradora.

- Aunque es pronto para poder evaluar resultados, las tendencias parecen indicar que el programa operativo PRODER, con una aproximación de abajo hacia arriba, está teniendo mayor aceptación que el Programa Operativo de Doñana. Esta mayor aceptación de una aproximación desde el terreno debería tenerse en cuenta a la hora de desarrollar futuros programas de desarrollo rural y conservación, en donde es necesaria la implicación de la población local.

8. AGRADECIMIENTOS

Maite Navarro (PRODER Aljarafe-Doñana); Paco Hidalgo (Mancomunidad para el desarrollo socioeconómico del Condado); Juan Carlos Orella, Jesús Casas y Arturo Cuadrado (Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente), Alberto Larramendi (Parque Nacional de Doñana) y Rafael Alvarez (Parque Natural de Doñana).

REFERENCIAS

- ¹ Dirección General de Conservación de la Naturaleza. 1981. *Lista de Lics de la región atlántica y mediterránea de España*. Directiva Hábitats 92/43/CEE. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid. Informe sin publicar
- ² Heredia, B.; Rose, L. & Painter, M. (Eds.) 1996. *Globally threatened birds in Europe. Actions plans*. Council of Europe. Strasbourg.
- ³ EBD. 1995. Informe anual sobre aves acuáticas en las marismas del Guadalquivir 93-94. En: ICONA/EBD/CSIC *Memoria anual de actividades y resultados Parque Nacional de Doñana 1994*. Ministerio de Agricultura.
- ⁴ Programa MAB. 1994. *Informe sobre el estado de la Reserva de la Biosfera de Doñana*. Comité especial del programa MAB.
- ⁵ Comité Internacional de Expertos. 1992. *Desarrollo socioeconómico sostenible en el entorno de Doñana*. Sevilla.
- ⁶ Junta de Andalucía. 1993. *Plan de desarrollo sostenible en el entorno de Doñana 1993-2000*. Sevilla.
- ⁷ Programa Operativo para el Desarrollo Sostenible de Doñana. 1994-1999
- ⁸ Programa de desarrollo y diversificación económica del Aljarafe-Doñana. 1997.



Hainich (Thuringia, Alemania)

Axel Klaphake^I y Alexander Carius^{II}

El Parque Nacional de Hainich demuestra el carácter innovador de la conservación de la naturaleza en las regiones estructuralmente más débiles, en donde es necesario que los espacios protegidos contribuyan al desarrollo regional. Los autores destacan que Hainich podría resultar más beneficiada por las distintas fuentes de financiación si existiese una mayor coordinación, para lo que sugieren la creación de una agencia de desarrollo local.

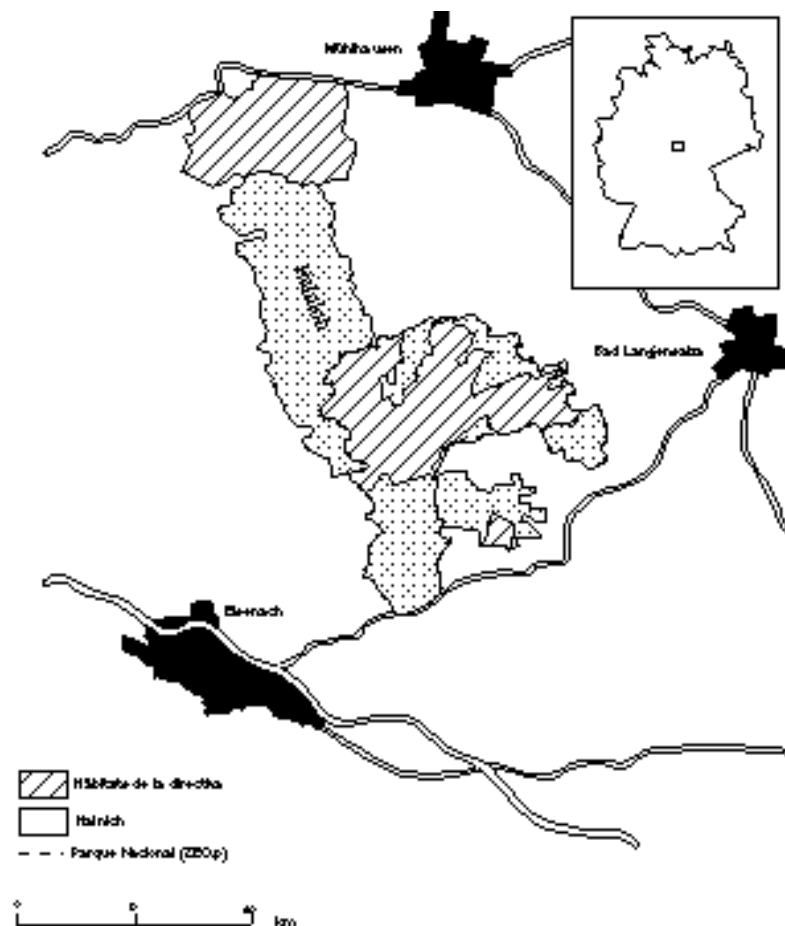
1. La aplicación de la directiva hábitats en Thuringia.
2. El entorno socioeconómico de Hainich.
3. Conflicto de usos en Hainich.
4. Fondos comunitarios para la región de Hainich.
5. Conclusiones

1. LA APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA HÁBITATS EN THURINGIA.

En Alemania, según la Constitución, la competencia para la designación de espacios protegidos, de acuerdo con lo establecido por la directiva hábitats,

^I Institute for Management in Environmental Planning. Technical University, Berlin.

^{II} Ecologic. Centre for International and European Environmental Research, Berlin



corresponde a cada región (*laender*), que a su vez está obligada a informar al Ministerio Federal de Medio Ambiente. Está previsto que en Thuringia, como ocurre en otros estados federados, no sean designados como Zona de Especial Conservación (ZEC) espacios distintos de aquellos que actualmente cuentan, en una u otra medida, con una calificación de espacio protegido de acuerdo con la legislación nacional.

Todavía no se ha producido un acuerdo entre los *laender* respecto a qué tipo de espacios protegidos nacionales corresponde la figura de ZEC. La reticencia de los *laender* a informar sobre las zonas hábitat no solo se debe a esta circunstancia y a la falta de claridad en otros aspectos (reforma de la legislación sobre conservación de la naturaleza, cambios en la legislación de impacto ambiental, etc.), sino, también, a la insuficiencia de la financiación prevista para la aplicación de la directiva hábitats¹.

EL PARQUE NACIONAL DE HAINICH

Las montañas de Hainich cuentan con el mayor hayedo de Thuringia, con cerca de 20.000 ha virtualmente a salvo de las vías de comunicación. Existen dos antiguos campos de entrenamiento militar (aproximadamente 8.000 ha). En uno de ellos, situado en Kindel, encontramos, sobre una amplia extensión, una sucesión natural hacia el bosque caducifolio, mientras que en el campo de entrenamiento de Weberstedt existen grandes extensiones de coníferas y caducifolios que han sido explotados de forma extensiva en las últimas décadas. Sobre unas 4.000 ha de bosque bien conservado tiene lugar un tipo de explotación forestal peculiar denominado *Plenterwald*, consistente en seleccionar individualmente los árboles que se talan, de lo que resulta un mosaico característico compuesto de árboles jóvenes, maduros y viejos. La mayor parte de este bosque es de propiedad privada, pertenece a diversas cooperativas forestales.

Tras un controvertido debate público, el gobierno de Thuringia decidió, en octubre de 1996, establecer el Parque Nacional de Hainich sobre los dos antiguos campos de entrenamiento militar, lo que supone un total de 7.400 ha. La legislación correspondiente se encuentra en tramitación y debe entrar en vigor en 1998. Aunque la estrategia de protección se concentra en la conservación del hayedo, no excluye la adopción de otras medidas específicas, como por ejemplo la conservación de los brezales con sabinas.

El debate sobre la estrategia de protección en Hainich es el reflejo de las diversas concepciones sobre la conservación de la naturaleza. Los partidarios de la protección de los procesos naturales son favorables al abandono de los usos existentes en la mayor parte posible del espacio, con el fin de favorecer la evolución natural. Por otro lado, los conservacionistas de los

Hàbitats	Código N-2000
Situación	
Manantiales petrificantes con formación de tufa(*)	7220
Antiguo campo militar de Weberstedt,	
reserva natural de Grossen Behringer Holz. 3ha	
Hayedos calcícolas medio europeos de <i>Cephalanthro-Fagion</i>	9150
Antiguos campos militares y en laderas. 200 ha.	
Hayedos de <i>Asperulo-Fagetum</i>	9130
Antiguo campo militar de Weberstedt,	
reserva natural de Grossen Behringer Holz. 14.300 ha	
Robledales albares de <i>Galio-Carpinetum</i>	9170
Zona Este. 2.100 ha	
Robledales de <i>Stellario-Carpinetum</i>	9160
Bosques de <i>Tilio-Acerion</i> (*)	9180
250 ha	
Formaciones de <i>Juniperus communis</i>	5130
Antiguos pastizales para ovejas. 50 Ha	
en brezales o pastizales calcáreos	
Turberas boscosas (*)	91D0
ha	50
Bosques aluviales (*)	91E0
ha	50
Prados secos semi-naturales .	
Zonas de los antiguos campos militares	6210
y facies de matorral sobre sustratos calcáreos (<i>Festuco-Brometalia</i>)	
Prados de hierbas altas	6430
Un hábitat en el antiguo campo militar de Kindel	
Prados pobres, de siega de baja altitud	6510
Grandes zonas en los límites de Hainich	

(*) Hábitats prioritarios

ecosistemas exigen mantener los espacios abiertos, no forestales. Como complemento a las posiciones menos intervencionistas, también existen razones económicas para permitir la evolución de los procesos naturales, pues el mantenimiento de grandes espacios abiertos en los antiguos campos de entrenamiento militar sería muy costoso, aunque sí sería factible mantener pequeños espacios abiertos con ecosistemas de interés, tales como pastizales calcáreos².

La futura gestión forestal de los antiguos campos de entrenamiento militar dependerá, en gran medida, del tamaño del núcleo central del parque nacional. Actualmente la intención es que cerca de un 30% del parque nacional sea una reserva en la que no se produzca ningún tipo de aprovechamiento o actividad forestal y que en el restante 70%, sólo se desarrollen actividades forestales tradicionales, como es el *Plenterwald*.

ZONAS "HÁBITAT" EN HAINICH

Mientras que el establecimiento del Parque Nacional del Hainich dio lugar a un vivo debate, no parece existir demasiado interés del público en lo que concierne a la designación de ZECs. La mayoría de los afectados parece no tener una opinión sobre las consecuencias de las distintas formas de protección. Las exigencias establecidas por la directiva hábitats en relación con la aplicación de la evaluación de impacto ambiental para todos aquellos proyectos y planes que pudieran afectar a una ZEC todavía no tienen una repercusión significativa en Hainich, a diferencia de lo que ocurre en otras zonas de Thuringia, por lo que no ha sido percibido como una posible limitación al desarrollo económico.

Según la directiva, la mitad de los bosques caducifolios de Hainich deberían estar protegidos. Eso incluiría los terrenos propiedad estatal del futuro Parque Nacional de Hainich, la Reserva Natural de Grossen Behringer Holz (110 ha) y el bosque de Muehlhausen (2.980 ha) que son de propiedad municipal y han sido designados como paisaje protegido.

La opción de incluir la mayor extensión posible, apoyada por los conservacionistas y por la Cámara de Industria y Comercio³, que integraría todas las zonas forestales en el parque nacional y permitiría la designación de todo Hainich como ZEC, fue desechada ante la oposición de los intereses de los propietarios y ante el hecho de que Thuringia adolece de los fondos necesarios para comprar la tierra (su valor se ha estimado en 13,5 MECU).

Si bien era políticamente posible la declaración de parque nacional de los terrenos, pertenecientes al Estado, del antiguo campo militar, no lo era en lo que atañe a los bosques de propiedad privada situados en la zona norte de Hainich. Mantener la propiedad privada de los bosques *Plenter*, es una prio-

ridad política. Por otro lado es posible que el bosque de Muehlhausen se integre en el parque nacional. Actualmente continúan las negociaciones entre el municipio y el Ministerio de Agricultura, Conservación de la Naturaleza y Medio Ambiente de Thuringia sobre la futura explotación forestal de la zona y para establecer compensaciones.

2. EL ENTORNO SOCIOECONÓMICO DE HAINICH.

Para la política regional comunitaria, Hainich es una región rural estructuralmente débil. Dada su posición periférica, anterior a la apertura de la frontera interior alemana en 1989, la debilitación de la estructura rural se produjo de forma acumulativa⁴. Una característica de la región es la perentoria necesidad de mejorar las infraestructuras.

La población de los dos distritos que bordean Hainich ha descendido ostensiblemente, un 3,4% en Unstrut-Hainich y 3,6% en el distrito de Wartburg, fundamentalmente debido al descenso de la tasa de natalidad y a la disminución de la población comprendida entre los 18 y 30 años (en Unstrut-Hainich de al menos un 20%). En 1996, el producto interior bruto per capita en la región equivalía a la media de Thuringia, lo que supone sólo el 58% de la media comunitaria.

Los considerables problemas de empleo de la región se reflejan en tasas de desempleo del 16,3% en el distrito de Wartburg y del 18,2% en Unstrut-Hainich, porcentaje, este último, que localmente puede superar el 20%. La pérdida de empleos afecta a todos los sectores, con pocas excepciones tales como la industria automovilística en el distrito de Wartburg. Los mayores problemas se producen en la industria manufacturera y en determinados servicios.

Un problema del futuro desarrollo de la región es su localización geográfica, entre diversos centros y regiones desarrolladas en un radio de unos 90 km (Erfurt, Kassel, Eisenach). Debido a los altos niveles de desempleo y al bajo crecimiento de estas regiones, tradicionalmente industriales, no se puede esperar que ayuden a impulsar a Hainich, siendo más probable que las inversiones procedentes de los distintos programas se orienten hacia ellas.

Es probable que se establezca la agricultura característica del entorno de Hainich, lo que acarrearía una considerable reducción en el número de puestos de trabajo. Un 6% de la gente trabaja en la agricultura, porcentaje ligeramente superior a la media de Thuringia. En conjunto, cerca de las tres cuartas partes de todo el empleo agrícola se ha perdido desde la unificación alemana.

En la actualidad la mayor parte de las explotaciones agrícolas son grandes, cultivadas casi por completo, con un índice de productividad de 56,

aunque en algunas zonas alcanza valores de 80^{III}. Dado que existen muy pocas iniciativas de comercialización directa o de asociación para ello, no puede esperarse un incremento del empleo agrícola. Desde 1990, tras la reestructuración de la agricultura en Hainich, resulta imprescindible para la economía y el mercado de trabajo que se encuentren nuevas vías para añadir valor a la producción actual.

La situación económica de la región explica porqué se ha pasado, de la conservación de la naturaleza, a la toma en consideración de las políticas estructurales regionales. En la discusión sobre los espacios protegidos siempre se han tenido en cuenta las posibilidades del parque nacional para beneficiar la economía regional.

Tal y como ocurre en otras regiones periféricas en el este de Alemania, la protección de grandes espacios y su influencia en las áreas circundantes son uno de los elementos clave para una estrategia de desarrollo regional endógeno que pueda integrar los atractivos ecológicos de la región y una estrategia de desarrollo que respete el ambiente, en la que predomine el turismo. Por ello, el Parque Nacional de Hainich tiene un papel especial en cuanto a formar el futuro carácter de la región. Hainich se encuadra en la planificación de dos regiones, Thuringia Norte y Sur y fue en el marco de las discusiones relativas al establecimiento del parque nacional cuando ambas fueron consideradas como una sola región con su propio derecho.

El futuro Parque Nacional de Hainich, con el adjetivo “natural”, será una atracción turística con una influencia que se extenderá más allá de sus propias fronteras. Así se integrará en las zonas circundantes, en las que se ha dado prioridad a la creación de un uso extensivo del paisaje cultural. La integración de una conservación de la naturaleza efectiva con el uso sostenible del territorio, junto con la integración de un gran espacio protegido en la región, exigirá zonificar la intensidad de los usos del medio.

Este modelo de paisaje cultural, se apoyará en el futuro Parque Natural Eichsfeld-Hainich-Werretal, que se situará en torno al Parque Nacional de Hainich. Se prevé la realización de una zonificación con: reservas naturales (incluirlá parques nacionales), paisajes protegidos (con usos del territorio orientados a la conservación de la naturaleza), zonas de desarrollo paisajístico (para actividades recreativas); y zonas para el asentamiento de diversas actividades. Los usos recreativos predominarán en toda la zona⁵.

Desde el punto de vista de la promoción de la economía local, el establecimiento del Parque Nacional de Hainich supone el desarrollo de una economía de infraestructuras en torno a los espacios protegidos⁶.

La designación de espacios protegidos, incluidas las figuras recogidas por la directiva habitat, tiene, en primer lugar, una significación especial en tér-

^{III} Índice según el sistema alemán de medida.

minos tanto de tamaño como de calidad. En segundo lugar, asigna a la región en la que se encuentra, una función específica, lo que contribuye a la delimitación de competencias entre los niveles nacional y europeo.

Las repercusiones del parque nacional de Hainich sobre el mercado de trabajo regional son:

- Contratos públicos e incremento de la demanda regional de bienes y servicios.
- Potenciación del turismo en toda la zona y desarrollo del parque nacional como producto-servicio.
- Instalación de instituciones científicas y de expertos.

