

MUNIBE (Ciencias Naturales - Natur Zientziak)	Nº 44	37-46	SAN SEBASTIAN	1992	ISSN 0214-7688
---	-------	-------	---------------	------	----------------

Perspectivas de la protección de espacios en el marco de la gestión de las administraciones ambientales

Mesa redonda 10-06-92

Participantes

- ANTONIO MACHADO: CONSEJERO U.I.C.N.
- COSME MORILLO: ICONA
- FRANÇOIS LERAT: MIN. ENVIRONNEMENT (FRANCE)

Pregunta: Patxi Ormazabal Diputado del Parlamento Vasco

Sobre cómo conservar los Espacios Protegidos, esta mañana en su exposición Antonio Machado ha hecho hincapié en varios aspectos. En primer lugar en la necesidad de justificar la protección, la necesidad de la cooperación de los agentes sociales y la necesidad de un soporte jurídico. Incluso ha hablado de la necesidad de un aval parlamentario, y Cosme Morillo ha hablado del control social y de las relaciones sociales.

Actualmente, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, no existe una Ley marco, por llamarla de alguna manera, de protección de los Espacios Naturales, aunque está programada para finales de este año, según el calendario legislativo que existe en la Comunidad Autónoma Vasca. Mientras tanto se están desde el Gobierno realizando determinadas actuaciones de protección mediante Decreto. En este momento, se ha empezado un procedimiento para establecer una zona de protección en el Macizo de Gorbea, una zona importante por sus características: son 25.000 Ha. de extensión, afecta a 2 territorios históricos, Alava y Bizkaia. Hay diversos aspectos importantes de explotaciones económicas forestales y explotaciones ganaderas. Se mezcla la propiedad privada con la propiedad pública, sobre todo la basada en las entidades locales menores. La intención del Gobierno es declarar por Decreto este Espacio y regularlo mediante este Decreto.

La pregunta sería sobre este procedimiento jurídico, la diferencia entre el Decreto y la Ley. Desde nuestro punto de vista debiera de realizarse mediante Ley del Parlamento, pero me gustaría que los ponentes opinaran sobre el tema.

Respuesta: Antonio Machado

Sí entra de lleno en un tema de conservación que para mí es fundamental, sobre todo para los que tenemos la tendencia, porque nos apasiona la naturaleza, de querer imponer esa conservación a los demás. Para mí hay una diferencia abismal porque el Parlamento es una institución y el Ejecutivo otra. El Ejecutivo tiene que justificar como cualquier técnico todas sus acciones, mientras que el Parlamento está legitimado, incluso legitima la sinrazón. Pero el Ejecutivo, como técnico tiene que desarrollar algo que el Parlamento tiene que haber planteado antes. El Ejecutivo tiene que realizar el mandato del Parlamento. Y como en esa obligación de conservación entramos en conflicto con otros mandatos que ha dado el Parlamento, como respetar los derechos de los ciudadanos y el derecho a la propiedad, tienen que estar reguladas y reglamentadas las maneras en que se fijan las garantías de que esos derechos estén cubiertos, si se van a limitar o a vincular hacia un interés llamado social. Para ello, cuando exista esta Ley de áreas protegidas, tendrá que haber un proceso en el cual se den aperturas, escuchas..., hay que demostrar que hay valores de interés naturalístico, hay que fundamentar la protección. La protección no puede ser en el Ejecutivo, un motivo de un capricho.

Ahora, si un Parlamento se reúne como entidad soberana y deciden todos los parlamentarios que determinada área se va a proteger, yo agradecería al Parlamento que dijera por qué y que lo fundamentara también, aunque realmente no tiene por qué hacerlo. El Parlamento puede establecer ese nivel de protección, porque es soberano para eso, siempre que no se conculquen derechos constitucionales, porque por encima de ese Parlamento está la Constitución.

En Canarias se ha dado el caso, y en estos momentos existen 104 Espacios Protegidos, ya establecidos por una Ley del Parlamento que se hizo en un momento circunstancial. En realidad supone el 40% del territorio, y para ello se empleó una Ley anacrónica, la del año 75. Se emplearon las categorías que existían allí, que eran: el Parque Natural y el Paraje

Natural de Interés Nacional. Lo que se metió dentro de esas 2 categorías, porque no habían otras, eran cosas muy diferentes. Hay desde zonas agrícolas hasta refugios de la flora del Terciario ¿Qué ocurre ahora? Se está intentando racionalizar ese sistema, de manera que analizando el contenido en cada caso, se le asigna un nivel de protección y delimitación de la propiedad, concorde el valor que existe. ¿Qué hace falta para eso? Los canarios, antes de hacerlo, tenemos que hacer una Ley donde se reglamenten, cuáles son los fundamentos, qué fundamentos justifican qué nivel de protección, y en cada caso qué proceso de audiencia pública y defensa del interés particular existe. Yo, sólo así concibo la acción de la Administración. Realmente, en este caso, con lo poco que me comentó, no creo que ese Decreto tenga un soporte superior para llevarlo adelante con el ejecutivo sin más, sobre todo si el referente es la Ley del 75 que está fuera de juego. La Ley 4/89 crea un marco general, pero es una Ley de base. No es suficiente apelarla por la vía directa salvo que lo haga el Parlamento.

