

Natura 2000: la gran apuesta de la UE para la conservación de la biodiversidad, ¿frustrada por la crisis?

Laura-Patricia Gavilán Iglesias*

La Red Natura 2000 se creó en 1992 a través de la Directiva 92/43/CEE (Directiva Hábitat), en el seno del “Cuarto Programa Ambiental de la Unión Europea”, con el objetivo último de favorecer el mantenimiento de la biodiversidad, considerando al mismo tiempo las necesidades económicas, sociales y culturales de las distintas regiones europeas. Su filosofía es diferente a la de conservación tradicional, mucho más estricta y excluyente. La Red Natura 2000 apuesta por la transversalización de la protección de la naturaleza dentro de otros sectores económicos para así apostar por un desarrollo racional: actividades económicas sí, pero respetando nuestra herencia natural. De hecho, debería considerarse como un instrumento de ordenación del territorio de carácter transfronterizo, marco de políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas.

La Directiva Hábitat establece la obligación de preservar los hábitats y especies de interés comunitario (listados en los correspondientes Anexos I y II), para lo que se designarán y protegerán aquellos lugares que los albergan, que se denominarán LIC (Lugares de Interés Comunitario) y se implementarán las medidas de conservación necesarias para mantener o restaurar estos hábitat y especies en un estado de conservación favorable.

Tras la designación de los LIC, los Estados miembros cuentan con un plazo de 6 años para redactar instrumentos de gestión que expongan los objetivos de conservación propuestos para cada

hábitat y especie de interés y desarrollen medidas encaminadas a la consecución de estos objetivos con el fin último de lograr un estado de conservación favorable. A partir del momento en el que un LIC cuenta con un plan de gestión, se designará como ZEC (Zona de Especial Conservación).

La Directiva Hábitat incluye también los espacios designados por la Directiva 79/409/CEE (Directiva de Aves, en la actualidad Directiva 2009/147/CE), las conocidas ZEPA (Zonas de Especial Protección para Aves), y les confiere el mismo estado de protección. El conjunto de ZEC y ZEPA conforman la Red Natura 2000.

La Red Natura 2000 y su relación con los objetivos de biodiversidad europeos

La completa implementación de la Red constituye la piedra angular de las políticas de biodiversidad de la Unión Europea y es, por tanto, el primer objetivo de la Estrategia de Biodiversidad 2011-2020 para detener la pérdida de biodiversidad y frenar la degradación de nuestros ecosistemas.

La Estrategia Europea¹, basándonos en los resultados publicados por el ETC-BD (*European Topic Centre on Biological Diversity*)² según los cuales en 2010 sólo el 17% de los

1. <http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/brochures/2020 Biod brochure final lowres.pdf>

2. COM(2009). Informe de síntesis sobre el estado de conservación de los tipos de hábitats y especies de conformidad con el artículo 17 de la Directiva de Hábitats.

* Ecologistas en Acción (laurapgavilan@gmail.com)

hábitat y las especies y el 52% de las aves presentaban un estado de conservación favorable, dispone que para el 2020 el 34% de los hábitat valorados, el 26% de las especies y el 80% de las aves muestren una mejora en su estado de conservación.

El alcance de la Red Natura 2000 trasciende la escena europea al repercutir en el cumplimiento de compromisos internacionales firmados por la Unión Europea y el Estado español, como son las Metas de Aichi³ formuladas desde el Convenio de Diversidad Biológica. Directamente, la Red Natura 2000 contribuye a la consecución de los meta 11: “para el 2020, al menos el 17% de las zonas terrestres y aguas continentales y el 10% de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, se conservarán por medio de sistemas de áreas protegidas gestionadas de manera eficaz y equitativa, y serán ecológicamente representativas y bien conectadas e integradas en paisajes terrestres y marinos más amplios”, y la meta 12: “para el 2020 se habrá evitado la extinción de especies en peligro identificadas y su estado de conservación se habrá mejorado y sostenido, especialmente para las especies en mayor declive”.

La Red Natura 2000 en números

En la actualidad, la Red Natura 2000 es la red de espacios protegidos más extensa del mundo, cuenta con más de 985.700 km² ⁴y todavía está en proceso de expansión, fundamentalmente en el medio marino (217.465 km² marinos) que supone sólo un 22% de la Red.