El parque nacional incrementará la demanda de plazas hoteleras e indirectamente incitará a un aumento de la demanda de bienes y servicios. Parece que la mayoría de las oportunidades de desarrollo en Hainich se apoyan en el turismo. Existen, como ejemplo, otras zonas turísticas, como la del bosque bávaro o el Harz, que experimentaron un aumento de visitantes cuando se establecieron parques naturales.

Actualmente, existen cerca de 250.000 pernoctas anuales en Hainich y sus alrededores. El turismo aumentará considerablemente cuando se establezca el Parque y se prepare para la actividad turística. Como resultado de la imagen positiva que genere, se estima que en los próximos diez años se crearán unos 1.000 puestos de trabajo relacionados con el turismo. Las principales limitaciones se encuentran en la escasez de plazas y de oportunidades recreativas para el turismo de calidad.

Se ha comprobado que en otras regiones rurales del este de Alemania, donde de forma similar el turismo domina la estrategia de desarrollo, esta industria crea, de hecho, pocos puestos de trabajo a largo plazo. Un efecto positivo para el futuro desarrollo comercial de la región puede producirse como resultado de la creación de una imagen “ecológica” de Hainich como lugar.

3. CONFLICTO DE USOS EN HAINICH.

GESTIÓN FORESTAL

La resistencia de las cooperativas forestales a la protección ambiental de sus bosques de producción es el resultado de la evolución histórica desde principios del siglo XVIII⁷. Durante todo este período las cooperativas forestales trabajaron de forma independiente. A partir de los años setenta, la responsabilidad se transfirió a las organizaciones forestales estatales de la República Democrática Alemana, como parte del esquema de unificación de la gestión forestal. Los derechos de los propietarios no se restauraron hasta

1995. Esta última experiencia explica los problemas actuales a la hora de intentar introducir figuras de protección, que es percibido como una expropiación encubierta.

La decisión del gobierno de Thuringia, sobre el Parque Nacional de Hainich, prevé la protección del bosque *Plenter* como reserva forestal con su actual fórmula de gestión, aunque se adoptarán normas para excluir cualquier otro tipo de uso.

Debido a los bajos precios de la madera de haya, las cooperativas forestales tan sólo extraen en la actualidad entre 2 y 3 metros cúbicos por hectárea. En todo Hainich, cerca de 100 personas están empleadas en el sector forestal, bien directamente (ingenieros de montes, guardabosques, obreros forestales) o indirectamente (trabajadores del aserradero). Además de los bosques privados, también está en explotación el bosque de Muehlhausen, lo que representa una fuente de ingresos que la ciudad no quiere perder. La zona productiva del bosque del antiguo campo militar de Weberstedt también está en explotación. Esta gestión fue criticada por los conservacionistas, puesto que dada su intensidad podrían verse afectadas valiosas áreas naturales.

La conservación de los bosques tradicionales *Plenter* podría producir beneficios económicos a la región si fuera posible la instalación de más empresas de procesamiento y comercialización de la madera de haya en la región. Debería desarrollarse una estrategia de comercialización en la que se incluyese el sello “procedente del parque nacional de Hainich”. Actualmente se estudia el establecimiento en las proximidades de un “Centro Alemán del Haya”.

AGRICULTURA

Debido a la dureza de los suelos y al predominio de la actividad forestal, en los futuros espacios protegidos existe muy poca actividad agrícola (sobre todo ganado lanar) en comparación con las zonas circundantes. El objetivo de conservar la “sucesión ecológica” puede verse amenazado por el pastoreo de ovejas. En la actualidad estos pastos para ovejas en el área de Hainich se financian de acuerdo con el programa agroambiental (reglamento 2078/92/CEE). Para el futuro se prevé la reestructuración de la ganadería ovina y su traspaso a áreas alternativas.

En la actualidad no existen otros usos conflictivos entre agricultura y conservación de la naturaleza. Sin embargo, al planearse el establecimiento del parque natural en las áreas externas al Parque Nacional de Hainich, se pueden producir conflictos consecuencia de posibles restricciones a la agricultura convencional, en general agricultura intensiva. En las proximidades del

espacio protegido, el establecimiento del parque nacional es visto como una oportunidad para el desarrollo, en primer lugar porque no se espera conlleve a restricciones de uso y en segundo, porque se siente que hará más fácil lograr ayudas económicas y mejorará las oportunidades para el comercio “ecológico” de sus productos.

ACTIVIDADES CINEGÉTICAS

La organización de actividades cinegéticas es competencia de las oficinas forestales. Sólo las zonas gestionadas por la oficina forestal de Thuringia, en Mühlhausen, han sido arrendadas a una cooperativa de caza. En general, la caza se desarrolla como caza individual. Desde 1993, la oficina federal forestal en Kammerforst ofrece acceso al bosque a partidas de cazadores desde noviembre a enero. Las especies cinegéticas más importantes son el corzo (10-30 ejemplares por hectárea), el ciervo (0.25-0,5 ejemplares por hectárea) y el gamo (1,1-2 ejemplares por hectárea). No existe información detallada sobre otras especies en el área de Hainich.

EXTRACCIÓN DE MATERIAS PRIMAS

La extracción de materias primas, en particular piedra caliza en cuatro canteras, es un factor económico positivo para Hainich y sus alrededores, así como una importante fuente de empleo. La empresa más importante tiene 130 puestos de trabajo.

En los últimos años se ha solicitado permiso para la apertura de nuevas canteras, lo que se relaciona con el trazado de una autopista al sur de Hainich. En cumplimiento de la decisión de Thuringia sobre el parque nacional, se mantendrán los actuales derechos de explotación, pero no se concederán nuevos permisos, lo que es bien aceptado por la mayoría de la población dado el peligro de pérdida de áreas naturales y del tráfico pesado que generaría.

DESARROLLO COMERCIAL

Actualmente no existen instalaciones comerciales dentro del área protegida. Dado el actual estancamiento de la economía regional no parece probable que su desarrollo represente un problema para los espacios protegidos. Por otro lado, las instalaciones comerciales en las zonas limítrofes solo son utilizadas parcialmente.

Como ejemplo interesante se encuentra el parque industrial de Kindel, financiado por el programa de investigación EXWOST del Ministerio Federal de la Vivienda, que se localiza en la carretera periférica del antiguo campo de maniobras de Kindel. El plan de zonificación para esa área prevé un desarro-

llo comercial sostenible con una integración cuidadosa de los productos naturales locales. Las empresas que en el se instalen deberán estar relacionadas principalmente con producciones que respeten el medio ambiente.

USOS RECREATIVOS Y TURISMO

Si se cumplen las previsiones más optimistas sobre el aumento del turismo en Hainich, este podría crear un conflicto con los espacios protegidos.

Las zonas estrictamente protegidas previstas en la zona sur de Hainich coinciden con las más atractivas para los visitantes. Sin embargo, la información a los visitantes y la utilización de guías podrían resolver este conflicto potencial. A pesar de ello, en la actualidad no existen restricciones para el acceso de visitantes fuera de las áreas de conservación.

4. FONDOS COMUNITARIOS PARA LA REGIÓN DE HAINICH.

No es posible la conservación de la naturaleza en grandes áreas sin la existencia de una ayuda. Los beneficios generados por la conservación de la naturaleza y el paisaje no se limitan a la zona directamente afectada, por lo que no pueden ser soportados totalmente por la región en la que se asienta dicha reserva⁸. Esto es aplicable, de manera especial, a los espacios naturales de relevancia europea. Dada la diversidad de intereses de las partes afectadas por la reserva de Hainich, el apoyo económico podría ser también importante como instrumento de resolución del conflicto⁹.

PROYECTO LIFE

El establecimiento del Parque Nacional de Hainich ha sido apoyado por la Unión Europea desde 1995 a 1998 a través de un proyecto financiado el LIFE. La principal finalidad de este proyecto es el establecimiento de un plan de gestión para el futuro parque nacional. Otros objetivos son la integración económica de la reserva en la región y un trabajo intensivo de relaciones públicas para promocionar el futuro parque nacional. El coste total del proyecto es de 1.151.200 ECU, con una cofinanciación comunitaria del 50%. Como parte del proyecto se ha abierto un centro de información sobre Hainich en Mühlhausen.

Hainich también ha sido incluido como uno de los 15 espacios modelo de un proyecto LIFE del Instituto Alemán Federal para la Conservación de la Naturaleza (BfN) titulado “evaluación del estado de conservación de los hábitats naturales en cumplimiento de la directiva hábitat”. Dentro de este proyecto se evalúan tanto las zonas propuestas como ZEC en Hainich como las zonas de bosque ‘Plenter’.

EL PROGRAMA AGROAMBIENTAL (R 2078/92/CEE).

Todas las tierras agrícolas en torno a Hainich se incluyen en el programa KULAP para una agricultura que respete el medio ambiente y el mantenimiento de los paisajes culturales en Thuringia. El programa KULAP, destinado a zonas agrícolas, tiene un presupuesto de 29,7 MECU. De ese total, el 75% es financiado por la UE en aplicación del reglamento de medidas agroambientales (CEE 2078/92).

Los pastos para el ganado lanar representan la única actividad agrícola en los terrenos del futuro parque nacional. El KULAP financia esta actividad a pesar del conflicto potencial entre el mantenimiento de los pastos para ovejas y el concepto de “silvestre” y de “sucesión ecológica”.

Otros proyectos financiados en el marco del programa KULAP son la conservación de los viejos huertos, característicos del paisaje de la región y el desarrollo de conceptos para su gestión, así como la plantación de variedades tradicionales de árboles frutales.

FONDOS ESTRUCTURALES

Como ocurre con todos los nuevos estados federados, Thuringia es una región Objetivo 1. Thuringia dispone de un total de 2,1 BnECU procedentes de los fondos estructurales para el período 1994-1999, de los que un 50% proviene del FEDER. El desarrollo financiado por estos fondos debe “basarse en las potencialidades y los recursos naturales de las regiones en cuestión” y, en particular para las regiones con intervención de FEOGA, con el objetivo de “una utilización ambientalmente adecuada (...) de los recursos rurales”¹⁵. En Thuringia esto se alcanzará mediante una mejora de la coordinación y entre los distintos fondos de intervención.

Hasta 1993, las medidas adoptadas en el marco de los fondos estructurales eran co-financiadas por los mecanismos alemanes de política común: “Mejora de la estructura económica regional” (GRW)¹⁰ y “Mejora de la estructura agraria y protección costera” (GAK).

La utilización de los fondos del FEDER, dentro del marco del GRW, supuso que el grueso de la financiación estuviese destinado en Thuringia a grandes inversiones con mercados nacionales. Consecuencia de ello, la mayoría de los fondos no ayudaban a las débiles estructuras de las zonas rurales con sus problemas estructurales¹¹.

Desde el punto de vista de las zonas rurales, tiene tanta importancia atender a las necesidades regionales como vender más allá de la propia región. Como no parece que grandes productores vayan a reinstalarse en Hainich, el potencial endógeno de la región se limita a los agentes locales y regionales.

Los fondos estructurales comunitarios no financian directamente los obje-

tivos de la directiva de hábitats. Sin embargo, existe una aproximación a lo que sería la financiación de los objetivos de la estrategia de conservación de la naturaleza en Hainich en el apoyo a medidas agrícolas y forestales compatibles con el ambiente. La consideración, en el programa operativo de Thuringia, de acciones para el cuidado de los paisajes y los hábitats, la creación de pastizales y de medidas forestales compatibles con el medio ambiente, son de gran importancia potencial para Hainich.

Existen diversos enfoques respecto de la relación entre el Parque Nacional de Hainich y el desarrollo regional dentro de la estrategia conjunta de financiación y de los programas operativos: medidas para apoyar las áreas rurales, el medio ambiente, el turismo, la agricultura y la silvicultura compatibles con la protección ambiental y la pequeña y mediana empresa.

Las medidas para el desarrollo rural, para las que se dispone de 112,7 MECU son financiadas gracias a la actuación integrada de los fondos estructurales, por lo que para su administración se ha creado un grupo de trabajo inter-ministerial.

Como resultado de la financiación de los fondos estructurales se espera un volumen de inversiones de 100 MECU por cada 100.000 habitantes, lo que supondrá la creación de por lo menos 3.700 puestos de trabajo, que podrían incrementarse hasta los 5.500, dependiendo del tipo de financiación. Según la experiencia actual, el objetivo de promocionar el turismo con el fin de impulsar el desarrollo de las zonas rurales tiene un límite.

A diferencia de lo que hacen otros nuevos estados federados como Sajonia, Brandenburgo, o Mecklenburgo-Pomerania Occidental, los programas operativos para Thuringia no establecen zonas de preferencia (como Hainich). La creación del parque nacional y la designación de ZEC no incrementan las oportunidades de recibir fondos de los diferentes programas existentes. La experiencia en otros nuevos estados federados, muestra que la existencia de grandes espacios protegidos puede añadir una mayor credibilidad para la financiación de estrategias de desarrollo ambientales¹².

Desde el punto de vista del desarrollo rural, la integración de los fondos estructurales es generalmente positiva. Sin embargo, es posible que se acrecienten los conflictos relativos al uso del territorio, entre los que explotan las materias primas y los conservacionistas, por lo que es necesario establecer una coordinación a escala regional con el fin de reducir las posibles limitaciones al desarrollo. En este sentido, la decisión del gobierno de Thuringia de crear el Parque Nacional de Hainich y de iniciar un debate sobre la estrategia del futuro desarrollo regional, ofrece nuevas oportunidades para minimizar estos conflictos.

Para el sector agrícola los programas operativos de Thuringia cuentan con

un total de 391,02 MECU para el período 1994-1999 y en la región de Hainich un porcentaje muy elevado se empleará en el parque nacional para el desarrollo de las infraestructuras rurales (renovación de los pueblos), iniciativas de venta directa de la producción local y promoción del turismo.

LEADER II

En el área de Hainich perteneciente a región de Wartburg, hay disponibles 4,8 MECU del LEADER II^{IV}, que serán utilizados para la promoción del turismo, mejora de las infraestructuras, establecimiento de nuevas líneas de producción, venta directa de productos regionales, programas de educación, etc. Destaca por su importancia directa para Hainich la dotación de 357.070 ECU para carriles bici en apoyo del turismo verde. El grupo de agentes locales que selecciona los proyectos que recibirán financiación incluye a las Oficinas para la Conservación de la Naturaleza y el Medio Ambiente.

5. CONCLUSIONES.

La experiencia sobre la financiación en Thuringia, como un todo, y en Hainich en particular, permite exponer las siguientes conclusiones a tener en cuenta para la aplicación de la directiva de hábitats:

- La revisión crítica del primer período de financiación de los fondos estructurales 1991-1993¹³ condujo a una serie de cambios positivos, en particular relativos al desarrollo sostenible en las zonas rurales. No obstante, desde el punto de vista de un espacio protegido todavía existen muchas insuficiencias. Debe darse prioridad a la inclusión explícita de las áreas protegidas, conforme a la directiva hábitats, dentro de los objetivos financiables por los fondos estructurales y su vinculación con el requerimiento de criterios de desarrollo sostenible¹⁴.

- El Parque Nacional de Hainich demuestra el carácter innovador de la conservación de la naturaleza en las regiones estructuralmente más débiles. La mejora de la participación de las ONGs y de las autoridades ambientales en el proceso de toma de decisiones, podría conducir a un enfoque de desarrollo regional integrado financiado por la UE.

- Junto al conflicto potencial entre los objetivos de los fondos estructurales en la región de Hainich, también existen otros efectos sinérgicos positivos (renovación de pueblos, turismo, agricultura sostenible, proyectos LIFE, etc.). Sin embargo, estas posibilidades podrían reforzarse con actuaciones a escala local y vinculando la política de financiación a nivel de Estado federado con una coordinación regional más fuerte. Con el fin de alcanzar una mejor coordinación de los distintos instrumentos existentes sería necesario

^{IV} El resto de Hainich, perteneciente a la región Unstrut-Hainich de Thuringia, no cumple con los requisitos para poder acceder al LEADER II.

aplicar la estrategia de desarrollo regional de Hainich¹⁶ y la creación de una agencia de desarrollo local.

- El LEADER II, ha sido utilizado de forma beneficiosa para la región. La participación de los agentes locales ha sido positiva en Hainich. El carácter especial del programa LEADER II permite la financiación de proyectos que no podrían ser financiados por otros programas nacionales.

- La evaluación estratégica ambiental debería utilizarse en el futuro con el fin de integrar los intereses de la conservación de la naturaleza en la financiación de los fondos estructurales. Debe debatirse la utilización conjunta de la evaluación estratégica ambiental y de las ecoauditorías en los proyectos financiados por los fondos comunitarios.