Respuesta: Cosme Morillo

Recuerdo que cuando lo que estaba en vigor era la Ley del año 75 sobre Espacios Naturales Protegidos, allí decía que los Parques Nacionales tenían que ser declarados por Ley, y los Parques Naturales por Decreto. Y quienes en aquella época tenían la responsabilidad de gestión de esos Espacios, se lamentaban que hubiese ese requisito por Ley para los Parques Nacionales, porque pensaban que había representado una limitación fuerte para poder declarar mayor número de esos Espacios. Personalmente pienso que, sin embargo, era una fortuna que estuvieran declarados por Ley, porque eso les ha permitido resistir muy bien el paso del tiempo. Sucesivas Leyes han ido siempre confirmándolos y dándoles solidez. Pero al mismo tiempo, pienso que cuando los intereses que están implicados no son intereses particulares, sino que se trata de Espacios que ya tienen un régimen jurídico básico de conservación porque sean de propiedad pública, pues en ese caso un Decreto puede ordenar muy bien los usos de ese Espacio y hacer conseguir objetivos de conservación. Es decir, para una acción inmediata donde los conflictos de intereses no son grandes, el Ejecutivo le asigna una determinada función, una función de conservación, y se alcanzan esos objetivos bien. Desde luego, lo ideal es que haya, en mi opinión, una Ley General Básica o de Ordenación, en que todos esos Espacios vayan incluidos y tengan esa legitimidad que indudablemente les da una declaración parlamentaria. Pero me parece que no son planteamientos disyuntivos, o uno u otro. Creo que el del Decreto, en algunos casos es una fórmula práctica para

abordar problemas, y hay una serie de Espacios que fueron declarados así por Decreto y que han funcionado bastante bien.

Patxi Ormazábal

Una puntualización. El señor Morillo hablaba de que cuando hay propiedad pública, seguidamente el interés básico de conservación prevalece, simplemente porque es de propiedad pública. Pero en el caso que estamos planteando en el tema de Gorbea, es precisamente lo contrario, porque la propiedad pública es de las entidades locales menores que son los pequeños núcleos de población que hay en el área de conservación de los Espacios Naturales, que financian fundamentalmente sus presupuestos a través de la explotación de pequeños bosques, de pequeñas masas forestales, de pastos, etc. Entonces no se realiza esa premisa que usted plantea, que al ser público ya hay una conservación "perse", que creo que es un tema a considerar.

Cosme Morillo

Cuando decía "público", estaba pensando público a nivel estatal, a nivel de propiedad del Gobierno, por decirlo así.

Antonio Machado

No sé si quedó claro cuando hablé de la necesidad de una Ley: no me estoy refiriendo a una Ley específica para ese Espacio, aunque eso, por supuesto, siempre cabe. Me estoy refiriendo a un régimen jurídico de conservación, porque como antes bien decía Cosme Morillo, en muchos casos el Decreto puede resolver una situación de conservación específica, y yo sé que él tiene en mente por ejemplo, muchos Montes Públicos o Montes del Estado, porque la propiedad ahí está simplificada. Entonces el propio Ejecutivo que está tutelando ese área, se da un Norte. Eso sería una situación idónea. Yo estoy partiendo de un caso que yo sí lo entendí, donde va a haber conflictos e intereses, y lo que se va a hacer es sobreponer el interés de la conservación a otros intereses que son contradictorios, es decir, caso típico de limitación de propiedad y restricción. En ese caso, el Decreto hoy no puede porque no está soportado por un régimen superior, y es equipotencial con otros sectores.

Hace falta que el Decreto surja como desarrollo de una Ley. Cuando ustedes hicieron el Decreto, no sé en qué legislación la están anclando. Si es un Decreto basado en la legislación del suelo, sí frenará usted los usos típicos de construcción por la vía urbanística. Ahora, una regulación cinegética no la va a conseguir, una regulación forestal tampoco ...

Hace falta un soporte parlamentario que dé las garantías para cuando se limita esa propiedad o se

llega al conflicto y haya que expropiar o imponer la protección. Lo que se trata es de protegerlo y de imponerlo, pero hay que cubrir las garantías.

Pregunta: José Ortega Alcalde. Responsable de Medio Ambiente del Partido Socialista de Euzkadi en Bizkaia

Voy a plantear 2 cuestiones a los 3 miembros.

Primera cuestión: ¿Cómo se debe de mantener un equilibrio en las zonas protegidas naturales frente a las distintas explotaciones, como pueden ser ganaderas, agrícolas, canteras, etc.? Incluso en algunas zonas de algún país he oído que hay Parques donde tienen determinado tipo de industria.

Segunda cuestión a nivel legislativo: es decir, hay distinta legislación desde nivel internacional hasta nivel local ¿Qué es preferible, primar la legislación a amplios niveles, o primar la legislación a nivel particular? Yo entiendo que la legislación no puede ser única ni a nivel local ni a nivel internacional, es decir, que tiene que haber una escala. Ahora, ¿cómo se mantiene un equilibrio entre las distintas legislaciones?, ¿es preferible primar las legislaciones a nivel más amplio o primarlas a nivel más pequeño?

Respuesta: François Lerat

Sobre la primera pregunta, cómo mantener un equilibrio con agricultores e industriales. Creo que lo importante es explicarles cuáles son los objetivos de protección. Explicarles que hay tal patrimonio natural, tales especies, que viven de tal manera. Se han dado casos en que ha sido suficiente con explicar al particular, especialmente al agricultor, que tal especie vive de tal manera, que basta con hacer determinada práctica (manejar los rebaños, etc.) para que haya habido una colaboración impresionante de la población rural para conservar su patrimonio.