Centrándonos en España, más del 27 % del territorio terrestre está integrado en la Red, algo más de 137.500 km² terrestres y 10.103 km² marinos, distribuidos en 1.448 LIC (272 ya designados como ZEC) y 598 ZEPA repartidas por las Regiones Biogeográficas Mediterránea, Atlántica, Alpina y Macaronésica. Estas cifras hacen

que el Estado español sea el que mayor superficie aporta a la Red, lo que resulta lógico conociendo la riqueza natural de nuestro país. España alberga 118 hábitats de interés comunitario (Anexo I), 263 especies de interés comunitario (Anexo II) y 125 especies de aves del Anexo I de la Directiva de Aves están presentes en España⁵.

El siguiente cuadro compara el número de hábitat y especies (Anexos II, III y IV) presentes en cada Estado miembro⁶. Como puede observarse, España es el país que alberga más especies de interés comunitario (Anexo II) y especies de interés comunitario que requieren una protección estricta (Anexo IV). Las especies del Anexo V son aquellas especies de interés comunitarios cuya recogida en la naturaleza y explotación pueden ser objeto de medidas de gestión.

Respecto al estado de conservación de estos hábitat y especies, en el último ejercicio de evaluación del artículo 17⁷ de la Directiva Hábitat publicado en 2009⁸, en España puede apreciarse un alto porcentaje de hábitat y especies que todavía tiene un estatus de conservación desconocido y un bajo porcentaje con un estado de conservación favorable.

Lógicamente, estas cifras hacen que España deba hacer un mayor esfuerzo para gestionar e implementar las Directivas de Naturaleza (Directiva Hábitat y Directiva Aves).

3. Decisión X/2. Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020.

4. <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/barometer/>

5. http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/rn_tip_hab_esp_especies_IC_aves.aspx

6. *b_Habitats_and_species_covered_by_the_Art_17_report_version 1.pdf*

7. Los Estados miembros elaborarán un informe sobre la aplicación de las disposiciones, en particular incluye información sobre las medidas de conservación a que se refiere el apartado 1 del artículo 6, así como la evaluación de las repercusiones de dichas medidas en el estado de conservación de los tipos de hábitat del Anexo I y de las especies del Anexo II y los principales resultados de la vigilancia a que se refiere el artículo 11.

8. *Composite Report on the Conservation Status of Habitat Types and Species as required under Article 17 of the Habitats Directive.*

ESTADO	HABITATS		ESPECIES	
	Anexo I	Anexo II	Anexo IV	Anexo V
BE	58	44	51	21
CZ	60	107	119	24
DK	58	36	42	15
DE	91	108	109	88
EE	60	51	58	23
IE	59	26	35	20
EL	85	129	197	26
ES	118	267	344	44
FR	132	159	204	53
IT	130	194	249	35
CY	48	35	50	0
LV	57	60	67	27
LT	54	49	59	29
LU	29	23	36	16
HU	46	140	158	26
MT	31	26	47	5
NL	51	36	48	21
AT	66	93	103	34
PL	79	121	127	31
PT	99	208	257	47
SI	50	116	130	41
SK	66	134	141	24
FI	69	83	67	21
SE	88	104	92	27
UK	83	46	51	25
EU	216		1182	

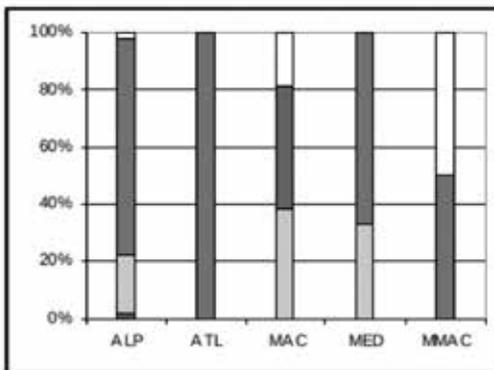
¿Pero está realmente España esforzándose para cumplir con sus obligaciones?

No lo suficiente teniendo en cuenta que la gestión de los espacios Natura 2000 es uno de los principales desafíos para la conservación de la biodiversidad en España, ya que el 86% del territorio protegido coincide con la Red Natura 2000⁹. Sin una adecuada implementación de las Directivas, España fallará en detener la destrucción de nuestra biodiversidad y contribuirá al fracaso a escala europea.