REFERENCIAS

- ¹ Rat von Sachverständigen für Umweltfragen. 1996. *Umweltgutachten 1996*. Stuttgart.
- ² Büro für Tourismus- und Erholungsplanung, Planungsbüro Wirz. 1996. *Schutzkonzept Hainich*. Hannover
- ³ Klemmer, P. 1995. *Entwicklungsrisiken peripherer ländlicher Räume, Gutachten im Auftrag der APER (Arbeitsgemeinschaft peripherer Regionen Deutschlands)*. Sprockhövel.
- ⁴ Industrie- und Handelskammer Erfurt. 1996. *Stellungnahme der IHK-Erfurt zur wirtschaftlichen Tragbarkeit des Nationalpark Hainich und möglichen Nutzungen vom 02.05.1996*. Erfurt.
- ⁵ Thüringisches Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt. 1996. *Integriertes Schutzkonzept für den Hainich*. Erfurt.
- ⁶ Landratsamt Muehlhausen. 1996. *Der Hainich, Nationalpark als strukturpolitische Notwendigkeit, Arbeitspapier*. Muehlhausen.
- ⁷ Robisch, F. 1994. *Beitrag zur Wald- und Forstgeschichte des Vogteier Hainichwaldes im Kreis Muehlhausen*. Muehlhausen.
- ⁸ Hampicke, U. 1990. *Naturschutz als regionalwirtschaftliche Option*, in: de Haen, H; Isermeyer, F.: *Ländlicher Raum im Abseits - Probleme und Potentiale strukturschwacher Regionen bei stagnierenden Agrareinkommen*. pp 178-191. Kiel.
- ⁹ Klein, T. 1996. *Großschutzgebiete und regionalwirtschaftliche Entwicklung, Forschungsbereiche des NIW*, 21. Hannover.
- ¹⁰ Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur. 1977. *Sechszwanzigster Rahmenplan der GA für den Zeitraum von 1997 bis 2000. Bundestagsdrucksache 13/7205*.
- ¹¹ Bauer, S.; Abresch, J-P. & Steuernagel, M. 1996. *Gesamtinstrumentarium zur Erreichung einer umweltverträglichen Raumnutzung*. Stuttgart.
- ¹² Kaether, J. 1994. *Großschutzgebiete als Instrument der Regionalentwicklung*, Akademie für Raumforschung und Landesplanung. *Arbeitsmaterial* Nr. 210. Hannover.
- ¹³ WWF-Deutschland. 1992. *EG-Strukturfonds in den neuen Bundesländern*. Frankfurt.
- ¹⁴ Rat von Sachverständigen für Umweltfragen. 1996. *Konzepte einer dauerhaften umweltgerechten Nutzung ländlicher Räume*. Stuttgart.
- ¹⁵ *Operationelles Programm des Landes Thüringen*, Erfurt 1994.
- ¹⁶ Hosse, O. & Schübel, S. 1996. *Neue Ansätze der Regionalplanung- und politik in Thüringen*. In: *RuR* 4 pp: 235-247.



Snowdonia (Gales-Reino Unido)

por Karen Mitchell^I y James Murray^I

En Snowdonia se pone de manifiesto la importancia de la coordinación, para poder aprovechar los diversos instrumentos financieros disponibles, y del contacto con la población local, necesario para ganar la confianza de los agricultores. El resultado abre el camino hacia la correcta integración entre desarrollo rural y conservación.

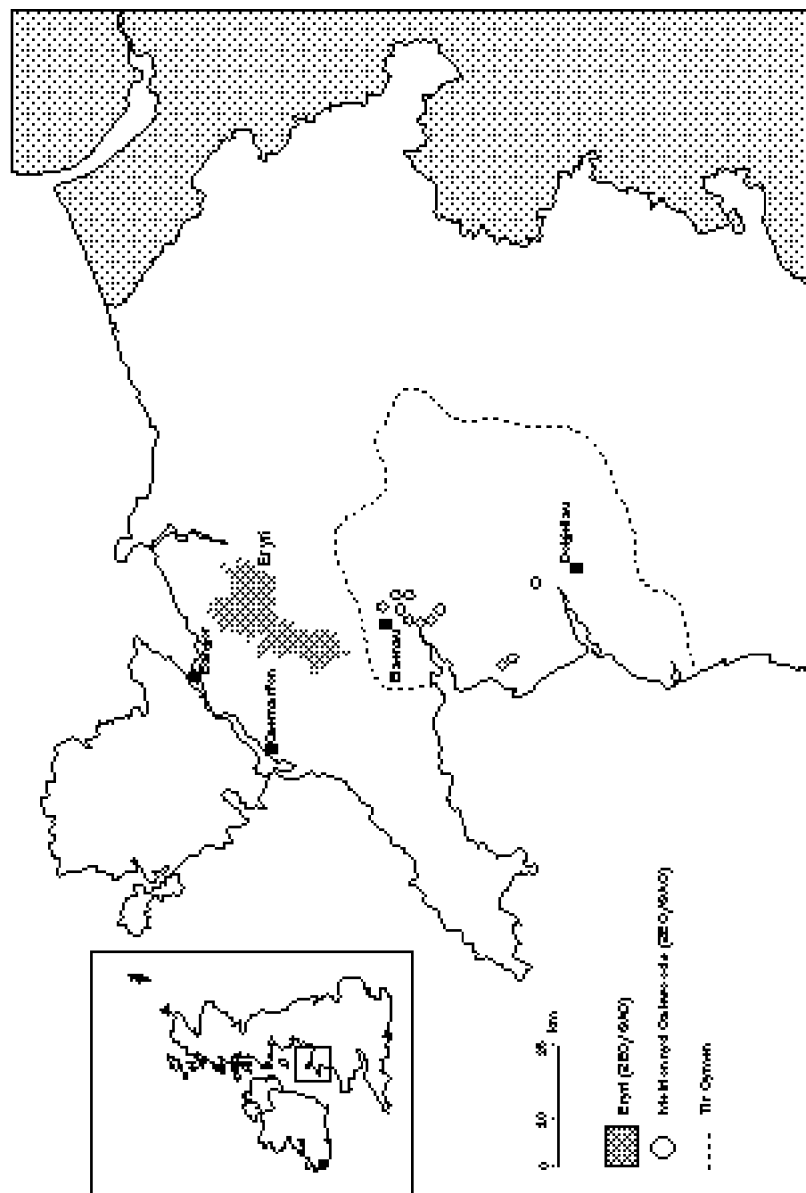
1. Introducción.
2. La importancia de la conservación de la naturaleza en Snowdonia.
3. Perfil socioeconómico de la zona
4. Objetivos y características de la gestión.
5. El papel de la financiación comunitaria en la conservación de las ZEC.
6. Actitud de la población local frente a la conservación de la naturaleza.
7. Conclusiones y recomendaciones

1. INTRODUCCIÓN

En noviembre de 1997, el gobierno británico presentó a la Comisión Europea 262 espacios como candidatos para ser declarados zonas especiales de conservación (ZEC)^{II}. Todos ellos habían sido declarados, con anterioridad, áreas

^I Institute for European Environmental Policy (IEEP). Londres

^{II} Aunque oficialmente se trata de una propuesta de ZEC, en el texto se hace referencia a las mismas como ZEC.



de especial interés científico (SSSI) según la legislación nacional^{III}.

Para este estudio se han seleccionado dos de dichos espacios, Eryri y los robledales de Meirionnydd, ambos en el norte de Gales (Cuadro 1).

El Countryside Council for Wales (CCW) es la agencia competente para vigilar el cumplimiento de la directiva hábitat en Gales. Junto con el CCW, existen una serie de organismos implicados en la gestión de los espacios de la Red Natura 2000 a través de diversas iniciativas. Muchas de las ZEC propuestas, serán gestionadas mediante acuerdos establecidos en el ámbito nacional, sobre la base de una negociación individual con cada uno de los propietarios.. Existen, también, otras iniciativas que directa o indirectamente afectan a las ZEC, que obtienen financiación de la Unión Europea.

Cuadro 1. Importancia de la naturaleza en las ZEC estudiadas.

Eryri (zona propuesta como ZEC). Extensión: 13.710 ha.

Es la unión de áreas vecinas designadas como SSSI: Carneddau en el este; Glyderau en el centro y Snowdon en el oeste. Entre los hábitats y especies de importancia se incluyen:

- Comunidades de hierba alta** - consideradas muy raras, puesto que su extensión total en el Reino Unido es inferior a las 1.000 ha.
- Lagos de montaña pobres en nutrientes o lagos con vegetación acuática** - constituye uno de los tres únicos lugares en el Reino Unido.
- Prados ácidos de montaña** - considerados como los mejores en el Reino Unido.
- Desprendimientos rocosos silíceos** - considerados de los mejores en el Reino Unido.
- Vegetación en pendientes rocosas calcáreas** - muy raras puesto que la extensión total en el Reino Unido no alcanza las 1.000 ha.
- Vegetación en pendientes rocosas silíceas** - una de las mejores zonas del Reino Unido.
- Vegetación flotante en aguas corrientes** - uno de los tres mejores lugares en el Reino Unido.

Robledales de Meirionnydd (zona propuesta como ZEC). Extensión: 461 ha

Se trata de siete rodales forestales designados como SSSI, que se encuentran dentro de una gran zona boscosa, que han sido propuestos como buena manifestación del hábitat prioritario "robledales antiguos con *Ilex* y *Blechnum* de las Islas Británicas" (código natura 2000: 91A0). El bosque, considerado como uno de los mejores en el Reino Unido, contiene una amplia gama de comunidades vegetales, algunas con mucho brezo y arándanos, y otros mas herbosos, y mantiene excepcionales ejemplos de musgos atlánticos y hepáticas, comunidades de aves y de líquenes características, y algunas especies raras de insectos y helechos.

2. LA IMPORTANCIA DE LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA EN SNOWDONIA.

Las dos ZEC seleccionadas, se encuentran dentro del Parque Nacional de Snowdonia. Entre ambas suman 14.174 ha, lo que supone un 6% del territorio de aquel.

El Parque Nacional de Snowdonia, situado en el condado de Gwynedd,

^{III} Sites of Special Scientific Interest (SSSIs) "Áreas de Especial Interés Científico" son espacios terrestres o acuáticos protegidos por su importancia para el patrimonio natural británico. Pueden ser designados por su flora, fauna, geología o características fisiográficas. Son declaradas por las agencias de conservación nacionales (Countryside Council for Wales, English Nature and Scottish Natural Heritage) como de especial interés según la Ley "Wildlife and Countryside Act 1981" o "National

fue creado en 1951. Tiene una extensión de 214.200 ha, que le convierten en el segundo parque nacional británico^{IV}. En él se conserva un variado grupo de hábitats seminaturales en un paisaje bastante accidentado. Dentro del Parque Nacional existen ocho cadenas montañosas, con 14 cumbres que sobrepasan los 900 metros, entre las que figura el pico más alto de Inglaterra y Gales, el monte Snowdon (Eryri).

El importante valor natural del Parque Nacional queda ilustrado por la serie de espacios protegidos, tanto a nivel internacional como nacional, que existen en su interior (Tabla 1).

El centro de la cadena montañosa de Snowdonia está separado por dos valles de origen glaciar, Llanberis y Nant Ffancon, que son un ejemplo clásico de modelado glaciar. Las tres cadenas montañosas, divididas por estos valles, fueron declaradas como SSSI y han sido propuestas, conjuntamente, como ZEC con el nombre de “Eryri”.

El Parque Nacional cuenta con bosques protegidos como reservas naturales nacionales y como SSSI. Siete de ellos han sido incluidos en la propuesta de ZEC denominada “Robledales de Meirionnydd”.

Asimismo, el Parque Nacional incluye 57 km de costa, con dos marismas y dunas que son Reserva Natural Nacional: Morfa Dyffryn y Morfa Harlech, incluidas en la ZEC de Eryri. En el interior, Llyn Idwal y Llyn Tegid son los dos lagos declarados como zonas Ramsar. Migneint es una zona de marismas y brezales, que constituye la tercera zona Ramsar dentro del Parque Nacional. La zona de especial protección para las aves (ZEPA) “Berwyn”, que es una extensa zona pantanosa que en su mayor parte se sitúa fuera de los límites del parque, también ha sido propuesto como ZEC.

Tabla 1. Espacios protegidos en el Parque Nacional de Snowdonia

ESPACIOS PROTEGIDAS	Nº DE LUGARES
Categoría internacional	
Patrimonio de la Humanidad	1
Ramsar	3
Reserva biogenética	12
Unión Europea	
Espacios propuestos como ZEC	3
ZEPA	3
Nacional	
SSSI	66
Reserva natural nacional	16
Reserva natural local	1
Reserva natural forestal	3

^{IV} Los parques nacionales británicos tienen un régimen de protección distinto al de los parques nacionales españoles, siendo más similar al de un parque natural.

3. PERFIL SOCIO ECONÓMICO DE LA ZONA.

El centro y norte de Gales se caracterizan por tener una población dispersa en pequeños núcleos rurales. En el interior del Parque Nacional, un 75% de la población reside en comunidades de 2.000 habitantes e incluso menos.

El condado de Gwynedd, cuyo territorio en su mayor parte se incluye en el Parque Nacional, tiene una densidad de población de 62 habitantes por km², lo que contrasta con la media nacional que es de 230. Durante los últimos 100 años, las zonas rurales han perdido población, debido a la emigración de la gente joven hacia las zonas urbanas. Más recientemente se ha producido una migración de retorno hacia la zona, en gran parte constituida por personas mayores, en su retiro hacia las zonas costeras y, en particular, hacia Gwynedd. Estas circunstancias, junto con una reducción en la tasa de nacimientos, han desequilibrado la pirámide de edades, con un incremento de la población mayor de 60 años.

Al mismo tiempo, la dotación de servicios ha descendido y la zona permanece aislada. Se estima que dos tercios de los asentamientos carecen de un comercio permanente. Por otra parte, el acceso al Parque Nacional constituye un problema, ya que se encuentra entre 30 y 60 km de la carretera de doble calzada más cercana y a más de 90 km de la autopista más próxima. Sólo existe un acceso ferroviario y no hay aeropuertos.

En Gwynedd, el campo da empleo al 20% de la población activa, que se dedica casi exclusivamente a la ganadería ovina y bovina, con predominio de las primeras, en especial en las zonas altas de Eryri. En Gwynedd hay 299.000 ha de tierras agrícolas, un 20% del territorio de Gales, de las que 285.000 ha son pastizales, con un total de 2,12 millones de ovejas¹.

Aproximadamente el 80% del Parque Nacional corresponde a explotaciones agrícolas privadas. Muchos de sus propietarios sólo se dedican a esta actividad a tiempo parcial y complementan sus ingresos con los procedentes de otras fuentes, en especial el turismo. Aunque en algunas zonas del Parque Nacional los ingresos provienen de la caza, esta actividad es de escasa relevancia en las ZEC estudiadas.

La combinación de las tendencias demográficas y de empleo, con el asentamiento disperso de la población, afecta de forma negativa la identidad cultural y social de la zona así como la habilidad de las comunidades locales para generar oportunidades económicas y de elevar sus ingresos.

La gran dependencia de Gwynedd de los sectores agrícola y turístico, ambos vinculados al atractivo natural de la zona, pero sometidos a fluctuaciones estacionales, hace que los servicios rurales resulten vitales para la salud de la economía local. Dado que los servicios rurales y las empresas disminuyen, la actividad agrícola deviene de forma creciente como marginal.

A largo plazo, la marginación y el abandono de tierras en el Parque Nacional, junto con la concentración de ganado en las zonas más productivas, tendrán efectos negativos para la conservación de los hábitats seminaturales que se han mantenido hasta ahora con una actividad agrícola adecuada.

4. OBJETIVOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA GESTIÓN.

ERYRI

La amenaza más importante para la conservación de esta zona es la elevada carga ganadera que provoca sobrepastoreo, en particular en la zona de Carneddau. Es esta una gran extensión de tierras altas, en su mayor parte comunales, sobre las que las comunidades tiene ciertos derechos, incluido el pastoreo. Las primas sobre el ovino de la PAC y las ayudas compensatorias para las regiones más desfavorecidas, que también se pagan por cabeza de ganado, fomentan el mantenimiento de una alta densidad de ganado. En muchas áreas de Carneddau, este incentivo, junto con el derecho de pastoreo en las tierras comunales, ha llevado a una situación en la que la densidad de ganado ovino es superior a lo que la vegetación puede soportar. Por ello, uno de los principales objetivos de los responsables de conservación de la naturaleza, es conseguir unos niveles de pastoreo adecuados para el medio que al mismo tiempo mantengan la viabilidad económica de las explotaciones.

Otro aspecto de la gestión es el uso recreativo de la zona, muy apreciada por los excursionistas. El Parque recibe unos 11 millones de visitantes anuales, la mayoría de los cuales se concentra en la ZEC de Eryri. El control del acceso del público a las tierras agrícolas fue un problema en el pasado, cuando los agricultores estaban preocupados por los efectos de los usos recreativos sobre sus tierras y el ganado. También hay que tener en cuenta el impacto potencial de los excursionistas en los frágiles hábitats de las tierras altas. Sin embargo, la industria turística es una importante fuente de ingresos para la comunidad local, por lo que el objetivo es alcanzar un equilibrio sostenible entre el uso recreativo, la actividad agroganadera, y la conservación de la naturaleza.

ROBLEDALES DE MEIRIONNYDD

La mayor parte de la ZEC la gestiona el CCW, que bien ostenta la propiedad o arrienda la tierra, que luego realquila de nuevo a sus habitantes. Una pequeña zona es de propiedad privada aunque también la gestiona el CCW mediante un acuerdo con el propietario.

Desde los años cuarenta, ha disminuido la demanda de madera local y en

paralelo, su extracción. El menor nivel de explotación ha contribuido a la simplificación de la estructura forestal, en la que predominan los árboles maduros, con muy pocos árboles jóvenes para reemplazar a los perdidos por causas naturales. Una de las siete SSSI ha sido repoblada con coníferas que desplazan a las especies autóctonas.

El ganado suelo en los bosques impide, también, la regeneración natural. Esta iniciativa ha sido promovida por algunos agricultores con el fin de aumentar el área de forraje. Sin embargo, a pesar de que el sobrepastoreo de las ovejas y el ramoneo de las cabras es el factor que más contribuye a evitar la regeneración natural, en ciertas áreas la elevada presión ganadera contribuye al mantenimiento de comunidades de plantas raras, tales como las briófitas.