Los conflictos son escasos, pero hay ocasiones en que hay que pagar por inconvenientes surgidos. La relación del agricultor con su medio es muy fuerte, y en muchas ocasiones, la calidad del producto depende de la calidad medioambiental (quesos, etc.).

Con los industriales, silvicultores, etc., el asunto es más complicado. En caso de conflicto, el interés del Espacio Natural Protegido prima sobre los objetivos económicos particulares. Se han dado casos de industrias contaminantes a las que se les ha pedido que se vayan o que no se instalen, porque son incompatibles.

En Francia, en la actualidad, hay un proyecto de Parque Natural Regional en torno a una central nuclear. Entonces, la pregunta es ¿es necesario llevar adelante el trámite de este proyecto? El interés en proteger la zona es alto, pero la verdadera pregunta es ¿el público verá compatible un Parque y una Central?

En la cuestión de la legislación, creo que antes de la legislación, es importante tener los medios para gestionar. En Francia se ven casos donde hay una legislación, una reglamentación, sin medios. Y esto conduce, especialmente en los medios de evolución rápida, a consecuencias nefastas. La falta de medios es muy negativa.

Yo soy favorable a legislaciones relativamente flexibles, que puedan adaptarse a cada caso particular. Hay que constituir comités consultivos en los que puedan participar agricultores, colectividades, etc., en función de cada caso. La Ley no puede ser demasiado estricta.

Respuesta: Antonio Machado

Entiendo que el caso que planteaba de las poblaciones o de las explotaciones es cuando hay conflicto, y hay que distinguir 2 casos: las explotaciones que ya estaban previamente a la declaración y las que vienen nuevas.

La primera misión de un responsable de un área de conservación es, en las que ya estaban, analizar la compatibilidad con la conservación del área. Por supuesto también tendría que analizar la compatibilidad legal, porque a veces se cometen torpezas, y dentro de un área, donde hay actividades que pueden ser perfectamente compatibles con la ecología, esas actividades se declaran legalmente incompatibles. O sea, la Ley dice que no puede estar allí. Entonces, si queremos hacer cumplir la Ley hay que quitarlas, y por supuesto indemnizar.

Cuando son actividades tradicionales, raro es que no sean compatibles en algún modo, porque si no, y si llevan tiempo, esas áreas ya no estarían en estado de conservar.

Hay que medir también cómo se viene practicando y ver el impacto que tiene, porque a veces nos parece que una zona es natural y cuando quitamos esa actividad, entonces aparece la naturaleza que estaba escondida. Estoy pensando en Hawai, que una vez quitaron las cabras y aparecieron 2 especies de plantas nuevas para la ciencia, no se conocían. Las cabras, por lo visto, se las comían todos los días y nadie las conocía. Pueden ocurrir casos de esos. En cada caso se estudia y normalmente si el área protegida es concorde con ciertos usos, cabe la regulación o cabe la modificación, en la cual si se limita a alguien, hay que indemnizarle.

También está la parte positiva que son las ayudas. Imagínense una industria que está produciendo un daño que ya estaba antes de la declaración del Espacio. En este caso, el capital privado está dañando al capital social, luego hay que modificarlo. Entonces la ayuda es la vía normal: por medio de incentivos, ayudas a la descontaminación, traslado del

ganado a otro lado, etc., y en último caso, la indemnización. Yo usaría ésa la última vía, porque son imposiciones, sobre todo si se trata de actividades que vienen de antes, sobre formas de vida, lo que origina un coste social importante.

Estamos partiendo de que ha habido un mandato previo que le está dando un destino al área, y con esto voy al tema parlamentario de antes. Lo importante en conservación es que hay que distinguir cuándo tenemos un acto obligado, un mandamiento, y cuándo estamos ante un acto arbitrario, ya que también hay arbitrariedades en muchas situaciones. Ante esto sólo cabe la defensa del Tribunal, pero a mí me parece que sería "inextremis", y antes hay que agotar la vía del diálogo. Siempre que haya una razón y que sea explicable suele ir adelante y sobre todo en los casos que usted plantea, que suelen ser casos ya asentados.

Ahora, cuando se establece un área, la Ley actúa sobre todo hacia el futuro. Son los nuevos usos, y eso ya viene resuelto en parte por la propia Ley. Hay determinados usos que se restringen, o que se elimina su posibilidad. Hay técnicas, como la del impacto ecológico, que estudian la compatibilidad, declarando dónde puede o no ubicarse un uso, y su magnitud. También está lo que se hace en los Parques: se estudian dónde podrían haber los usos, se zonifica de antemano y ya le dibujan el "tablero de ajedrez" donde las actividades pueden ubicarse.

Hay muchas maneras de poder enfrentar a esas circunstancias. La que yo usaría la última, sería la de imponer por Decreto. Por mucha información pública que se haya publicado en su día, en el periódico y en el Ayuntamiento, porque la gente en la que está usted ahora pensando normalmente ni se entera de ello. Parte de que es un deber de la Administración no cubrir la formalidad, únicamente con la información pública. Si voy a proteger un área y sé que está una persona ahí con determinado uso, es mi deber ir a contárselo y hablarlo por delante. Eso es una Administración moderna, realmente al servicio de la gente, no imponiendo las cosas.