Ni las Comunidades Autónomas ni la Administración General del Estado (responsable de los espacios pertenecientes al Ministerio de Defensa y lugares marinos situados fuera de aguas interiores) han mostrado el suficiente interés en la implementación de las Directivas, prueba de ello es que desde 2007 España debería haber empezado a declarar ZEC y aprobar los correspondientes planes de gestión y, sin embargo, más de 20 años después del nacimiento de la Directiva Hábitats y superados todos los plazos establecidos, España no cuenta ni con un 20% de ZEC declaradas. Esto supone que más del 80% de los LIC y el 95% de ZEPA carecen de una protección efectiva.

9. Informe 2011 sobre el estado del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad en España.

HABITATS



■ FV - Favorable

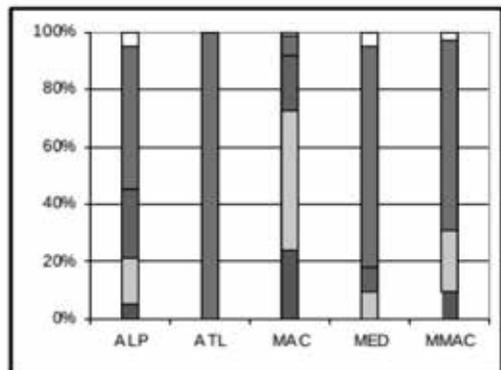
■ U1 - Desfavorable - inadecuado

■ U2 - Desfavorable - malo

■ XX - Desconocido

□ NA - Sin información

ESPECIES



va. Además, Ecologistas en Acción estima que de los ZEC designados un 18% no tienen aprobado el correspondiente plan de gestión y en muchos casos estos planes son inadecuados, ya que carecen de objetivos de conservación específicos o no adoptan medidas para la conservación de todas las especies y hábitat que motivaron su protección. Por ejemplo, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la ZEC de los encinares y pinares de los ríos Alberche y Cofio (Comunidad de Madrid), que no incluye objetivos específicos para la conservación de la ZEC, no reconoce la existencia de múltiples especies que fueron el motivo de su declaración como LIC, y que considera compatibles, entre otros usos, la construcción de campos de golf en casi el 60% de la superficie.

La Comisión Europea considera que muchos hábitat y especies no están todavía suficientemente bien representadas en España, por ello señala que deberían declararse más LIC que alberguen 11 hábitat y 12 especies comunitarias¹⁰, la mayoría de los cuáles son marinos, lo que no es sorprendente debido a la escasa cobertura de la Red Natura 2000 marina en España y a la ausencia de información sobre la distribución y abundancia de estos tipos de hábitat y de especies de interés comunitario. La Red marina parece que experimentará un fuerte empuje cuando termine a finales de 2013 el Proyecto INDEMARES (“Inventario y designación de la Red Natura 2000 en áreas marinas del estado Español”)¹¹.

Otro dato bastante evidente de la falta de compromiso general a la hora de implementar las Directivas son las sentencias condenatorias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea contra el Reino de España y la inacción de muchas CCAA de ejecutar estas sentencias. Por citar algún ejemplo, la sentencia sobre la evaluación de las repercusiones de los proyectos de duplicación y/o acondicionamiento de la carretera M501 (C-560/08) todavía no ha empezado a ejecutarse.

¿ Un reto frustrado por la crisis?

En una encuesta hecha por Ecologistas en Acción en 2011 para contribuir a un estudio impulsado desde el *European Environmental Bureau* sobre la gestión de la Red Natura 2000 en Europa, las CCAA reportaban falta de medios económicos y humanos para dedicarse exclusivamente a la Red Natura 2000. En este informe, la mayoría de Estados miembros aseguran que para la Red Natura 2000 prima la financiación comunitaria sobre la estatal, y denunciaban que la falta de medios está afectando fundamentalmente a las labores de gestión de lugares, a la vigilancia y al monitoreo¹².

El Reino de España presentó a finales de 2012 a la Comisión Europea sus necesidades presupuestarias de cara a la cofinanciación en el período 2014- 2020. En el marco de acción prioritaria exponía sus objetivos y prioridades, entre ellos destacaban las necesidades de actuación en ecosistemas agrarios, forestales, azonales, fluviales y palustres, costeros y marinos, las lagunas de conocimientos sobre la biodiversidad marina y sobre los hábitat y especies con estado de conservación desconocido, la restauración de hábitat, los aprovechamientos forestales y agrícolas sostenibles, la mejora de la conectividad ecológica, la restauración del régimen hidrológico y caudales ecológicos, la adquisición de tierras de alto valor ecológico y la pesca sostenible.