Una de las principales finalidades de los responsables de la conservación de la naturaleza es asegurar la regeneración natural de las zonas forestales. Las iniciativas se centran en excluir el ganado de las zonas boscosas mediante la instalación de un vallado y permitir así la regeneración natural. Otro objetivo consiste en asegurar una mayor diversidad en la estructura por edades del bosque mediante el control de la corta de madera y repoblaciones. También es necesario el mantenimiento de niveles adecuados de pastoreo en apoyo de las comunidades de briofitas. La invasión de un arbusto exótico (*Rhododendron ponticum*) ha limitado el desarrollo de la flora en la mayor parte de la ZEC.

De igual forma que en la ZEC de Eryri, la comunidad local tiene un importante papel que jugar en la gestión de los recursos del bosque, en especial mediante el control del ganado, plantando árboles, con una corta apropiada y procesando la madera.

5. EL PAPEL DE LA FINANCIACIÓN COMUNITARIA EN LA CONSERVACIÓN DE LAS ZEC

En Snowdonia, para actividades de conservación de la naturaleza, existen una serie de fuentes de cofinanciación comunitaria. A continuación se hace una descripción de las más importantes, aunque no es posible evaluar sus resultados, dado que muchos proyectos todavía no han finalizado o no existen datos específicos sobre su aplicación en las ZEC.

FONDOS ESTRUCTURALES OBJETIVO 5B.

El Programa *Gales Rural* del Objetivo 5b (1994-1999) es coordinado por la *Welsh Office*, que es la oficina regional del Gobierno responsable de la aplicación del Documento Unico de Programación (DOCUP) relativa al

Tabla 2. Distribución de los fondos estructurales en el DOCUP “Gales Rural” del Objetivo 5b (1994-1999).

Fondo	MECU		% del presupuesto total
	Financiación comunitaria	Cofinanciación nacional	
FEOPA	35,6	35,6	14,7
FEDER	115,1	182,7	61,6
FSE	33,3	40,7	15,3
Total	184,0	259,0	91,6
Financiación privada		40,4	8,4
PRESUPUESTO TOTAL	483,42		

Tabla 3. Objetivo 5b para el Gales rural, sub-medidas que pueden afectar a los emplazamientos de la Red Natura 2000

Área de acción prioritaria	Título de la medida y objetivos	Fondo	Coste total MECU
Desarrollo empresarial	Desarrollo de la agricultura y la silvicultura: desarrollo y diversificación de los sectores agrícola y forestal.	FEOPA	53.50
Desarrollo del turismo	Agro-turismo: maximizar la contribución del sector el turismo rural, desarrollo y comercialización de productos turísticos basados en las innovaciones del turismo rural, mejora de la calidad del servicio y fortalecer las relaciones entre turismo y medio ambiente.	FEOPA	18.75
Gestión rural y desarrollo de local	Mejora del medio rural: mejora del medio ambiente en beneficio de la comunidad rural (Estos proyectos no son elegibles por el R 2078/92). Desarrollo de servicios rurales: apoyo a las iniciativas locales para reducir las desventajas de la comunidad y promover acciones innovadoras que mejoren los servicios y las infraestructuras. Desarrollo de l potencial humano: para promover el desarrollo de las potencialidades económicas mediante formación local.	FEOPA FEOPA FSE	16.75 32.00 7.33
TOTAL			128.33

FEDER y al FEOPA. En este documento se reconoce explícitamente que el medio ambiente y el paisaje son elementos decisivos para el medio rural de Gales.

El programa del Objetivo 5b cuenta con un presupuesto total de 483,42 MECU. La mayoría de la financiación comunitaria proviene del FEDER, el resto, con una participación similar, del FEOPA y el FSE (Tabla 2).

El DOCUP tiene tres áreas de acción prioritaria: desarrollo empresarial, con un presupuesto de 298,98 MECU; turismo, con 126,50 MECU; y gestión rural y desarrollo local, con 56,08 MECU. Aunque la tercera de estas prioridades tiene una mayor aplicación potencial a los emplazamientos de la

Tabla 4. Proyectos con un efecto potencial directo o indirecto en el caso estudio

Patrocinador	Título del proyecto	Financiación obtenida (ECU)	Fondo
CCG	Proyecto de la ZEC de Eryri	468.000	FEOPA
	Interpretación del medio rural de Gales	96.785	FEDER
	Formación en habilidades rurales	95.225	FEOPA
Consejo del Condado de Gwynedd	Estudio para el procesado de madera en Gwynedd	9.500	FEOPA
	Vivero para suministro local	60.676	FEOPA
Parque Nacional de Snowdonia	Programa de mejora rural	585.000	FEOPA
TOTAL		1.315.186	

red Natura, el desarrollo empresarial y el turismo pueden tener efectos positivos indirectos a la hora de promover una economía saludable.

Para cada una de las tres áreas de acción prioritaria existen varias submedidas y objetivos, algunas de las cuales pueden afectar a los espacios de la red Natura (Tabla 3). En conjunto, unos 128,33 MECU, que supone el 27% del presupuesto total del programa *Gales Rural*, es utilizable para la financiación de proyectos que directa o indirectamente afectan a la red Natura.

Desde la adopción del DOCUP, han sido financiados una serie de proyectos, algunos de los cuales contribuyen a la conservación de la ZEC en el Parque Nacional de Snowdonia (Tabla 4).

La financiación procedente del Objetivo 5b resulta de la mayor importancia para la ZEC de Eryri. La designación de un lugar como SSSI supone que el CCW negocia acuerdos de gestión con los propietarios y ocupantes.

En Snowdonia, este organismo ha asegurado cofinanciación para el programa *ZEC de Eryri*. El objetivo principal de este programa voluntario, es mejorar la gestión del pastoreo en la ZEC mediante el pago a los agricultores para: reducir el número de ovejas en las tierras altas (entre 14 y 21 ECU); aumentar el ganado vacuno en las laderas bajas, para eliminar las malas hierbas y contribuir a incrementar la diversidad de hábitats; reintroducir el pastoreo en las montañas.

A los agricultores también se les exige que permitan el acceso del público al terreno adscrito al proyecto.

Los acuerdos de gestión son negociados explotación por explotación, lo que permite diseñar las condiciones del programa ajustadas a las conveniencias de cada lugar. El proyecto se ejecuta en conjunción con otro programa voluntario del Objetivo 5b, el *Programa de Mejora Rural*, que es administrado y cofinanciado por el propio Parque Nacional con la ayuda de la organización no gubernamental *National Trust*. Este programa, que se combina con el programa *ZEC de Eryri* para los terrenos situados dentro de esa zona, supone un esfuerzo de coherencia en la conservación de la naturaleza, del paisaje y de los puntos arqueológicos de interés. Mas aún, el *Programa de Mejora Rural* se aplica, también, al territorio que rodea la ZEC, en donde produce un efecto de amortiguación.

Dentro de la ZEC, se llega a un acuerdo con cada agricultor participante que engloba a ambos programas. El programa de la *ZEC de Eryri* obliga al agricultor a seguir un código de buenas prácticas ambientales, que incluye condiciones como las que se señalan a continuación:

- el CCW tiene la potestad de designar el terreno como Reserva Natural Nacional;
- disponer de información sobre las primas ganaderas, densidad de ganado, etc.

Tanto en el programa de la *ZEC de Eryri*, como en el *Programa de Mejora Rural*, se establecen una serie de condiciones para los terrenos que quedan fuera de la ZEC:

- el terreno se mantendrá libre de residuos;
- no se puede rellenar ningún curso de agua, canal de drenaje o marisma;
- obligación de controlar la contaminación de la explotación y, en caso que sea necesario poner en práctica acciones para la gestión, distribución y tratamiento de estiércol, purines, fertilizantes, productos químicos y otros contaminantes;

- no se dañarán árboles o repoblaciones y arbustos sin previa autorización.

En el programa del Parque Nacional, también existen subvenciones para actividades relativas al cercado con piedras y al vallado de los bosques de hoja caduca.

Otro proyecto desarrollado por el CCW consiste en facilitar la información y mejorar las infraestructuras dedicadas al visitante en varias reservas naturales nacionales, entre las que se incluye la Reserva Natural Nacional de Snowdon, que se encuentra dentro de la ZEC. El principal objetivo del proyecto es educar al público sobre la existencia y las funciones de las reservas naturales nacionales e informar a los visitantes sobre el interés que tiene la conservación del área en general, y el papel de los agricultores y ganaderos en el mantenimiento del lugar. Aunque no se hace una referencia explícita a la designación del área como ZEC, la concienciación general sobre el tema y el papel de la comunidad local pueden contribuir a largo plazo a mejorar las relaciones entre los conservacionistas, los turistas y los propietarios.

El Consejo del Condado de Gwynedd lidera dos proyectos financiados por el Objetivo 5b, que podrían beneficiar la ZEC de los Robledales de Merionydd. Uno de ellos ha consistido en crear un vivero forestal que produce árboles caducifolios que son utilizados por el CCW y el Parque Nacional para la repoblación en Meirionnydd.

En el otro proyecto, el Consejo del Condado de Gwynedd, en asociación con la ONG *Coed Cymru*, elaboró un estudio sobre la viabilidad de la utilización de la madera local. El proyecto dio lugar al desarrollo de productos de valor añadido, tales como suelos de madera, que ahora se elaboran localmente. La gestión activa de los robledales de la ZEC de Meirionnydd, incluida la tala de árboles, es un objetivo al que contribuirá la demanda local de madera.

REGLAMENTO AGROAMBIENTAL 2078/92

En Gales, existe una serie de programas financiados por las medidas agroambientales. En la ZEC de Eryri existen dos relevantes: el programa de los páramos (Moorland Scheme), que ofrece incentivos a los agricultores para retirar ovejas del páramo; y el programa hábitat (Habitat Scheme), que trata promover la recuperación y el desarrollo de ciertos hábitats, incluidos pastizales ricos en especies y los márgenes fluviales.

Para la aplicación de ambos programas se coordinan el CCW y el Parque Nacional. En la actualidad, las primas por retirada de oveja dentro del programa de los páramos son demasiado bajas como para conseguir la adhesión de los agricultores; de ahí que no tenga efectos sobre la ZEC. El programa

hábitat, podría ser beneficioso para las laderas bajas de Snowdon, pero aún no cuenta con la participación de ningún agricultor.

Un tercer programa agroambiental es el *Tir Cymen*, diseñado en 1992 como programa piloto por el CCW para ser aplicado en tres condados. Ahora lo financia el reglamento 2078/92. En uno de los condados en los que se aplica se encuentra la ZEC del Robledal de Meirionnydd. El programa fomenta que los agricultores gestionen sus tierras de forma beneficiosas para el medio ambiente; para ello, ofrece pagos anuales y subvenciones a cambio de una determinada gestión del terreno durante un período de diez años. La participación en este programa es voluntaria.

Los agricultores reciben un pago anual básico por hectárea por aplicar un código de prácticas ambientales en toda su explotación, más pagos anuales adicionales por la gestión adecuada de una serie de hábitats. Los pagos se pueden utilizar para la restauración de muros de piedra, vallado, gestión ambiental, instalación de nidos artificiales o control de helechos.

La fase experimental del programa *Tir Cymen* finalizó en 1997 y recientemente se ha anunciado el desarrollo de uno similar que abarcaría todo Gales. El nuevo proyecto, que engloba los programas del páramo y de hábitat, podría tener implicaciones en la continuidad de los programas en la ZEC de Eryri y en el Parque Nacional.

Existen alrededor de 109.140 ha de superficie agrícola elegible para el programa *Tir Cymen* en Meirionnydd; de ellas, el 46,6% se han incorporado al programa desde su inicio en 1993, lo que supone superar los objetivos en un 6%. Se han negociado acuerdos con 257 agricultores, con una superficie agrícola de 50.859 ha, de las que 21.254 son brezales, 10.335 pastizales y 1.595 zonas forestales.

Durante el periodo 1995-96 en Meirionnydd se pagaron 2,52 MECU, de los que un 15% procede del presupuesto de la PAC^V. Varias explotaciones agrícolas que incluyen bosques, pertenecientes a la ZEC de los robledales de Merionnydd, se han incorporado al programa *Tir Cymen* y han recibido ayudas por retirar el ganado y vallar los bosques de la ZEC.

REGLAMENTO DE FORESTACIÓN DE TIERRAS AGRÍCOLAS 2080/92

El programa de subvenciones forestales lo administra la Autoridad Forestal, organismo gubernamental que ofrece en el Reino Unido incentivos a los agricultores para crear y gestionar zonas forestales.

Algunas de sus iniciativas reciben cofinanciación comunitaria a través del reglamento de forestación de tierras agrícolas (R 2080/92). Dentro del programa se ofrecen dos opciones potencialmente aplicables a la ZEC de los robledales de Meirionnydd.

^V Debido al acuerdo de Fontainebleau, el valor neto para el presupuesto británico procedente de la cofinanciación comunitaria para los programas nacionales del Reino Unido es reducido en comparación al que reciben otros Estados miembros, en donde puede alcanzar el 50 % ó 75 % en las regiones objetivo 1.

La primera es la subvención para la mejora del bosque que ofrece un pago único a los agricultores para incentivar una gestión activa del bosque. La medida más relevante es el proyecto de biodiversidad forestal, que se centra en los robledales seminaturales de las zonas altas, del tipo que se encuentra en Meirionnydd. La aplicación del proyecto requiere un plan de gestión forestal que puede abarcar el vallado de las zonas forestales, el control de la carga ganadera, inventarios ecológicos, erradicación de árboles y arbustos no autóctonos y la creación y mantenimiento de perímetros de protección en torno al bosque. Este proyecto se ha aplicado en los robledales de la ZEC de Meirionnydd para erradicar los rododendros invasores.

El programa de subvenciones para el bosque ofrece, también, una prima anual de mantenimiento de 23 ECU por ha, y año, para contribuir al mantenimiento del bosque, que podría ser utilizada, por ejemplo, para controlar la reaparición de rododendros.

LEADER

Aunque no hay ningún proyecto LEADER en la ZEC, existen algunas iniciativas en estudio que podrían contribuir a la gestión de la ZEC de los robledales de Meirionnydd. Entre ellas se encuentra la iniciativa del *Grupo de Comercialización de la Madera*, cuyo objetivo es complementar el programa *Tir Cymen* apoyando el desarrollo y la coordinación de la producción y comercialización de los productos forestales en esa área.

El proyecto promoverá el mantenimiento del bosque y dará salida a pequeñas partidas de madera lo que elevará el prestigio de la madera galesa y apoyará la economía rural. Otro proyecto es el estudio de viabilidad de una planta energética de biomasa que utiliza residuos forestales.

LIFE

Existen dos proyectos LIFE en la zona. En 1995, el CCW obtuvo financiación del programa LIFE para el desarrollo del proyecto "Seguimiento integrado con planificación de gestión: Una demostración de buenas prácticas en los espacios de la red Natura 2000 en Gales" para el periodo 1995-1999, que cuenta con un presupuesto total de 786.000 ECU, de los que el 50% procede de la Comisión.

El proyecto pretende contribuir a la efectividad de la directiva hábitat mediante el desarrollo de medidas para el seguimiento del estado de conservación de los hábitats y especies protegidas. Su objetivo principal es el desarrollo de una metodología de seguimiento aplicable a todos los tipos de hábitats terrestres del Anexo 1 de la directiva hábitats, presentes en los espacios propuestos como candidatos a la red Natura en Gales. Incluye siete

tipos de hábitats prioritarios, entre los que se encuentran varios tipos de turberas, además de otros 18 tipos de hábitats no prioritarios, como brezales, pastizales, robledales, hayedos y hábitats de montaña. Estos hábitats se encuentran en 20 ZEC de Gales, además de en la ZEC de Eryri.

Además de contribuir a la gestión adecuada de las ZEC en Gales, los resultados del proyecto pueden ser de aplicación a otros otros espacios de la red Natura en la UE, dado que el seguimiento y la evaluación de los lugares designados es un componente esencial de cualquier estrategia de gestión.

Más recientemente, en junio de 1997, la Comisión Europea aprobó un LIFE para el desarrollo de un proyecto, de cuatro años de duración, relativo a la restauración de robledales atlánticos. El proyecto pretende demostrar, acometer y promover, enfoques innovadores y coordinados para alcanzar unas condiciones favorables de conservación en siete de los nueve ZEC propuestos, representativos de este hábitat en el Reino Unido; el robledal de Merionnydd es uno de los estudiados.

El proyecto lo gestiona una empresa privada escocesa, con la participación de varios socios, entre los que se encuentran las agencias de conservación del Reino Unido y la Autoridad Forestal. El programa LIFE aporta un 64% del coste total del proyecto, que es de 925.000 ECU. La mayor parte de la cofinanciación se obtendrá a través de las subvenciones de procedencia nacional (distintas de las del reglamento 2080/92) del programa de ayudas forestales. En la ZEC de los robledales de Merionnydd, el CCW también aporta financiación. El trabajo en Meirionnydd se centra, principalmente, en la eliminación de coníferas y rododendros y en la instalación de vallas a prueba de ganado.

6. ACTITUD DE LA POBLACIÓN LOCAL FRENTE A LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA.

El desarrollo de proyectos de gestión en la ZEC, por parte del CCW y el Parque Nacional, ha permitido que las autoridades responsables de la conservación de la naturaleza tuvieran la oportunidad de aumentar su influencia en las actividades agrícolas y mejorar la integración de los objetivos conservacionistas y agrícolas. A menudo, los agricultores ven, en los objetivos de conservación, una amenaza para sus planes y un control para sus prácticas agrícolas. Sin embargo, parece que la gestión de los programas de las ZEC tienen una popularidad creciente entre los agricultores.