La otra pregunta que planteaba era el aspecto legislativo. Normalmente la legislación internacional suele ser muy vaga y marca unos principios que después se tienen que concretar. La Ley es como una especie de foco que cada vez se va centrando más hasta la acción.

En España creo que hemos ganado con el sistema autonómico, en la medida en que ahora con lo distintas que son las autonomías se puede hacer legislación en esta materia con el foco autonómico, que siempre será mucho más preciso que el nacional. El nacional marca una base que a veces no encaja para todo. Por ejemplo, en Canarias solíamos padecer muchas veces la base nacional. Cuando la Ley

de costas decía tantos metros para adentro, para nosotros era la isla entera. Evidentemente, la ventaja de tener diferentes niveles legislativos es fundamental.

Pero piensen que cuando hablamos de Leyes y Decretos, estamos en mundos muy distintos. Cuando una Ley se aprueba en el Parlamento, para cambiarla hay que buscar un suficiente apoyo parlamentario. No podemos ir imponiendo un criterio si no hay un soporte detrás, aunque estemos muy convencidos de tener la razón.

Respuesta: Cosme Morillo

Respecto a la primera de las preguntas, quiero recordar que en mi exposición yo mencionaba que la práctica totalidad de los paisajes europeos son espacios modelados por el hombre. Si cesaran de golpe todas las actividades que allí se realizan, estos paisajes evolucionarían por su dinámica natural en una dirección, que a lo mejor no era la que nosotros queríamos conservar. La supresión de esas cabras en un caso hizo aparecer dos especies desconocidas, pero en otros sitios imagino que la desaparición del ganado daría lugar a que las praderas se convirtieran primero en matorral y luego en bosque. Quizá nosotros habíamos querido declarar aquel Espacio porque nos parecía que aquellas praderas eran interesantes.

Tenemos que saber qué queremos lograr. Si queremos lograr una naturaleza absolutamente prístina, por supuesto que hay que suprimir todo uso. Pero si lo que queremos es conservar el paisaje que hay ahora mismo, es mucho más práctico mantener de alguna forma los usos actuales. Si no, dentro de unos años nos daremos cuenta de que este paisaje ha evolucionado y hay que empezar a pagar a una serie de personas para que realicen las actividades que anteriormente se suprimieron.

Pero lo primero que hay que preguntarse en relación con los usos es en qué medida son compatibles o no con los fines que se pretenden con la creación de ese Espacio Protegido. Para los que no son compatibles, la solución tampoco es suprimirlo automáticamente. Habría que preguntarse en qué consiste la incompatibilidad, porque puede que esa incompatibilidad sea absolutamente irresoluble por su propia naturaleza. Pero hay otros que pueden ser incompatibles por el lugar donde se realizan, por la época en que se realizan o por la forma en que se realizan. Para éstos, la solución es la regulación de usos en el espacio, en el tiempo y en la forma. Para aquéllos que son incompatibles por su propia naturaleza, no hay otra opción que la supresión, y el cuándo y el cómo se suprime es algo a estudiar en cada caso.

La respuesta a todo esto es la técnica de la zonificación, ya comentada. Un Parque, normalmente no es absolutamente homogéneo, sino que en él hay

zonas de diferentes características. Estas zonas tienen que tener un tratamiento diferenciado. La compatibilidad de usos ha de ser tratada con la técnica de zonificación. Siempre hay una zona llamada "zona de uso especial" que es donde se ubican algunas actividades de uso intensivo, porque en algún lugar tienen que estar. Para ello suelen escogerse superficies pequeñas.

En cuanto al tema de la legislación, yo creo que el sistema organizativo actual español de las Comunidades Autónomas es un nivel muy apropiado para tratar estos temas, por el grado de proximidad. Sin embargo, hay que tener en cuenta la necesidad de homologación a niveles más amplios. Tenemos el viejo principio ecologista: "pensar globalmente y actuar localmente".

Pregunta: Ricardo García. EXPONATUR

Me gustaría saber cuál es la opinión de los ponentes sobre la influencia que va a tener la Directiva de Hábitats en la gestión y futuro desarrollo de la protección de Espacios en nuestro país.

Respuesta: Cosme Morillo

En principio, la Directiva de Hábitats no tiene nada que ver con la gestión de Espacios Protegidos. En la Directiva se menciona otra idea con el nombre de "RED NATURA 2.000", en la que se pretende asegurar la conservación de una serie de Espacios de toda la Comunidad Europea, que son representativos de su diversidad natural. Pero, como hacen todas las Directivas Comunitarias, plantea un objetivo a alcanzar, y deja a cada uno de los Estados Miembros que alcancen ese objetivo por la vía que prefieran o sea más adecuada para ellos. Aquí es importante señalar las diferencias entre protección y conservación, porque lo que habla la Directiva es de conservación ¿Cómo tienen que ser conservados? Como cada Estado quiera ¿Qué Espacios son? Es probable que sean Espacios que a una escala nacional no se incorporan a una red de Espacios Protegidos. En determinados Espacios, si en el momento actual, con la gestión que se realiza, los objetivos de conservación se cumplen, sólo hay que continuar haciendo lo que se ha hecho hasta ahora.

La Red Natura 2.000 no es una red de Espacios Protegidos, no es una red de Parques y Reservas. Unos podrán serlo y otros no tienen porqué. Por lo tanto, la Directiva Hábitats no va a interferir para nada en la forma de gestión de los Espacios Protegidos en España ni en ningún otro de los países.