Parece que están claras las necesidades de actuación en la Red Natura 2000, sin embargo a nivel estatal, o a España se le ha olvidado lo propuesto o sufrimos una esquizofrenia preocupante. Analizando los últimos movimientos políticos en materia de biodiversidad nos encontramos con una dirección opuesta a las prioridades planteadas, con cambios en la ley de evaluación de impacto ambiental, en la ley de costas, nuevos planes de las demarcaciones hidrográficas, una Política Agraria Comunitaria (PAC) cada vez más marrón en vez de verde, una apuesta por la flota pesquera industrial frente a la artesanal, etc.

10. http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/rn_espana.aspx

11. <http://www.indemares.es/>

12. Where there is a will there is a way. Snapshot report of Natura 2000 management. Diciembre 2011.

La Directiva Hábitat establece que cualquier plan o programa que pueda afectar de manera significativa a los objetivos de conservación de un lugar deberá ser objeto de una evaluación apropiada. En España, las evaluaciones de impacto ambiental suelen caracterizarse por la falta de independencia de los redactores y en ocasiones presentan estudios de baja calidad técnica, lo que origina falta de conocimientos sobre los impactos reales de los proyectos, sus impactos acumulativos y, en general, sobre la coherencia global de la Red Natura 2000. Las medidas compensatorias tampoco se diseñan siempre de forma adecuada ni responden al principio de compensar los daños producidos a hábitats o especies y las labores de vigilancia y seguimiento caen pronto en el olvido. Todo esto repercute en la eficacia de las evaluaciones y ralentiza los trámites. Está claro que se necesita mejorar en este ámbito, pero las últimas modificaciones presentadas a la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental están lejos de solucionar estas carencias, sólo abren la puerta a la comercialización de la naturaleza mediante bancos de conservación y al uso de créditos de conservación como otra forma de medidas correctoras.

Otra vuelta de tuerca desde el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente son los planes de demarcaciones presentados. A pesar de las sensibles condiciones de los ecosistemas hídricos peninsulares, los Planes de las Demarcaciones Hidrológicas no tienen suficientemente en consideración la Red Natura 2000 y desentierran antiguos fantasmas de gran impacto ecológico. No puede explicarse como el Plan del Ebro se plantea la construcción de nuevos embalses como medida ambiental para mantener los caudales ecológicos, o como los Planes del Guadiana plantean incrementar la superficie de regadío gracias a nuevas infraestruc-

turas y trasvases como cuenca receptora, para así también recuperar las Tablas de Daimiel en vez de centrarse únicamente en la recuperación del acuífero y de los ríos que la alimentan y en la disminución de las extracciones subterráneas. Los Planes de las Demarcaciones Hidrológicas no sólo no están cumpliendo las expectativas, sino que están siendo un gran revés a la coherencia y conectividad de la Red Natura 2000 porque no inciden lo suficiente en la recuperación de la continuidad longitudinal y transversal de los sistemas fluviales o en el establecimiento de los caudales ecológicos que permitan mantener la funcionalidad ecológica de los hábitats y especies (áreas de reproducción, cría, alimentación y descanso) de interés comunitario.

Otro reto al que se enfrenta la Red Natura 2000 en España es el de mejorar los hábitats y especies ligados a sistemas agrarios, objetivo que debería estar incluido en todos los planes de gestión de los lugares con este tipo de ecosistemas. Resulta necesario identificar e incentivar adecuadamente las prácticas agrarias beneficiosas para poder beneficiarse de las oportunidades de financiación comunitaria.

El argumento que respalda estas decisiones no podía ser otro que la falta de presupuesto en un escenario de crisis, sin embargo, como en otras políticas estatales, la crisis no es más que el contexto perfecto para instaurar la falta de compromiso con la implementación de la legislación y avanzar hacia la desprotección y privatización de la naturaleza. La crisis está excusando la falta de voluntad, que ya llevaba años produciéndose, y le proporciona un marco socioeconómico idóneo para desproteger lo público, y establecer un *status quo* a la situación mientras se mantiene anclada la línea de favorecer los intereses de ciertos sectores privados. Nosotros nos reiteramos: no es una crisis, es una estafa. ■