El CCW considera que la eficacia de los programas, depende, en gran medida, de la existencia de vínculos estrechos con las comunidades locales.

Dado que muchos agricultores tienen el galés como su primer idioma, toda la administración de los programas se desarrolla de forma bilingüe. Más aún, el CCW ha sido utilizado como instrumento para la formación del *Wales Highland Forum* (Foro de las Tierras Altas) que cuenta con representantes de los sindicatos agrarios, del Parque Nacional, del CCW y otras organizaciones locales.

Las autoridades del Parque Nacional tienen un importante papel en el establecimiento y mantenimiento de relaciones con los habitantes del Parque. El Parque está dirigido por un comité que incorpora nueve consejeros del condado de Gwynedd, tres representantes del consejo del municipio de Aberconway y otros seis miembros elegidos por el Secretario de Estado de Gales. El Parque tiene, también, relaciones con los 55 consejos parroquiales que forman las comunidades locales del Parque Nacional a través de un oficial de enlace con la comunidad y de la guardería del Parque. La diversidad de representantes de las autoridades locales y de la comunidad local tiene como fin facilitar la integración de los objetivos de conservación con las necesidades locales.

A menudo, a los agricultores les preocupan los usos recreativos en los terrenos privados. Actividades como la bicicleta de montaña y el parapente resultan muy controvertidos. Se utilizan fondos del objetivo 5b para apoyar las actividades turísticas. Eso supone información, planificación de rutas y acuerdos de gestión de las explotaciones agrícolas, así como mantener y mejorar el derecho público de paso.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

En el parque nacional de Snowdonia se han aprovechado diversas fuentes de cofinanciación comunitaria, tanto para la gestión directa de las ZEC, como de forma más general para promover un enfoque coherente de conservación de la naturaleza en toda el área.

- Muchas de las iniciativas de gestión estudiadas han sido desarrolladas como iniciativas conjuntas, impulsadas por distintas organizaciones, entre las que se incluyen ONGs, organismos responsables de conservación de la naturaleza y ayuntamientos. Esta coordinación entre los diversos intereses, debe ser potenciada para asegurar que se tienen en cuenta los diversos puntos de vista y experiencias, en el desarrollo de las medidas de gestión apropiadas.

- Se debe hacer llegar a los distintos grupos interesados una información detallada sobre las posibles fuentes de financiación comunitaria, con el fin de que puedan beneficiarse al máximo de ese apoyo.

- Es importante para los agricultores, que se definan con claridad los objetivos de conservación de la red Natura 2000. De esta forma, los gestores del territorio pueden comprender mejor los cambios impuestos a sus prácticas agrícolas, lo que puede mejorar su adhesión a las medidas propuestas.

- El artículo 10 de la Directiva, establece que para asegurar la coordinación de espacios Natura 2000 y promover una gestión ambiental más amplia, son necesarias, no solo las medidas previstas para las ZEC, sino otras que se deben aplicar entre dichas zonas. Es importante, también, estudiar la gestión de los territorios inmediatos a los espacios de la red Natura, de forma que se puedan prevenir actividades o condiciones externas que afecten negativamente la integridad del espacio protegido; se trata de evitar el efecto “halo” que se da cuando se intensifican las actividades agrícolas en las áreas circundantes a las ZEC, en respuesta a la extenificación dentro de ellas.

- Al igual que se trabaja en el mantenimiento de las condiciones actuales también, existe, también, la posibilidad de financiar proyectos de restauración de hábitats.

- Las especies y los habitats que resulten amenazados por el sobrepastoreo que, en algunas zonas, potencia la PAC, deberían poder participar de los regímenes de apoyo de PAC, con independencia de que puedan beneficiarse de otras fuentes de financiación. Bien es verdad, que, en ocasiones, la viabilidad de muchas explotaciones ovinas de montaña depende de las primas de apoyo de la PAC

- En el Reino Unido, todavía no se utilizado la posibilidad que brinda el reglamento 2078/92 para la cofinanciación de la formación de agricultores y ganaderos. En algunas zonas de Gales, la formación de los agricultores ha sido financiada por el objetivo 5b. Un programa nacional, adaptado a las condiciones locales, proporcionaría un enfoque más integrado y a largo plazo, a la vez que promovería la integración de la formación del agricultor en otros aspectos de mundo agrícola.

AGRADECIMIENTOS

Arfon Griffiths, Peter Stockton, Siân Shakespear, Barbara Jones, Emyr Williams, Rod Grittsen, y Chris Smith (Parque Nacional de Snowdonia); Michael Willis, Simon Billsborough, Robin Griffiths, Alan Brown, Doug Oliver y Phil Stevenson (Countryside Council for Wales); y Dafydd Watts (Cymad).

REFERENCIAS

¹ MAFF, 1995. *The Digest of Agricultural Census Statistics 1994*. HMSO. London



Valle de la Maurienne (Saboya-Francia)

Emmanuel Lierdeman¹ y Solveig Chanteaux¹

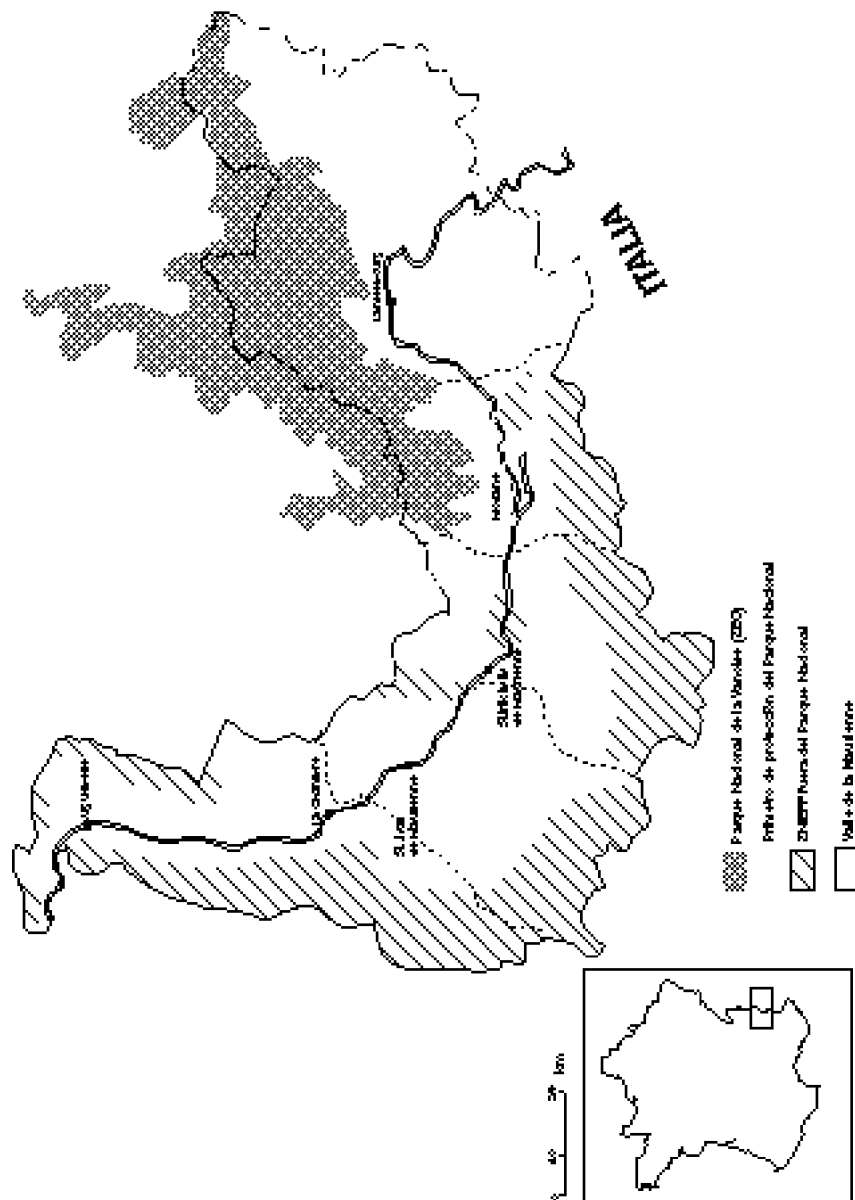
El valle de la Maurienne es un espacio de gran valor ecológico amenazado por el abandono rural. Aunque en la zona se aplican una gran diversidad de instrumentos financieros que podrían ser de interés para la red Natura, la falta de integración entre conservación de la naturaleza y desarrollo rural hace que estos instrumentos se enfoquen más hacia ese segundo objetivo, para intentar frenar el proceso de abandono rural.

1. Introduction al valle de la Maurienne.
2. Evolución histórica.
3. Contexto socioeconómico.
4. Contexto agrícola.
5. Marco ambiental.
6. Fondos para la gestión del espacio.
7. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN AL VALLE DE LA MAURIENNE.

El valle de la Maurienne es una entidad geográfica situada al sur del departamento de Saboya, en una zona de media y alta montaña. Por su situación

¹ ACER consultants, Lyon.



fronteriza con Italia constituye una vía de comunicación internacional.

La Maurienne es uno de los valles más largos del Arco Alpino, al que atraviesa casi en su totalidad. El valle corre, de este a oeste, a lo largo de 120 km del río Arc, entre los valles de la Tarentaise y de Briançonnais. Es un valle encajonado, con desniveles de hasta 1500 m, con fuertes pendientes, poco favorables para el desarrollo de la agricultura. Tiene una superficie total de 187.000 ha, de las que sólo 17.500 ha (9,3%) son superficie útil para la agricultura y 70.000 ha de pastizales de montaña.

Se distinguen las siguientes zonas:

- el valle bajo (400 m.), que constituye la entrada al valle.
- el valle medio, (400-700 m.) con el principal polo urbano e industrial del valle
- el valle alto (1400 m.), rodeado de áreas de montaña bien conservadas, zonas agrícolas y turísticas, el Parque Nacional de la Vanoise y varios macizos montañosos.

Estas características naturales hacen de la Maurienne un valle típico de alta montaña. Los medios naturales están escalonados, con bosques caducifolios y de coníferas, que alternan con prados de secano, praderas alpinas, desprendimientos rocosos, acantilados, hasta glaciares y nieves perpetuas.

Protegido de las lluvias procedentes de Italia y del Atlántico, tiene un clima seco, con precipitaciones escasas en comparación con las registradas en los Alpes del norte. Esta característica tienen un peso importante en el proceso de abandono rural.

2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

En Maurienne, el hombre ha vivido largo tiempo de su actividad agrícola, en una sociedad ganadera, asentada en las mesetas y las laderas. En el siglo XIX, la energía eléctrica, generada por los torrentes que entonces no se sabía transportar, dió lugar a la instalación de industrias en la zona y a la transformación de la Maurienne en el “valle del aluminio”. Sin embargo, la valle alto permaneció ajeno a esta transformación y conservó sus pastizales y espacios vírgenes, en lo que más tarde se declarará Parque Nacional de la Vanoise.

El túnel ferroviario de Fréjus, abierto en 1971 entre Modane e Italia, dividió el valle en dos partes. En la parte baja prevaleció el desarrollo industrial, mientras que en la parte alta se mantuvo la sociedad agrícola, que más tarde encontrará la vía hacia el turismo.

La instalación de numerosas fábricas en la parte baja del valle, aceleró, a partir de entonces, la transformación de la sociedad agropastoral. Pero la

gran crisis de los años 80 originó el cierre de varias fábricas con los consiguientes efectos sobre el valle.

En el 1972, la Maurienne manifestó su preocupación ante el proceso de desindustrialización, a través de la agrupación de todos los municipios en una asociación de alcaldes de Maurienne (Association des Maires de Maurienne). Esta asociación constituye la institución política representativa de la Maurienne, que trata de ordenar el futuro del valle.

3. CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO.

En 1990, la Maurienne tenía con 41.193 habitantes, con una densidad de 22 habitantes por km² (Saboya 54 hab./km², Francia 105 hab./km.²)¹. El territorio es esencialmente rural y se organiza en 6 cantones con 62 núcleos urbanos.

Los cuatro cantones de Saboya que pierden población desde 1982, están todos en el valle de la Maurienne. Sin embargo, la decadencia demográfica de la Maurienne no es nueva. Durante más de un siglo ha sido un fenómeno de gran magnitud, con una pérdida de población entre 1861 y 1990 del 21%, debido sobre todo a un déficit migratorio que aun continúa.

Los municipios más afectados por la despoblación son los urbanos (pérdida del 3,3% desde 1982), mientras que, en los municipios rurales con estaciones de deportes de invierno, la población aumenta (8,1% desde 1982), si bien disminuye en el resto de los núcleos rurales. En general, el desarrollo del turismo ha permitido fijar la población en un mismo lugar y ha favorecido la llegada de nuevos habitantes, aunque su impacto ha sido menos importante de lo esperado.

Además, también la población envejece. La población de menores de veinte años pasó, entre 1975 y 1990, del 31,5% al 25,3%, mientras que en el mismo periodo la de mayores de 60 pasó del 18,1% al 20,8%.

En toda la zona, el número de segundas viviendas ha aumentado en un 50% en 8 años y supera en la actualidad al número de primeras viviendas, sobre todo en los alrededores de las estaciones de invierno.

SITUACIÓN ECONÓMICA

En 1990, el 56% de la población activa pertenecía al sector terciario, el 30% a la industria, el 8% a la agricultura y el 6% a la construcción.

Aunque la tasa de desempleo es del 6,4%, baja en relación a la del resto del país (9,5%), desde 1982 la Maurienne ha sido afectada duramente por el desempleo industrial, con lo que el número de asalariados se ha reducido en un 20% en 8 años. Hoy en día, las grandes industrias no hacen de locomo-

tora económica aunque hay un renacimiento de las pequeñas y medianas empresas y del artesanado². Las empresas de construcción también han experimentado una regresión del 20% en el número de asalariados.

La evolución del sector terciario ha permitido la conservación del trabajo independiente, con una progresión del 20% de sus efectivos en el comercio y los servicios. Este crecimiento tiene su origen, sobre todo, en el desarrollo del turismo, hoteles, restaurantes. Desde hace unos años crece el turismo verde. Por otro lado, la existencia del Parque Nacional de la Vanoise constituye un factor de consolidación de la actividad turística.

4. CONTEXTO AGRÍCOLA.

Las precipitaciones que llegan del oeste, favorecen la existencia de pastos y orienta la agricultura hacia las producciones mixtas de leche y carne de vacuno de raza tarenta, o hacia las producciones de carne (bovino-ovino).

El porcentaje de doble empleo entre los agricultores es de los más elevados del departamento. La segunda actividad, a menudo turística, proporciona en la alta montaña unos ingresos complementarios apreciables (En 1988 dos cabezas de explotación de cada tres tenían doble empleo³).

La mayoría de los cantones del valle se benefician de la presencia de cooperativas lecheras fabricantes de queso Beaufort, con denominación de origen controlada¹¹, que constituye una de las producciones locales más importantes. Su calidad y éxito comercial han permitido la conservación de la actividad lechera en esta zona de montaña. Sin embargo, no hay ninguna política de calidad que revalorice la producción de carne de vacuno u ovino.

Durante el último decenio, la Maurienne ha sufrido una pérdida del 40% en el empleo agrícola. Hoy en día los activos agrícolas sólo representan el 2%, mientras que en 1982 eran el 4% y en 1975 el 7%. Se estima que en los próximos diez años desaparecerá una explotación de cada dos (De 1.443 explotaciones en 1979 se pasó a 835 en 1988), debilitando a las que queden y al conjunto del tejido rural.

Se han abandonado más de 1.500 ha de superficie agrícola. En el cantón de Saint Michel de Maurienne la disminución de la superficie agrícola fue del 54% entre 1979 y 1988, lo que origina problemas de gestión del territorio. En la alta Maurienne es en donde la actividad agrícola se mantiene mejor, con explotaciones agrícolas bien estructuradas e ingresos procedentes de la actividad turística.

El abandono rural, acentuado por el encajonamiento del valle, origina una baja ocupación del espacio, de la carga ganadera y de la recuperación

¹¹ AOC, Appelation d'Origine Contrôlée

de las explotaciones. El mismo fenómeno se observa también en la baja Maurienne.

CONSECUENCIAS DEL ABANDONO RURAL.

Como consecuencia de la desaparición de la explotación agroganadera tradicional, que mantiene unos ecosistemas diversificados, se origina la formación de baldíos, monte bajo y posteriormente el bosque. Esta evolución es rápida en la baja y media Maurienne (de 5 a 10 años) mientras que en la alta Maurienne la evolución es más lenta y se limita al desarrollo de enebros y sabinas (*Juniperus sp.*).

Este proceso empobrece la biodiversidad. Desaparecen las especies asociadas a los espacios abiertos, como la liebre (*Lepus capensis*) y la perdiz moruna (*Alectoris graeca*), y aparecen otras más forestales como el jabalí (*Sus scrofa*).

El abandono también degrada el paisaje, que poco a poco pierde su originalidad lo que pone en juego su posible aprovechamiento turístico.

Este proceso acentúa la desvitalización de los municipios rurales y acelera su despoblamiento. También aumenta los riesgos naturales como los incendios, las avalanchas, la erosión y las inundaciones.

REACCIONES DE LA POBLACIÓN LOCAL

La población local está preocupada por las consecuencias del abandono y tratan de hacerle frente. Por ello, en la Maurienne se manifiesta un cierto dinamismo respecto a los proyectos ambientales. El “Arc río limpio” que pretende sanear el río, revitalizar la actividad piscícola y desarrollar deportes de aguas bravas; el “Pasos verdes” que quiere valorar los grandes pasos de montaña; y otros proyectos ambientales del sector industrial, no son más que ejemplos de las iniciativas locales.