Respuesta: François Lerat

La Directiva Hábitats puede ser lo mismo algo muy bueno como una coartada con respecto a una

política más general. La Directiva Hábitats nos permite identificar lo que es importante para Europa. Lo que no puede ser es que por identificar lo que es bueno para Europa, se olvide lo que es bueno para cada Estado, cada Comunidad, etc. Hay que prestar atención a este punto. En Europa se ha visto con las políticas agrícolas y forestales. La Directiva Hábitat no será la que permita compensar los atentados sobre la naturaleza. Se centra más en especies raras o amenazadas. Lo que será realmente importante para Europa es que se tome en cuenta la naturaleza en la política de desarrollo económico, agrícola, etc. Es lo que creo que hay que exigir.

Respuesta: Antonio Machado

Yo creo que algo de impacto sí puede tener, no en la gestión directa, pero sí del siguiente modo. De acuerdo con Cosme en que deja abierto a los Estados la forma en que lo hacen, pero también establece cuotas de cumplimiento para determinadas especies o hábitats. Y la Comunidad Europea tiene la buena costumbre de controlar quién va cumpliendo y quién no, y esto se tiene en cuenta a la hora de pedir fondos para desarrollo, etc. Y para ello van a utilizar inventarios que se han hecho.

Esto lleva al tema clásico de si el Estado Español va a tomar la iniciativa dentro de un marco competencial distribuido. Si la aplicación de la Directiva pasa o no por el Estado Central o "cae" en las Autonomías, como de hecho es donde reside. Hay Autonomías que tienen iniciativas, que se lo toman en serio, y sin Directiva se están planteando el proteger la diversidad de su territorio. Si lo hacen bien cubrirán con creces el requerimiento comunitario. Pero otras van a remolque de la Comunidad Europea, y probablemente quedarán detrás. De hecho, en buena parte, la política ambiental española no es por propia iniciativa, sino por remolque comunitario.

Pregunta: Peio Landa. Grupo Ecologista EKI

Primero un comentario antes de la pregunta. El comentario es sobre la legislación. El Estado Español no tiene peores Leyes que otros países. Las legislaciones son parecidas. El problema es cuando llega el problema concreto. Por ejemplo, el caso de Urdaibai, que no se pone en marcha la protección de esa zona porque la reglamentación no se lleva adelante.

Después de haber escuchado al Sr. Lerat, he echado en falta en la intervención de Cosme Morillo una concreción sobre cómo se hace la gestión en el conjunto del Estado sobre los diversos Parques, Espacios Naturales o Espacios Protegidos. Quisiera saber cómo son los Patronatos concretos, qué relación tienen los Patronatos con los Ayuntamientos, las gentes implicadas... Porque me da la sensación

de que la mayoría de órganos de decisión están fuera o bastante lejos de los Espacios concretos.

Respuesta: Cosme Morillo

De una forma resumida. Para cada uno de los Espacios, según establece la Ley, se elabora un "Plan Rector de Uso y Gestión". Lo elaboran los técnicos, se expone a información pública durante un período y se somete al Patronato de ese Parque. Finalmente, se presenta a aprobación por el Gobierno, que lo aprueba en forma de Decreto. Es un camino similar o paralelo al procedimiento de planificación urbana.

¿Cómo se hace el control social al que yo me refería esta mañana? Para cada uno de los Parques existe un Patronato en el que están representados todos los intereses que se ven afectados por ese Espacio. Están, por supuesto, los Ayuntamientos, las Comunidades Autónomas, los propietarios de los terrenos, los grupos ecologistas, Universidades, Instituciones de Investigación. Una de las funciones de este Patronato en determinadas circunstancias es verificar que ese Plan de Uso y Gestión presentado es acorde con lo que establece la Ley, y su ejecución posterior es también acorde con su contenido.

Hay determinadas circunstancias en que ese Patronato puede bloquear la acción de los gestores, por considerar que no es adecuado a la legislación o no es adecuado al Plan de Uso y Gestión. Estos Planes de Uso y Gestión tienen una duración determinada, y periódicamente hay que revisarlos. Esto, de forma muy esquemática, es como se hace la gestión.

Se ha hecho una referencia muy esquemática al Parque de los Pirineos Occidentales, que es colindante con el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido. Tienen vocación de convertirse, en algún momento, en el Parque de los Pirineos, un Parque Supranacional. Actualmente, la coordinación entre ambos se realiza participando los responsables de uno y otro en los respectivos Patronatos.

Respuesta: Antonio Machado

Hiciste un comentario sobre la Ley y el Reglamento. Una Ley no da voluntad. La Ley es un instrumento, expresa una voluntad, pero no le va a dar voluntad al que la tiene que implementar. Y una Ley sin voluntad, a veces no conduce a nada. Pero lo que sí es triste es que a veces, teniendo la voluntad, no se tenga la Ley para poderla ejercer. Hay que dotarse de Leyes.

No estamos al nivel de otros países en la Legislación de áreas protegidas. Los hay peores que nosotros, pero hay que desarrollar la Legislación para tener los instrumentos correctos y aplicarlos correcta-

mente. Y además están los elementos de control, los últimos de los cuales son los Tribunales. No sólo el Ejecutivo necesita voluntad, también el público tiene que ejercitar su voluntad de control.