En la región existen numerosas experiencias en materia de ordenación del territorio que ponen de manifiesto el deseo de la población de oponerse al abandono de los terrenos agrícolas.

En la actualidad la gestión del territorio se ha convertido en una prioridad en la Maurienne, con los objetivos siguientes:

- apoyar la actividad agrícola y ganadera.
- defender un estilo de vida y un ambiente de calidad.
- conservar los paisajes y las especies vegetales y animales, soportes de la actividad turística.
- restaurar las zonas degradadas.
- prevenir los riesgos naturales.

5. MARCO AMBIENTAL.

El Parque Nacional de la Vanoise, creado en 1963, es el más antiguo de Francia. Está situado en la parte alta de los valles del Arc y del Isère. Linda con el Parque Nacional del Gran Paradiso en Italia. Consta de dos partes. Un núcleo central de 52.800 ha, designado como ZEPa en 1988, y a una zona periférica de protección de 145.00 ha.

Su altitud oscila entre los 150 y los 3.852 m, con 107 cumbres que superan los 3.000 m, por lo que la fauna y flora son típicas de alta montaña. Destaca la presencia de ibex (*Capra ibex*), rebeco (*Rupicapra rupicapra*) y marmota (*Marmota marmota*); entre las aves las rapaces, las especies forestales y de alta montaña^{4,5}.

Aunque la flora y la fauna están protegidas, son imprescindibles las actividades ganadera y forestal para el mantenimiento del equilibrio natural.

En la Maurienne, también se ha inventariado 6 espacios ZNIEFF^{III} (*Zone Naturelle d'Interet Ecologique, Faunistique et Floristique*), algunos de ellos con una gran riqueza de especies y de hábitats de interés comunitario^{6,7} (Cuadro 1)

Cuadro 1. Espacios del inventario ZNIEFF en el valle de la Maurienne con hábitats y especies de interés comunitario.⁷

- **Alto valle de la Maurienne** (ZNIEFF 7350). Con una gran diversidad de hábitats en relación con su complejidad geológica. Un total de 17 hábitats del anexo I, dos de ellos turberas calcáreas (código natura 2000: 7240 y 7210) de interés prioritario
- **Parque nacional de la Vanoise** (ZNIEFF 7360). Tiene 17 hábitats del anexo I de la directiva, dos de los cuales son prioritarios, los bosques de pino negro (código natura 2000: 9430) y turberas calcáreas pioneras alpinas (código natura 2000: 7240). Además presenta una gran diversidad florística, con más de 1.000 especies, y faunística, con más de 125 especies de aves.
- **Macizo de Belledone y Sierra de las Hurtieres** (ZNIEFF 3804). De gran interés para las aves, con más de 117 especies. También existen hábitats de interés comunitario como las turberas calcáreas (código natura 2000: 7210)
- **Macizo de Rousses** (ZNIEFF 3886). Consta de una notable riqueza botánica, particularmente turberas de altitud.
- **Mont Thabor, valle de Neuvache y collado Galibier** (ZNIEFF 7334 y 7341). Con 7 hábitats del anexo I de la directiva.

Aunque todos los espacios inventariados como ZNIEFF en el valle de la Maurienne son potenciales espacios para ser declarados como ZEC, con toda probabilidad será la zona central del parque nacional la que será designada como tal al estar ya declarada como ZEPa.

^{III} ZNIEFF, es un inventario de zonas de interés ecológico, faunístico y florístico, que comenzó a realizarse en 1982 y ha sido utilizado para identificar los lugares potenciales de ser declarados como ZEC.

6. FONDOS PARA LA GESTIÓN DEL ESPACIO.

La Maurienne goza de un estatuto particular. En 1994 fue clasificada como región Objetivo 5b por la Comisión Europea y en 1995 zona de revitalización rural por el Estado. Como consecuencia, le son de aplicación varios fondos, comunitarios y nacionales, que afectan, directa o indirectamente, la gestión del territorio y la conservación de la naturaleza.

LIFE.

Existen tres programas LIFE en la Maurienne. Dos de ellos, gestionados por el Departamento de Conservación del Patrimonio Natural (*Espaces Naturels de France*), desarrollan acciones concretas para la restauración de las turberas.

El Life turberas, cuyo objetivo es establecer una política de conservación de las mismas a escala nacional, actúa sobre 36 con un presupuesto total de 2.591.600 ECU. Una de ellas se encuentra en la sierra de las Hurtières, por lo que afecta, aunque tan sólo en una pequeña, el valle de la Maurienne en el municipio de Montgilbert.

El programa LIFE *Carex bicolor atrofusca*, concierne a varios lugares en la alta Maurienne con turberas de *Caricion bicoloris-atrofuscae*, las cuales forman parte de las zonas prioritarias para la aplicación de la directiva hábitats en el departamento de Rhône-Alpes.

Existe un tercer proyecto LIFE, titulado Plan de Gestión Natura 2000, que no contempla acciones concretas, sino una reflexión sobre los planes de gestión del territorio de la futura red Natura, realizada en 37 espacios piloto de todo el país seleccionados por su interés, su diversidad biológica y sus actores. En la Maurienne, este programa afecta a la zona seleccionada como potencial espacio de la red Natura, es decir la zona central del Parque Nacional de la Vanoise y a una parte de los alrededores. El Parque Nacional es el adjudicatario del programa.

LEADER II

El programa LEADER II de la Maurienne fue elaborado con el apoyo de la asociación de los alcaldes de la Maurienne; la autoridad gestora es la prefectura de la región. Este programa cuenta con un presupuesto total de 163 MECU⁸. Sus objetivos conciernen al desarrollo industrial y el del patrimonio del valle. Destacan la revitalización de la demografía y la creación de vínculos y sinergias entre los distintos territorios para conseguir el despertar de las vías de comunicación. Algunos de sus objetivos tienen repercusiones potenciales sobre la conservación del espacio natural (Cuadro 2).

Cuadro 2. Objetivos del LEADER implicaciones sobre el espacio natural

1. Organización del territorio y movilización de actores. Destacan en este apartado acciones de comunicación y sensibilización de los actores y una reflexión estratégica sobre la organización del territorio.
2. Creación de nuevas actividades culturales
- 2.2. Creación de una red de centros culturales de patrimonio industrial, agrícola y natural
Dentro de esta red está prevista la construcción de varios centros culturales cuyo tema gira en torno a la relación entre el hombre y el medio natural.
- 2.3. Revalorización del equipamiento del valle para crear una gama de alojamientos de calidad que deben permitir potenciar la oferta de turismo
3. Captar, canalizar y orientar los nuevos flujos de visitas para prevenir sus posibles efectos negativos en lugares sensibles

INTERREG II

Es de aplicación en toda la Saboya, además de a las regiones fronterizas del Piamonte y Valle d'Aosta en Italia. Tiene como objetivo organizar un programa común de ordenación del territorio con efectos transfronterizos, tales como el trazado de los senderos de montaña que unan hosterías ambos países.

OBJETIVO 5B

Todos los municipios del valle de la Maurienne pertenecen al Objetivo 5b de los fondos estructurales. Para su aplicación, se ha diseñado un programa regional de desarrollo rural⁹. Se trata de un programa integrado, que abarca a todos los sectores implicados en el desarrollo, ordenación, mantenimiento y revalorización del territorio (agricultura, montes, empresas, infraestructuras, turismo, medio ambiente).

El presupuesto Comunitario reservado para el Objetivo 5b en la región Ródano-Alpes para el periodo 94-99 ascienden a 169,61 MECU. De ellos, 11,7 MECU son para el departamento de Saboya, en donde se da prioridad al desarrollo y al empleo (Cuadro 3).

Aunque el programa está orientado hacia el desarrollo local y el mantenimiento de las estructuras agrarias existentes, en cierta medida se incluyen, también, objetivos relativos al medio ambiente (medida número 7). Sin embargo, aunque en el comité técnico del departamento había en estudio doce proyectos para la medida 7.2 y uno para la medida 7.3, este capítulo era el único, en junio de 1997, para el que todavía no se había consumido ningún crédito (Cuadro 3).

El Parque Nacional de la Vanoise no ha participado en los proyectos rela-

Cuadro 3. Principales medidas del programa regional de desarrollo rural en el departamento de Saboya.

- 1- Reorientación de las actividades rurales básicas:: agricultura, silvicultura
- 3- Desarrollo y modernización de la industria, el comercio y la artesanía.
- 5- Apertura de los espacios rurales al turismo y revalorización del patrimonio
- 7- Conservación y fomento de un medio ambiente de calidad

Por parte del Departamento

- 7.2- Ayuda a la aplicación de planes de gestión del territorio
- 7.3- Ayuda a la aplicación de planes de gestión del medio natural
- 7.6- Ayuda a la normalización de los edificios

Por parte de la Región

- 7.1 Ayuda a la animación y promoción de los programas locales de gestión del territorio

tivos al Objetivo 5b. Aunque no puede presentar proyectos, por tener su sede fuera de la zona elegible, podría asociarse a proyectos preparados por los municipios de la zona periférica del parque, que sí es zona elegible. Es esta una oportunidad para el Parque, que todavía no ha sido aprovechada. Sin embargo, el conservador del departamento de patrimonio natural ha preparado diversos proyectos para los que ha solicitado financiación al amparo del objetivo 5b, pero todos se encuentran fuera de la zona de estudio.

Podemos, pues, resumir que, aunque en la Maurienne existen estructuras preparadas para la ejecución de proyectos dirigidos hacia la protección de la naturaleza, tanto en lo que respecta a los instrumentos como a los actores, todavía carecen de eficacia, por lo que las únicas acciones realmente de conservación de la naturaleza en ejecución, son las del programa LIFE.

EL PROGRAMA AGROAMBIENTAL (REGLAMENTO 2078/92/CEE)

Desde 1985, las medidas agroambientales se aplican en el valle de la Maurienne, en el marco de la “Operación local Maurienne” según el artículo 19 del reglamento 797/85^{10,11}, amparadas posteriormente en el reglamento de medidas agroambientales (2078/92).

El objetivo del programa de zona es frenar el deterioro de determinados espacios agrícolas en vías de abandono, mediante la aplicación de acciones de mantenimiento¹² (Cuadro 4).

Para la elección y la delimitación de las zonas de aplicación del programa se tiene en cuenta:

- La coherencia del espacio físico, que debe ser una entidad natural donde

Cuadro 4. Zonas incluidas en el programa de zona de Maurienne y acciones que contempla.

Las parcelas que pueden ser financiadas por el plan de zona de Maurienne tienen que pertenecer a los perímetros definidos como zonas sensibles:

- Zona 1. Zonas próximas a los caseríos
- Zona 2. Zonas con pendiente superior al 20%. Como zona especialmente sensible son aquellas con pendiente superior al 35%
- Zona 3. Zonas alejadas de los caseríos que son centro de explotación.
- Zona 4. Lugares de reproducción del gallo lira (*Tetrao tetrix*)

Objetivos	Tipo de acción
Mantenimiento de las superficies en uso	Siega anual (1.000 ha) Mantenimiento de pastos (1.000 ha) Esparcimiento de estiércol (100 ha) Mantenimiento de cultivos (10 ha)
Conservación de especies	Gestión para la conservación del Gallo Lira (300 ha)

el abandono de las tierras agrícolas sea más intenso

- La delimitación por municipio de las zonas sensibles al abandono. En esta delimitación interviene un jurado municipal (grupo de trabajo abierto a todo interesado que reúne a todos los actores implicados en la gestión del territorio)

El perímetro de aplicación afecta a todo el valle de la Maurienne, con una superficie total elegible de 2.320 ha. (Cuadro 4) y un presupuesto total de 207.779 ECU/año para un periodo de 5 años, con un promedio de 89 ECU/Ha. La adhesión al programa por parte de los agricultores ha sido satisfactoria así como la sensibilización de la población.

El programa se aplica con mayor intensidad en la baja Maurienne, en donde el riesgo de abandono agrícola es mayor y, con menos repercusión, en la alta Maurienne¹³, dado que en esta parte del valle el riesgo de abandono precisa una menor intervención.

El Parque Nacional, sin embargo, está justamente en la alta Maurienne. Esta aparente contradicción no es tal, ya que en el momento del diseño del programa su objetivo era el mantenimiento de los agricultores y de la economía agrícola, lo que a su vez posibilita la existencia de una diversidad biológica (DDAF com. pers.).

Aunque el plan de zona no es suficiente para resolver los problemas del abandono agrícola, puede cubrir unas necesidades locales específicas, pero incluso con este enfoque se demuestra que el nivel de las primas no es suficiente para convencer a los agricultores a aceptar unas obligaciones de trabajo suplementarias.

En cambio, el queso Beaufort, que tiene que ser elaborado en un territorio conservado mediante prácticas que lo respeten, es considerado como parte lógica de las medidas agroambientales.

OTROS FONDOS DEL ESTADO

Paralelamente al Plan Zonal, para hacer frente a los problemas del abandono de tierras se han aplicado otros instrumentos financieros con mayor eficacia y coherencia.

- FGER^{IV} (Fondo de Gestión del Espacio Rural). Creado en 1995 y financiado por el Estado, tiene por objeto financiar acciones que rehabiliten los espacios rurales abandonados.

- FDGEN^V (Fondo Departamental de Gestión del Espacio). Creado en 1993 por el Consejo General es administrado por un comité consultivo. Ayuda a los colectivos locales comprometidos en un programa de gestión a largo plazo del espacio natural.

- OGAF^{VI} (Operación Agrupada de Ordenación territorial). Es una medida de acompañamiento del artículo 19. Fue creado en 1991 para mejorar las estructuras territoriales y las explotaciones agrícolas.

- FADEGA^{VII} (Fondo de ayuda departamental para el equipamiento de las agrupaciones agrícolas). Es para el equipamiento de las agrupaciones de agricultores. Se trata de una ayuda directa a los agricultores en el marco de la política de desarrollo de la agricultura en Saboya. El FADEGA funciona con anterioridad al objetivo 5b.

- CPER^{VIII} (Contrato de Plan Estado-Región). Financiado por el estado y la región, está dirigido a las colectividades locales y las asociaciones en las zonas más débiles. En Maurienne el contrato tienen como objetivo la consolidación económica de la agricultura, la reorganización y la permanencia del territorio agrícola.

- Contrato de Río^{IX} (Arc río limpio). Pretende sanear el río, revalorizar la actividad piscícola y desarrollar deportes de aguas bravas.

- Contrato de medio ambiente^X. Financiado por el Estado. Los beneficiarios son las colectividades locales y las asociaciones. Fue creado hace unos 10 años por la asociación de alcaldes de Maurienne. La operación paisajes rurales de Saboya iniciada en 1990 y 1991 por el Consejo General, la Cámara de Agricultura y la administración pública (DDAF, DATAR,

^{IV} FGER, Fonds de Gestion de l'Espace Rural

^V FDGEN, Fonds Départemental de Gestion de l'Espace Naturel

^{VI} OGAF, Operation groupée d'Amenagement Foncier

^{VII} FADEGA, Fonds d'Aide Départementale pour l'Equipement des Groupements Agricoles

^{VIII} CPER, Contrat de plan Etat-Région

^{IX} Contrat de Rivière "Arc riviére propre".

^X Chart de l'Environnement

MAPA, Ministerio de Medio Ambiente) tiene como fin experimentar nuevos métodos de gestión del paisaje.

- Cuatro contratos del País^{XI}. Su objetivo es la mejora de la ordenación del territorio mediante acciones que afectan a las tierras o instrumentos de producción agrícola.

Además existen otros fondos, como convenios anuales para la creación de empleo en el sector ambiental, concertados entre las corporaciones locales y la región. Existe un plan de medio ambiente local, un contrato de desarrollo turístico en la Alta Maurienne y un contrato global de desarrollo.

7. CONCLUSIONES.

- En medio de un proceso importante de abandono de tierra agrícolas, en el Valle de la Maurienne existe una movilización generalizada y una voluntad dispuestas hacerle frente.

- Ante la abundancia de programas de ordenación local y desarrollo, surge un interés especial por su cohesión. Existe una complementariedad entre los distintos programas que hace tender hacia una mayor eficacia en los resultados. Es preciso subrayar aquí el importante papel de la "Cellule Europe" para evitar duplicidades y velar por la complementariedad de las acciones. Pero aunque estas acciones parecen sinérgicas, no se puede perder de vista que están más orientadas hacia el desarrollo local y la ordenación del territorio que hacia la gestión del patrimonio natural, aunque de forma indirecta contribuyan a ella.

- El LIFE es el único instrumento orientado hacia la gestión del patrimonio natural. Aunque el LEADER, INTERREG y el objetivo 5b se aplican en Maurienne, todavía les falta eficacia en términos de protección ambiental.

- Con respecto a las medidas agroambientales, el hecho de que la prioridad esté orientada hacia los aspectos agrícolas y que los esfuerzos se concentran en las zonas más amenazadas por el abandono agrícola, ponen en evidencia los límites de la integración entre agricultura y medio ambiente. No obstante, las medidas agroambientales constituyen instrumentos adecuados para hacer frente a determinadas necesidades locales en zonas bien definidas. La experiencia del programa de zona del valle de la Maurienne muestra una vía hacia una mayor sinergia entre los actores implicados en la gestión del territorio.

- Es evidente que las estructuras existen y que en su diseño se han tenido en cuenta objetivos ambientales, así como que la Maurienne se prepara para mejorar dichos programas.

^{XI} Contrats de Pays

AGRADECIMIENTOS

Robert Meot, (Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt de Savoie, Cellule Aménagement du Territoire et Développement Local, Service Equipement et Développement Rural). Annick Bernard, (Chargée de mission, Préfecture de la Savoie, Cellule Europe). Mr. Brugiére, (Parc National de la Vanoise). Fabrice Coq, (DIREN Rhône-Alpes, Protection et Gestion de l'Espace).

REFERENCIAS

- ¹ INSEE. 1991. *La maurienne: population et emploi 1982-1990*. INSEE Rhône-Alpes, Diciembre 1991
- ² Association des Maires de Maurienne. 1992. *Le Livre Blanc de la Maurienne*. Maurienne. Expansion, Enero.
- ³ SCEES. 1988. *Recensement Général Agricole*.
- ⁴ Lebreton, P.; Tournier, H.; Lebreton, J-D. 1976. *Etude de l'avifaune du Parc National de la Vanoise*. Travaux Scientifiques du Parc National de la Vanoise VII.
- ⁵ Rocamora, G. 1994. *Les zones importantes pour la conservation des Oiseaux en France*. Ministère de l'Environnement-Ligue pour la Protection des Oiseaux. Paris.
- ⁶ DIREN "Rhône-Alpes. 1991. *Inventaire national des ZNIEFF Rhône-Alpes*. Département de la Savoie.
- ⁷ Conservatoire Rhône-Alpes des Espaces Naturels. 1994. *Pré-sélection des sites éligibles à la directive Européenne Habitat en Rhône-Alpes*. Document provisoire.
- ⁸ Association des Maires de Maurienne. 1994. *Programme LEADER de la Maurienne, Lire dans l'épaisseur du territoire. Des paysages industriels aux paysages de grande nature*.
- ⁹ Préfecture de la Savoie. 1995. *Programme objectif 5b Savoie. Guide des aides*. Conseil Général de Savoie-Union Européenne.
- ¹⁰ Comité de Pilotage Maurienne. 1990. *Operation Agriculture-Environnement dans la Vallée de la Maurienne, Mise en oeuvre de l'Article 19 du règlement CEE 797/85*. DDAF Savoie
- ¹¹ Comolet, A.; Janier-Dubry, F. y Soufi, R. 1994. *L'application de l'article 19 du règlement CEE 797/85 en France, Présentation exhaustive et synthétique des opérations menées sur le territoire national*. IPEE Paris. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Ministère de l'Environnement.
- ¹² Samar, S. 1995. *L'article 19 en Vall'ée de la Maurienne: Operation expérimentale de lutte contre les conséquences de la déprise agricole. Bilan et perspectives*. DDAF Savoie.
- ¹³ Comité de Pilotage Maurienne. 1990. *Operation Agriculture-Environnement dans la Vallée de la Maurienne, Mise en oeuvre de l'Article 19 du règlement CEE 797/85*. DDAF Savoie.



Villafáfila (Castilla y León, España)

Carlos Sunyer¹

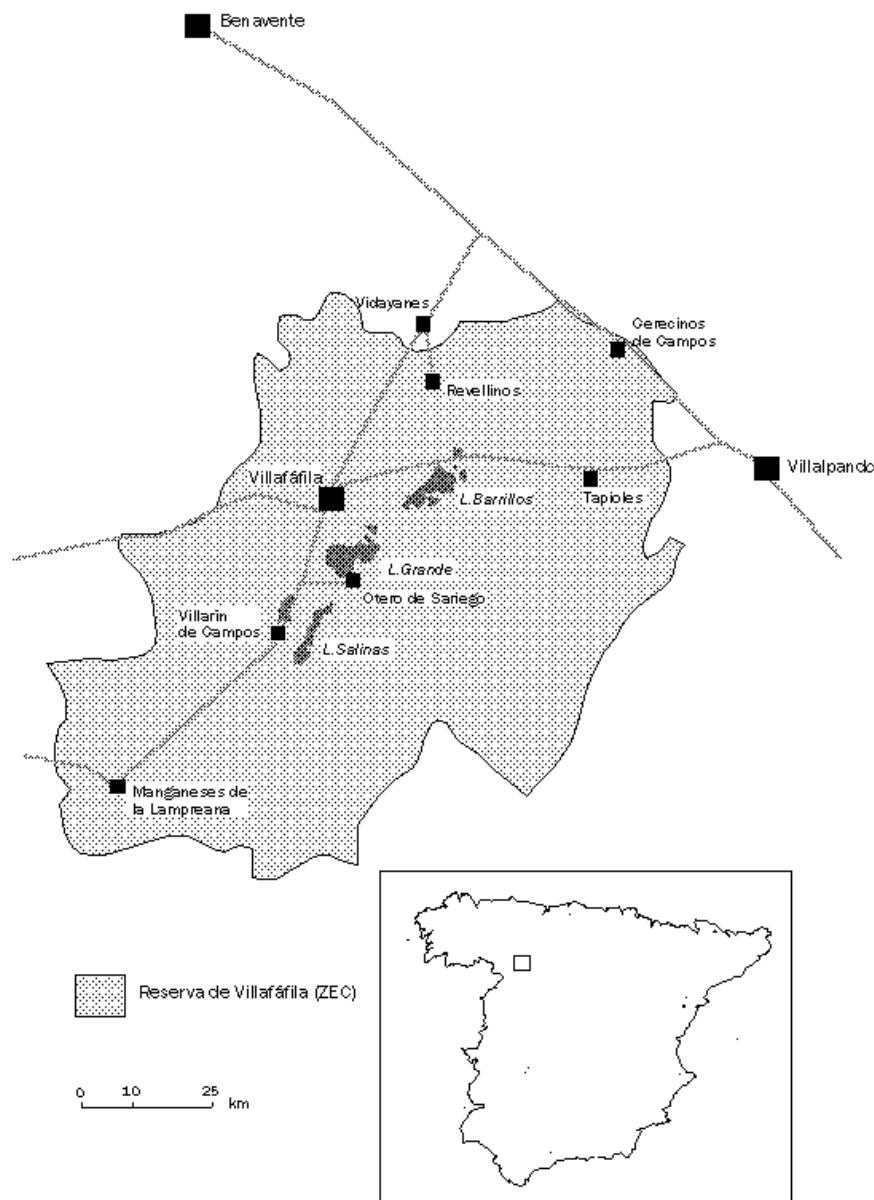
Este ejemplo demuestra como, para conseguir su conservación, se pueden aplicar una gran variedad de instrumentos financieros, muy distintos unos de otros, sobre un mismo espacio natural. Solo uno de estos instrumentos, el LIFE, es específico para dicho fin, el resto se aplica para buscar una integración entre conservación y desarrollo rural, mediante el fomento del turismo de la naturaleza y las producciones locales.

1. Introducción.
2. Medio socioeconómico.
3. La agricultura.
4. Importancia ecológica.
5. Instrumentos financieros comunitarios.
6. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN.

Villafáfila está situada en la provincia de Zamora, en la región de Castilla y León. Con un tamaño tres veces el de Bélgica, 94.193 km², es la región más

¹ TERRA, centro para la política ambiental. Madrid



extensa de la Unión Europea. A grandes rasgos, la geografía de Castilla y León se caracteriza por ser una elevada meseta de 900 m de altitud media, rodeada de montañas, lo que le confiere una climatología mediterránea continental de duros contrastes.

El 42% de los habitantes, 2,5 millones, vive en las capitales de provincia. La densidad de población es muy baja, 27 hab./km², frente a la media nacional de 77 hab./km². Las tasas de envejecimiento y despoblación son elevadas. Durante el periodo 1981-1991 hubo una pérdida del 1,4% de la población; en 1986 el 15% de la población era mayor de 65 años¹.

La Reserva de Villafáfila, con una altitud media de 700 m, se caracteriza por un paisaje desarbolado, suavemente ondulado, en donde predominan los cultivos extensivos de cereal. El centro de la reserva es una cuenca endorreica, con un conjunto de lagunas de aguas salobres de carácter estacional, constituido por tres lagunas principales y otras 40 más pequeñas, que en los años más lluviosos pueden llegar a inundar cerca de 600 ha.

El clima es mediterráneo continental, con inviernos muy fríos y veranos secos y calurosos. La precipitación media anual es de 450 mm y la temperatura media de 12 °C, alcanzando mínimas de -15,6°C y máximas de 45°C.

El elevado interés cinegético de las lagunas, debido a la abundante invernada de aves acuáticas, las llevó a convertirse en zona de caza controlada en 1972 (2.854 ha). El interés de Villafáfila no sólo se centraba sobre el humedal, sino, también, en la importante población de avutardas (*Otis tarda*), por lo que en 1986 se creó la Reserva Nacional de Caza de Villafáfila con 32.682 ha, que además de englobar a las lagunas, cubre a la importante población de aves esteparias de la zona.

Posteriormente todo el conjunto fue designado como ZEPA y el conjunto lacustre como zona Ramsar. En la actualidad, ha sido propuesto como ZEC.

2. MEDIO SOCIOECONÓMICO.

El hábitat humano en Villafáfila está íntimamente imbricado con el medio natural. Ello es consecuencia de la importante participación agrícola en la economía local y del mantenimiento de sistemas de cultivo extensivos, que permiten la existencia de una valiosa avifauna asociada. La propia arquitectura, en donde la materia prima dominante es el adobe, mezcla de paja y barro, refuerza esa circunstancia y configura un paisaje cultural de gran interés.

La población se concentra en pequeños núcleos urbanos. Dentro de la ZEC, existen 11 pueblos con un total de 4.708 habitantes (1991), lo que da lugar a una densidad de 14 hab./km². También existen algunas construcciones aisladas, generalmente de uso agrícola o palomares. Son estos últimos

una estructuras tradicionales que dan gran personalidad al paisaje. Villafáfila es el pueblo de mayor tamaño con 898 habitantes.

La tendencia demográfica es regresiva y tendente al envejecimiento. Desde 1960 se ha perdido más de la mitad de la población, con un crecimiento vegetativo de -9.67. Más del 25% de la población supera los 65 años.

La zona es eminentemente agrícola. El 57% de la población activa pertenece al sector agrario, que contribuye al 50% de la renta familiar. En 1993 la renta per capita en Villafáfila equivalía al 59% de la media comunitaria².

Aunque la zona se encuentra bien comunicada, a unos 15 km de una auto-vía, y cuenta con un interesante potencial turístico, este todavía no está bien desarrollado.

3. LAAGRICULTURA

La agricultura, que es la principal actividad productiva de la comarca, se centra en los cultivos de cereal. Durante las décadas de los 60 y 70 se aumentó la productividad de la zona mediante la concentración parcelaria y el aumento en el uso de abonos y agro-químicos. Incluso se intentaron varios proyectos de regadío, pero estos fracasaron por la elevada salinidad del acuífero. También se llevó a cabo un proyecto de desecación de las lagunas con fines agrícolas, y aunque una de las lagunas llegó a ser dese-cada en 1972, posteriormente, en 1988, fue restaurada por la Administración.

En la actualidad, el 81,4% de la ZEC está ocupada por el cereal, con un sistema tradicional de rotación de cultivos: un año de cultivo, un año de barbecho. El único cultivo no cerealista de cierta entidad es la alfalfa, que ocupa unas 2.600 ha., es decir el 8,4% de la ZEC³ (1988).

La ganadería es relativamente importante. Sobre todo la ovina extensiva (43.850 ovejas) con unas densidades máximas de 2 cabezas/ha. y mínimas de 0,2².

4. IMPORTANCIA ECOLÓGICA

Aunque la vegetación potencial en la zona es el encinar, a lo largo de la his-toria este ha sido erradicado y sustituido por espacios abiertos y humaniza-dos, en donde apenas subsisten hábitats naturales, salvo en el perímetro de las lagunas. En estas últimas existe una interesante comunidad de crustáce-os zooplantónicos, con especies que sólo se encuentran en el norte de Africa, estepas asiáticas y algunos humedales de esta zona.

La importancia ecológica más reconocida de la zona se centra en la avi-

Tabla 1. Habitats y especies de la directiva hábitats y aves presentes en Villafáfila

Habitats en el anexo I	
8 hábitats del anexo I, dos de ellos hábitats prioritarios: estepas salinas (limonietalia)* y pseudostepas con anuales (Thero-Brachypodietea)* (Dir.Gen.Conservación de la Naturaleza)	
Especies de vertebrados más significativas de la zona según los criterios de la directiva aves y hábi-tats (pp. parejas nidificantes, ind. individuos).	
Aves acuáticas	
Invernada	
Ansar Común (<i>Anser anser</i>)	24.000
máximo 34.000	
Anátidas	29.574
Grulla Común (<i>Grus grus</i>)	350
máximo 800	
Reproducción	
Avoceta (<i>Recurvirostra avosetta</i>)	15 pp
Cigüeñuela (<i>Himantopus himantopus</i>)	150 pp
Aguilucho Lagunero (<i>Circus aeruginosus</i>)	5 pp
Aves esteparias	
Aguilucho Cenizo (<i>Circus pygargus</i>)	40 pp
Avutarda (<i>Otis tarda</i>) *	2.168 ind
Sisón (<i>Tetrax tetrax</i>)	30-40 pp
Cernícalo Primilla (<i>Falco naumanni</i>) *	420 pp
Alcaraván (<i>Barbhinus oedicnemus</i>)	
Ortega (<i>Pterocles orientalis</i>)	50 pp

Destaca la presencia en el interior de la reserva del Lobo *Canis lupus* (2 ind.).

* Especies globalmente amenazadas⁶.

fauna vinculada a las lagunas y sobre todo a las pseudoestepas cerealistas (Tabla 1). Hay que destacar la población de avutardas, que encuentra aquí su máxima densidad a nivel mundial, con 1.000 individuos durante el periodo reproductor y 2.200 durante el otoño y la primavera, lo que supone densidades de 15 aves/km² 4,5.

La importancia de la zona para las aves esteparias se debe a la persistencia de sistemas de cultivo extensivos que han permitido mantener un mosaico de usos de la tierra vital para las distintas especies, con zonas de cereal que alternan con zonas incultas: barbechos, rastros y pastizales. La presencia de pequeñas extensiones de alfalfa de secano es de gran importancia para la avutarda.

AMENAZAS PARA LA CONSERVACIÓN DE LA ZEC

La principal amenaza para la conservación de los hábitats esteparios es el paulatino abandono de las prácticas agrícolas tradicionales, generalmente motivado por las presiones de la PAC, que incita a la intensificación agrícola y prima el cultivo del cereal sobre el de la alfalfa de secano. Esto implica la paulatina desaparición del mosaico de usos del suelo y el abandono del cultivo de la alfalfa, vital para la avutarda. Estos cambios, escasamente perceptibles para el profano, simplifican el hábitat y hace que las especies más sensibles desaparezcan.

Entre las amenazas de la zona lacustre hay que destacar la paulatina colmatación de las lagunas, por la erosión de los campos de cultivo. Aunque es un proceso natural de toda laguna endorreica, en Villafáfila se aceleró a partir de los años 70 cuando, a consecuencia de la concentración parcelaria, se eliminaron los lindes entre los campos de cultivo, que hasta entonces actuaban como un freno a la erosión. Se estima que en los años 40 la laguna principal tenía una profundidad media de 10 metros, que en los años 60 disminuyó a 4-5 metros y es en la actualidad de 30 cm 7.

Otras amenazas para la ZEC son los nuevos regadíos previstos en el Plan Regional de Regadíos, que la afectan en parte, la construcción de un campo de golf su interior y el impacto del turismo incontrolado.

Aunque todavía no se han identificado como amenaza, el paulatino abandono de la agricultura por el lento envejecimiento de la población y la irrupción del sector servicios, podrán condicionar la viabilidad de la zona a largo plazo.

FONDOS ESTRUCTURALES DE INICIATIVA NACIONAL.

5. INSTRUMENTOS FINANCIEROS COMUNITARIOS.

Toda la región se incluye dentro del Objetivo 1, y por lo tanto la cofinanciación comunitaria alcanza hasta el 75% de las inversiones.

En el actual periodo de programación, 1994-99, las inversiones en Villafáfila procedentes de fondos estructurales proceden del programa operativo de Castilla y León "Agricultura y desarrollo rural", con presupuesto del FEOGA. Dentro de este programa hay una medida titulada "Conservación de la biodiversidad, espacios naturales y vida silvestre" cuyo objetivo es preservar la biodiversidad mediante la creación de una red de espacios naturales protegidos y la conservación y recuperación de especies⁸. Para ello, se pretende vincular conservación y desarrollo rural. El impacto socioeconómico perseguido por esta medida, tal y como se describe en el programa operativo, es el mantenimiento de la población en los espacios protegidos, que coinciden en su mayor parte con las áreas más deprimidas de la región, mejorar la calidad de vida y aplicar un modelo de desarrollo sostenible⁹.

Por ello, las inversiones previstas en Villafáfila van destinadas a integrar conservación y desarrollo. Las más importantes tienen como fin mejorar el conocimiento de los procesos ecológicos necesarios para conservar la zona y dotarla de infraestructuras para fomentar un turismo, ordenado, de la naturaleza (Tabla 2).

Las inversiones con fondos estructurales en Villafáfila se han realizado en

Tabla 2. Inversiones del Objetivo 1 de los fondos estructurales en la Reserva de Villafáfila durante el periodo de programación 1994-1999⁸.