Respuesta: Cosme Morillo

En el caso de los Parques Nacionales, la Ley establece que haya una acción pública, que cualquier ciudadano puede demandar ante los Tribunales a los responsables de la gestión de ese Espacio por cualquier incumplimiento de la Ley que rige el Parque.

Pregunta: Mikel Etxebarria. Geógrafo. Guía de Ordesa

En el caso de Ordesa, el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, desde el 83 en que se amplió el Parque, no está aprobado todavía el Plan de Uso y Gestión. Hay 4 borradores, pero no se ha aprobado. Se están llegando a acuerdos, y parece que por lo menos se han sentado a discutirlo. Pero a mí me consta que es a nivel personal, porque desde hace 3 años que no se reúne el Patronato de Ordesa y Monte Perdido. La relación que puede haber ahora entre los dos Parques, me consta que es personal. Por eso me sorprenden las afirmaciones anteriores.

Mi pregunta, en parte ya ha sido contestada, es a quién correspondería el denunciar el que no se cumpla la Ley, como en este caso.

Respuesta: Antonio Machado

Si un acto va en contra de la Ley, para eso están los Tribunales. Ahora, si no va en contra, sino simplemente no hay voluntad para aplicar la Ley, hay que cambiar al que no la hace cumplir. Y para eso está el voto.

Respuesta: Cosme Morillo

El caso de Ordesa es uno de esos ejemplos en que sucesivos borradores del Plan de Uso y Gestión no acababan siendo aceptados por la mayoría o un número importante de los miembros del Patronato. De todas formas, una de las cosas que dice la Ley es que en un plazo determinado tiene que estar presentado y aprobado ...

Mikel Etxebarria

Lo que parece en este caso es que existe un conflicto de intereses entre las dos partes, entre los gestores (ICONA) por un lado, y los habitantes de la zona del Preparque por otro. Parece que se están haciendo estudios y tomando medidas, pero siguen con muchos conflictos.

Como anécdota, uno de los pueblos a los que ICONA pasa una renta por los terrenos que le expropió, se tiene que gastar ese dinero en arreglar las ca-

reteras que el turismo estropea, y que ICONA no se hace cargo directamente. No sé si hay forma de solucionarlo, y si realmente ICONA Madrid tiene algún poder de decisión para tomar cartas en el asunto.

Cosme Morillo

No conozco la anécdota. Pero el Parque se rige por una Ley aprobada en el Parlamento, que fue quien decidió la ampliación del Parque. El resto lo desconozco.

François Lerat

En esta parte de los Pirineos, me doy cuenta de que se da una situación que también se da en el lado francés. En esta parte del Pirineo, observo que hay una relación con los Espacios Protegidos a menudo bastante difícil. Pienso que es bueno que los conflictos se puedan exponer claramente y que haya ocasiones para que se puedan controlar. Un aspecto importante de las políticas de protección es que existan estas ocasiones para explicarlos y discutirlos. Incluso casos como el del Pirineo, que es de difícil solución.

Pregunta: Iñaki Urrizalqui

Uno de los problemas que se da aquí es que, lógicamente, existen conflictos de intereses en las zonas de Espacios Protegidos. La teoría está muy bien, pero qué ocurre en la realidad ¿Puede llegar realmente a bloquearse un Espacio Natural Protegido, su gestión del día a día, por un conflicto de intereses? ¿Qué se hace entonces? ¿Cómo se resuelve?

Respuesta: François Lerat

No se puede proteger un Espacio de una población local. Se deben encontrar los medios para llegar a un compromiso y a una solución. Cuando se imponen soluciones de forma arbitraria, a largo plazo no resultan. Cuando realmente hay unos objetivos de protección y el patrimonio es considerado algo realmente importante, el tiempo es una buena solución.

En algunos casos, es necesario que la Administración Pública mantenga durante tiempo su presión, y no hay que manifestar síntomas de debilidad. En algunos casos, la protección no puede tener lugar y se abandona. Pero es necesario que las cosas se hagan abiertamente. Lo peor es cuando se toma la decisión de proteger un espacio de forma secreta. Pienso que es necesario que salga en los titulares de los periódicos: "no se puede proteger este espacio porque no hay acuerdo". A menudo, es entonces cuando se encuentra una solución.

Respuesta: Cosme Morillo

No se bloquea, indudablemente. La solución en este caso, es que cada año se presenta al Patronato,

y se discute en él, un Plan de Actuación determinado para ese año. Se llega a un acuerdo sobre esas actuaciones que están conformes a las finalidades establecidas por la Ley, y se realizan esas actividades. Los conflictos suelen ser en cuanto a cuestiones más de fondo, estratégicas: sobre el futuro desarrollo de ese Parque, desarrollo de su función al servicio de la Sociedad. Entonces, una falta de acuerdo de este tipo hace mantener a un Espacio determinado a un nivel de ralentí, en tanto se resuelven esos conflictos de fondo. Como dice François, muchas veces el tiempo es una buena ayuda para que se resuelvan. Lo deseable es que se cumplan todos esos plazos aludidos, pero si se produce alguna situación de bloqueo, hay formas de mantener ese Espacio bien conservado.

Respuesta: Antonio Machado

Yo creo que las soluciones suelen estar en el caso concreto. Pero como no se resuelven es si la gente no habla. Mi experiencia personal de gestor de Parque es que casi todos los conflictos importantes proceden de un fallo "abinitio". Es decir, que de entrada no se habló, y la gente se encontraba con decisiones que le afectan a su vida, tomadas desde fuera, por mucha información pública que haya habido. Para ello voy a contar un chiste.

Es un satélite español que lo están arreglando, y se encuentran que entre la Tierra y la Luna hay una nave gigantesca y otras naves espaciales detrás. Los terrícolas se acercan a la nave que parece la principal. Toca la puerta y les aparece un señor indignado. - ¿Qué hacen ustedes aquí?

- Mire, somos dos terrícolas, que vivimos en ese planeta y estábamos arreglando el satélite.

- Pero, ¿están ustedes locos? Estamos haciendo una "Nave-Pista Estelar", y ésta es la nave de demolición de ese planeta, y lo tenemos que quitar.

- Pero, si ahí vivimos 5.500 millones de habitantes.

- Pero, ¿ustedes no se han enterado? ¡Si el proyecto llevaba dos siglos expuesto en Saturno!

En esto hay que quedarse con el fondo. Las Administraciones, a veces, tenemos la culpa de estos problemas, porque vamos con una actitud prepotente. Nos sentimos respaldados, pero nos olvidamos realmente de la gente que vive. Y para muchos, el tablón de anuncios del Ayuntamiento es Saturno. Los conflictos que se suelen dar en áreas protegidas suelen ser del tipo "Saturno".

En EE.UU., resuelven los problemas atacándolos de entrada. Los equipos de Parques, cuando están planificando, contratan equipos de sociólogos, especialistas en esta materia, y los mandan por delante para detectar los problemas anticipadamente. Traba-

jan quizá 5 meses antes de hacer el Plan, pero se están ahorrando 5 años de trabajo después.

Txema Matauco. Sindicatos Agrarios Vascos

Me gustaría hacer una reflexión al hilo de lo que hemos escuchado aquí durante todo el día y responder a las preguntas que ha planteado el moderador.

Nuestra labor diaria últimamente se está centrandó mucho en evaluar y analizar la influencia que va a tener para los agricultores y ganaderos la creación de Espacios Naturales Protegidos en la C.A.V. Desgraciadamente, estamos constatando una realidad, teniendo en cuenta la íntima relación que existe entre Espacio Natural y Espacio Rural. Entendemos que, en muchas ocasiones, es el agricultor o ganadero el principal artífice de que esos Espacios hayan llegado hasta nuestros días en el estado de conservación en que se encuentran. Que gracias a su labor, que creo que ha sido reconocida por los ponentes, la sociedad, la Administración se ha fijado en unos Espacios que hoy en día tienen un estado de conservación determinado, que los hacen susceptibles de ser protegidos, porque tienen unas características importantes.

Pero también observamos que, por muchos factores extrínsecos, impuestos al propio sector primario (política comunitaria, presión del mundo urbano, falta de una ordenación integral del territorio), cada vez se está haciendo mucho más difícil el mantenimiento de la actividad tradicional y de la actividad de conservar estos Espacios Naturales. Creemos que en muchas ocasiones, la Sociedad no reconoce esta labor. Nuestra Organización, si tiene un reto grande es que la Sociedad vaya reconociendo el papel que juega la agricultura y la ganadería en este sentido. Y opinamos que el agricultor, cuando conserva un Espacio en el que desarrolla una actividad, lo hace para él mismo, porque creemos que él es el primer interesado en que ese Espacio se mantenga en las mejores condiciones de protección y conservación, puesto que depende de él para sobrevivir.

Entendemos que la declaración de Espacios Naturales Protegidos, en cuanto que es una manera de ordenar un territorio, puede garantizarnos el mantenimiento de nuestra actividad, y nuestra Organización no se va a negar a una declaración de Espacios Naturales, aunque entendemos que sería más correcto hablar de una Ordenación Integral del Territorio, dentro de la cual estarían estos Espacios Naturales Protegidos. Pero realmente nos mostramos muy escépticos de que, como se están diseñando hoy en día muchos Espacios, realmente sirvan y atiendan las necesidades de la población local, como primer responsable que es del mantenimiento de estos Espacios.

Muchas veces estamos viendo cómo estas declaraciones de Espacios van a servir o pueden servir para atender primordialmente las necesidades de ocio. Necesidades de ocio crecientes, por la presión urbana y la calidad de vida de nuestras ciudades, que van a necesitar una válvula de escape. Creemos que esto no debería ser el eje fundamental sobre el que giren las declaraciones de Espacios Naturales Protegidos.

Antonio Machado

En algún momento me da la sensación de que hemos creado algo de confusión, cuando hablamos de Areas Protegidas y Espacios Naturales Protegidos. No es igual, aunque en la terminología e incluso en la propia Ley se habla de Espacios Naturales, realmente las Leyes que se están poniendo en marcha son Leyes de Areas Protegidas. En estas áreas caben Espacios Naturales, Seminaturales, Rurales y no sé si Urbanos. En Canarias hay Espacios suburbanos que están dentro de Areas Protegidas. Hay paisajes agrícolas, cuyo objeto de protección es, precisamente, la agricultura. Hemos usado la figura de paisaje protegido para frenar que terrenos agrarios tradicionales sean devorados por la especulación inmobiliaria del turismo.

Por eso no puedo estar de acuerdo con su planteamiento, aunque quizá surja del equívoco. Cuando hablamos de Espacios Naturales estamos pensando en la preservación de áreas pristinas. Por eso, si sirve de algo, yo pediría que habláramos de áreas protegidas, porque en este rango se cubre desde el extremo de lo más natural hasta las zonas rurales que tienen interés. Y en eso estamos de acuerdo.