Nombre del proyecto	Inversión total (Ecu)	Año
Señalización de las superficies del programa agroambiental	3.164	1994
Censo de aguiluchos nidificantes (<i>Circus</i> sp)	6.226	1994
Estudio sedimentológico y limnológico	35.396	1994
Radioseguimiento de avutardas (<i>Otis tarda</i>)	60.167	1995
Construcción de un puente en el parque de fauna	16.936	1994

Fuente: Informes de seguimiento del Programa Operativo Feoga-O de Castilla-León 1994 y 1995
1 Ecu = 159 pts

coordinación con la iniciativa INTERREG, que a partir de 1995 tomo el relevo de las inversiones en la zona.

INTERREG

La iniciativa comunitaria INTERREG II de cooperación transfronteriza España-Portugal, se articula en forma de programa operativo y cuenta con

Tabla 3. Programa de inversiones para INTERREG II en la Reserva de Villafáfila (1995-1999)

Proyecto	Presupuesto total (Ecu *)
Infraestructuras para uso público	6.140
Infraestructura para la gestión del agua en la laguna artificial	4.085
Infraestructuras de la Reserva	56.920
Centro de información de la naturaleza (construcción)	137.206
Centro de información de la naturaleza (adecuación)	138.365
Mejora de los sistemas de depuración de aguas residuales	100.629
Adecuación de palomares	31.446
Reconstrucción de un puente romano	9.434
Reconstrucción de palomares	125.786
Estudio del impacto de las cosechadoras sobre la aves	6.289
Estudio limnológico	50.314
Construcción de un frontón tradicional	157.232
Area recreativa	9.433
Vehículos 4WD	44.025
Vehículos 4WD para la alimentación de las aves	106.918
Coste total estimado de las inversiones en la Reserva	968.553

(*) 1 ECU = 159

Fuente: Informes de seguimiento del Programa Operativo Interreg II.

una medida denominada protección del patrimonio natural, cuyo objetivo es alcanzar un equilibrio entre conservación de la naturaleza y potenciación de la capacidad turística.

El 73% de la inversión total corre a cargo de cofinanciación comunitaria, que en su mayor parte procede del FEDER. Esta medida se aplica en Villafáfila desde 1995 en sustitución de las actividades cofinanciadas por el programa operativo del FEOGA. Por ello, los proyectos financiados persiguen los mismos objetivos, es decir profundizar en los estudios ecológicos necesarios para la conservación de la ZEC, restauración de elementos del paisaje cultural y dotar la zona de las infraestructuras necesarias para recibir turismo de la naturaleza (Tabla 3).

Este aspecto es de gran interés, pues, hasta mediados de la década de los 80, Villafáfila sólo era visitado por ornitólogos. Para estimular el desarrollo de la zona, se pretende captar un turismo más amplio, que también va en busca de la naturaleza. Para ello se ha habilitado una zona de 24 Ha que incluye una laguna, con diversas infraestructuras destinadas a ofrecer un valor añadido a los visitantes no especializados y disuadir las visitas de las

zonas más frágiles de la reserva. Entre las infraestructuras se incluyen: un centro de recepción, en donde se explica la historia, el interés y la ecología de la reserva; un aparcamiento; y un largo itinerario que incluye 8 observatorios, con el aspecto exterior de los palomares de la zona, desde donde se pueden observar con facilidad diversas especies de aves acuáticas.

Consecuencia de estas iniciativas, es la llegada de un turismo blando, que con anterioridad no visitaba la zona, que contribuye a dinamizar la economía local. De los 30.000 visitantes que acudieron a Villafáfila en 1993 se ha pasado a 60.000 en 1996. Se ha creado, también, una cooperativa con el objetivo de explotar los atractivos de la Reserva, que da empleo a 5 personas, a lo que habría que sumar los nuevos empleos creados en el sector de la hostelería.

EL PROGRAMA AGROAMBIENTAL (REGLAMENTO 2078/92/CEE)

Desde 1993, Villafáfila se integra dentro del ámbito de aplicación del programa denominado “plan zonal para las aves esteparias de Castilla y León” que cubre un total de 1.190.762 ha. El objetivo de ese programa, es la promoción de sistemas agrícolas compatibles con el mantenimiento de las poblaciones de aves esteparias, especialmente de la avutarda. Es esta una

Tabla 4. Nuevos tipos de contrato en el plan zonal de aves esteparias de Castilla y León.

1. Menú básico

Aumento de las superficies en barbecho

Mejora de los barbechos

Mejora de pastizales

Reducción en el uso de fertilizantes

Creación de márgenes y bosquetes

Medidas ambientales complementarias

2. Abandono de tierras durante 20 años

3. Plantación de especies de interés para la conservación (se incluye la alfalfa)

especie amenazada a escala mundial, cuyo principal bastión se encuentra en España, con 17.000-19.000 aves que representan el 40% de la población mundial⁹ y que en Villafáfila alcanzan su mayor densidad.

El programa de estepas, contiene una serie de medidas destinadas a mantener y fomentar determinadas prácticas agrícolas. Hasta 1997, el programa tenía 4 opciones, siendo de aplicación en Villafáfila un menú básico con mayores exigencias ambientales por tratarse de una zona prioritaria.

Durante la campaña 1996-97 un 16% de la reserva se encontraba acogido al programa; aunque todavía es pronto para valorar sus resultados, se ha mostrado insuficiente para evitar el abandono del cultivo de alfalfa de secano.

El programa fue revisado a finales de 1997. Se simplifican las opciones, que quedan reducidas a 3 (Tabla 4) y se potencia el interés por el cultivo de la alfalfa de secano, con la máxima prima permitida (293 ECU/ha), por lo que esta opción pasa a competir con otras ayudas de la PAC. En la actualidad en la ZEC de Villafáfila 4.324 ha se han acogido al menú básico, 35 ha al abandono de tierras y 89 ha a la plantación de especies de interés para la conservación.

EL PROGRAMA DE FORESTACIÓN DE TIERRAS AGRARIAS (R 2080/92/CEE).

El programa de reforestación es de aplicación en la zona y de hecho en un principio suscitó mayor interés que el agroambiental. No obstante, las solicitudes que se presentaron fueron rechazadas por las autoridades ambientales, dada la importancia ecológica del carácter semiestepario de la zona.

EL LEADER II

La ZEC se incluye dentro del ámbito de actuación del programa LEADER “Tierra de Campos”, que es de aplicación sobre una comarca de 1.892 km² que afecta a 23.624 habitantes. Este programa es gestionado por un grupo

Tabla 5. Principales líneas de actuación del LEADER Tierra de Campos

	MECU
Creación de un centro de innovación y desarrollo rural	1,36
Formación para el empleo	0,68
Fomento del turismo rural y ecoturismo	4,76
Apoyo a las PYMES y artesanía	2,04
Revalorización de productos agrario	3,40
Conservación del medio ambiente y entorno rural	1,15
Total	13,40

de acción local, con sede en Villafáfila, en el que participan las administraciones locales, los sindicatos agrarios, asociaciones y organizaciones empresariales.

Los objetivos del LEADER se centran en el apoyo al desarrollo rural, a través del ecoturismo, el fomento de las PYMES y la revalorización de las producciones agrícolas. Un 25% de la inversión está destinada a la conservación y mejora del medio ambiente (Tabla 5). Sin embargo, dada la juven-

tud del programa y por tratarse de una iniciativa abierta, todavía es pronto para valorar sus efectos.

En la actualidad se han presentado proyectos orientados al desarrollo de la infraestructura turística (hoteles y restaurantes), la promoción de las producciones locales (queso, carne de paloma) y el apoyo a pequeñas empresas (tiendas de artesanía, almacenes agrícolas). En el campo ambiental, los proyectos parecen centrados en la reconstrucción de los palomares, que constituyen importantes elementos del paisaje. Al cierre de estas líneas se había abierto un nuevo restaurante en Villafáfila así como un pequeño hostel, que constituye el único de toda la Reserva.

El LIFE

Tabla 7. Proyecto LIFE de Villafáfila¹⁰

	ECU
Adquisición de tierras (compra)	332.278
Gestión	31.645
Equipamiento, personal, etc	98.101
Presupuesto total	460.000

(1 ECU = 158 pts)

En septiembre de 1996, la Comisión aprobó un proyecto LIFE cuyo principal objetivo la conservación de la avutarda en Villafáfila. Para ello se prevé aplicar medidas complementarias a las del programa agroambiental, entre las que se incluyen la compra de terrenos para el mantenimiento del cultivo de alfalfa, labores de gestión y equipamiento (Tabla 6).

6. CONCLUSIONES

- La conservación de Villafáfila se encuentra íntimamente vinculada a un desarrollo rural equilibrado de la zona, en el que el factor humano juega un papel fundamental. Las autoridades responsables del desarrollo de la región han visto en los espacios protegidos un conjunto de recursos y posibilidades más que un factor de limitaciones, Villafáfila es un buen ejemplo de ello.
- Se aprovechan las distintas oportunidades que brindan los fondos comunitarios para conservar la zona, con dos tipos de actuaciones claramente diferenciadas. De una parte, acciones de conservación e investigación, sensu estricto, sobre el hábitat y las especies. En segundo lugar, apoyo al mantenimiento de la población a través del desarrollo rural que revaloriza las

potencialidades endógenas de la zona: el turismo de la naturaleza y las producciones locales. Como conexión entre ambas estrategias también se fomenta el mantenimiento de prácticas agrícolas compatibles con los recursos naturales de la zona.

- Aunque todavía es pronto para valorar los resultados de estas inversiones si puede apuntarse que han contribuido a resaltar el patrimonio natural de la zona y a ofrecer nuevas alternativas económicas a la población local.

AGRADECIMIENTOS

Jesús Díez (Consejería de Medio Ambiente de Castilla y León); Jesús Palacios y Mariano Rodríguez (Reserva Natural de Villafáfila); Rafael Saez y Herminio Velicia (Consejería de Agricultura de Castilla y León); Miguel Ángel Naveso (SEO/BirdLife); Juan Carlos Orella y Arturo Cuadrado (Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente).

REFERENCIAS

¹ Ministerio de Economía y Hacienda. 1994. *Plan de Desarrollo Regional 1994-1999. Regiones incluidas en el objetivo 1 de los Fondos Estructurales*. Madrid

² Rosell, J., Viladomiu, L. Vega, I. 1996. *Directrices para un desarrollo rural ambientalmente sostenible en la Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila (Zamora, Castilla y León)*. SEO/Bird Life.

³ Alonso, J.C. & Alonso, J. 1990. *Parámetros reproductivos, selección de hábitat y distribución de la avutarda (Otis tarda) en tres regiones españolas*. Colección Técnica. ICONA. Madrid

⁴ Alonso, J.A., Alonso, J.C., Martín, E. & Morales, M.B. 1995. *La avutarda en la Reserva de las lagunas de Villafáfila*. Instituto de Estudios Zamoranos-Fepma. Zamora

⁵ Alonso, J.C., Alonso, J. 1996. The great bustard *Otis tarda* in Spain: present status, recent trends and an evaluation of earlier censuses. *Biological Conservation* 77: 79-86.

⁶ Heredia, B.; Rose, L. & Painter, M. (Eds.) 1996. *Globally threatened birds in Europe. Actions plans*. Council of Europe. Strasbourg.

⁷ Ena, V. 1982. Acelerado proceso de colmatación de las salinas de Villafáfila. *Quercus* 3: 10-11.

⁸ Programa Operativo FEOGA-O "Agricultura y Desarrollo Rural de Castilla y León 1994-1999".

⁹ Tucker, G. & Heath, M. 1994. *Birds in Europe. Their conservation status*. BirdLife Conservation Series nº3.

¹⁰ Junta de Castilla y León. 1996. *Conservación y gestión del hábitat de la avutarda (Otis tarda) en la ZEPA de Villafáfila (Zamora, España)*. NAE/E/3080.

ANEXO 1. TIPO DE CAMBIO DEL ECU (Diciembre 1997)

Bélgica	Franco belga	40,76
Dinamarca	Corona danesa	7,52
Alemania	Marco alemán	1,97
Grecia	Dracma	310,86
España	Peseta	167,11
Francia	Franco francés	6,61
Irlanda	Libra irlandesa	0,76
Italia	Lira italiana	1937,16
Luxemburgo	Franco luxemburgés	40,76
Países Bajos	Florín holandés	2,22
Portugal	Escudo	201,94
Reino Unido	Libra esterlina	0,66
EE.UU.	Dólar EEUU	1,11
Suecia	Corona sueca	8,65
Finlandia	Marka	5,97

ANEXO 2. LISTA DE ABREVIATURAS

BnECU 1x 10¹² ECU

DOCE Diario Oficial de las Comunidades Europeas

DOCUP. Documento Unico de Programación

FEDER Fondo europeo de desarrollo regional

FEOGA Fondo europeo de orientación y garantía agrarias

FEOGA-G Sección Garantía del FEOGA

FEOGA-O Sección Orientación del FEOGA

FSE Fondo social europeo

GATT Acuerdo general sobre aranceles y comercio

IFOP Instrumento financiero de orientación de la pesca

LIC Lugar de importancia comunitaria (por la directiva hábitats)

UGM Unidad de ganado mayor

MECU 1x10⁶ ECU

NUTS Nomenclatura de unidades estadísticas territoriales⁴⁵

	NUTS 2	NUTS 3
Bélgica	Provinces	Arrondissements
Dinamarca	-	Amter
Alemania	Regierungsbezirke	Kreise
Grecia	Development regions	Nomoi
España	Comunidades autónomas	Provincias
Francia	Régions	Départements
Irlanda	-	Planning regions
Italia	Regioni	Provincia
Luxemburgo	-	-
Países Bajos	Provinces	C.O.R.O.P. Regio's
Portugal	Comissaoes de coordenação regional + Regioes autonomas	Grupos de Concelhos
Reino Unido	Group of counties	Counties/Local authority regions

PAC Política agraria comunitaria

PIB Producto interior bruto

PYME Pequeña y Mediana Empresa

Reglamento agro-ambiental Reglamento CEE 2078/92

SAU Superficie agraria útil.

SSSI Site of Special Scientific Interest. Sitio de especial interés científico (por la legislación británica)

UE Unión Europea

ZEC Zona de especial protección (por la directiva hábitats)

ZEPa zona de especial protección (por la directiva aves)

ZNIEFF Zone Naturelle d'Interet Ecologique, Faunistique et Floristique. Zona natural de interés ecológico, faunístico y florístico (por la legislación francesa)

Apendice 3. Directorio de INTERES EN LA COMISION EUROPEA

LIFE-Naturaleza.

Comisión Europea.

DG-XI. D2, TRMF 02/089.

Rue de la Loi, 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2969556

LIFE-Medio Ambiente

Comisión Europea.

DGXI. B.2, BU-5, 05/118

200 Rue de la Loi

B-1049 Bruxelles

Fax (+32 2) 2969561

LIFE-Terceros países

Comisión Europea.

DGXI. A.5, TRMF 05/62

200 Rue de la Loi

B-1049 Bruxelles

Fax (+32 2) 2994123

FEDER

Comisión Europea.

DG XVI

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2966003_

FSE

Comisión Europea.

DG V

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2956701_

FEOGA-O

Comisión Europea

DG VI

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2959808

IFOP

Comisión Europea.

DG XIV

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2966003_

FONDO DE COHESION

Comisión Europea.

DG XVI

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2966003_

INTERREG

Comisión Europea.

DG XVI.A

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2962568

LEADER

Comisión Europea.

DG VI. F.1.2.

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2957547

REGIS

Comisión Europea.

DG XVI.A

Rue de la Loi 200

B-1049 Bruselas

Fax (32 2) 2962568

DIRECTORIO DE INTERES EN ESPAÑA

LIFE-Naturaleza.

Dirección General de Conservación de la Naturaleza
S.G. de Conservación de la Biodiversidad
Gran Vía de san Francisco 4
28071 Madrid
Tel 913476000
Fax 913476303_

LIFE-Medio Ambiente.

Ministerio de Medio Ambiente
Subdirección General de Normativa y Cooperación Institucional
Plaza San Juan de la Cruz s/n
28071 Madrid
Tel 915976364
Fax 915975991__

FEDER.

Ministerio de Economía y Hacienda.
Subdirección General de Administración del FEDER
Paseo de la Castellana 162, planta 19
28071 Madrid
Tel 915835223/24
Fax 915835272_

FONDO DE COHESION.

Ministerio de Economía y Hacienda
Subdirección General de Administración del FEDER
Paseo de la Castellana 162, planta 19
28071 Madrid
Tel 915835223/24
Fax 915835272__

FEOGA-O.

Ministerio de Agricultura Dirección General de Planificación de Desarrollo Rural
Paseo de la Castellana 11
228071 Madrid
Tel 913471709
Fax 913471539_

IFOP.

Secretaría General de Pesca Marítima
Subdirección General de los Fondos Estructurales
Orteg y Gasset 57, 5º
28906 Madrid
Tel 914027428
Fax 913093906__

FSE.

Ministerio de TrabajoUnidad Administradora del FSE
Pío Baroja 6
28071 Madrid
Tel 914090941
Fax 915741601_

REGIS.

Ministerio de Economía y Hacienda
Subdirección General de Administración del FEDER
Paseo de la Castellana 162, planta 19
28071 Madrid
Tel 91583.49.17
Fax 91583.52.72__

LEADER.

Ministerio de Agricultura Dirección General de Planificación de Desarrollo Rural
Paseo de la Castellana 11
228071 Madrid
Tel 913471709
Fax 913471539_

INTERREG.

Ministerio de Economía y Hacienda
Subdirección General de Administración del FEDER
Paseo de la Castellana 162, planta 19
28071 Madrid
Tel 91583.49.17
Fax 91583.52.72__