Pregunta: Iñaki Urrizalki

La pregunta es dirigida a los Sindicatos Agrarios ¿Crees que a nivel rural, el habitante de este medio conoce este problema? ¿Estamos capacitados para transmitirle la idea de lo que es la conservación?

Respuesta: Txema Matauko

Nosotros, podemos afirmar que el habitante del mundo rural vasco no conoce en absoluto lo que supone que, de repente, en el medio en que ha desarrollado su actividad diariamente, le van a declarar un Parque Natural, o le van a declarar su Espacio especialmente protegido o el grado que estimemos oportuno. No lo conoce, y no lo conoce porque nadie se lo ha explicado. Nuestra labor fundamental cuando abordamos la problemática de un Espacio Natural determinado, la primera, es salir rápidamente al campo a explicarle al verdaderamente afectado (no deberíamos llamarle así) los cambios que va a suponer la declaración de un Parque Natural o Espacio Protegido.

Coincido plenamente con la mesa cuando hablaba de que realmente, muchos problemas se evitarían si previamente hubiese una labor de información, de colaboración y de trabajo con el habitante. Porque nos encontramos muchas veces con oposiciones de agricultores y ganaderos por desconocimiento. No saben lo que va a suponer esa declaración, ni qué cosas buenas les puede ocasionar. Nosotros sí que estamos colaborando, porque es una responsabilidad que tenemos. Y no nos oponemos a una declaración de Parque Natural, pero no de cualquier Parque Natural. Para nosotros un Parque o un Espacio Protegido, en tanto en cuanto es un fenómeno que ordena, es bueno. Pero creemos que debería estar englobado en un desarrollo de una ordenación integral del territorio. No sólo en ordenar 9 Espacios, o los que se vayan a declarar, sino ordenar el territorio de una manera integral, porque al final creemos que un Espacio Protegido no deja de ser un parche.

Pregunta: Francisco Borrella. Escuela-taller de Medio Ambiente. Cáceres

Quería conocer la opinión sobre los casos de creación de zonas protegidas, o Parques, pero que a su alrededor se destruye el resto. Pongo el caso de Extremadura, en el que se ha propuesto crear más de 20 Espacios Protegidos, todos distribuidos en diferentes partes. Yo creo que se debería pensar de forma más global, no sólo crear esas islas en las que se pretenda asegurar muestras representativas.

Respuesta: Cosme Morillo

Sí, realmente, hay que tener presente, no olvidar nunca que la creación de Espacios Protegidos es uno de los instrumentos de conservación de la naturaleza, pero solamente uno. No son sinónimos, sino que la creación de Espacios es una de las técnicas.

La conservación tiene que ser una acción que esté extendida a la totalidad del territorio, y en los distintos sitios hay que utilizar técnicas diferentes. Hay técnicas para que la conservación se extienda a la totalidad del territorio. Decir que una vez que hemos declarado un Espacio, fuera podemos hacer lo que nos dé la gana, es algo totalmente anticonservacionista. En el caso de Extremadura, indudablemente necesita unos cuantos Espacios Protegidos. Yo no sé si los veintitantos que comentabas. Pero hay una discrepancia entre la realidad natural de ese territorio y el sistema (por llamarlo de alguna forma) de Espacios Protegidos actual: 2 Espacios. Ahora, que el crear esos Espacios permita arrasar las dehesas, etc., no está justificado.

Francisco Borrella

Ahora estaba recordando el caso de que la CEE subvencione con grandes cantidades de dinero para

crear zonas protegidas, la compra de terreno por asociaciones proteccionistas, o para la gestión del Medio Ambiente. Pero por otra parte, subvenciona el cambio de zonas de secano a regadío, con la pérdida de las dehesas. Es una contrariedad que está ahí.

Cosme Morillo

Mi informe era algo así: las consecuencias ambientales de la aplicación de los fondos estructurales que es por ejemplo con lo que se financian esas transformaciones de secano a regadío en Extremadura y en otros muchos sitios, o construcción de carreteras. Era desde luego un repaso bastante crítico de las contradicciones que se dan en la Administración a nivel europeo igual que se dan en la Administración a nivel estatal, y a veces también a nivel autonómico, que lo que uno hace por un lado, otro deshace por otro. Ahí hay digamos, a nivel filosófico un principio que va encaminado a la extensión de la conservación a todo el territorio y es que la política ambiental tiene que formar parte de todas las políticas sectoriales, que ese es otro de los caminos, de las vías para lograr extender la conservación al territorio, y que la evaluación de impacto no debe limitarse sólo a los proyectos, sino que también tiene que ser a nivel de los planes y a nivel de los programas, porque cuando es a nivel de proyecto hay muchas veces que la cosa ya no tiene remedio, que se pueden meter pequeñas correcciones, pero ya la máquina es tan grande y lleva tanto tiempo funcionando, que es imposible redirigirla y mucho menos pararla. Pero sí existen esas contradicciones, no sólo en España sino en todos los países comunitarios, y algunos grupos no gubernamentales, precisamente han estado insistiendo mucho en ese aspecto y fueron los que en buena medida indujeron a que el Parlamento Europeo hiciera esa revisión. Por parte de España el grupo de ADENA, preparó un reportaje en vídeo sobre las consecuencias ambientales de la política regional europea en el caso de Castilla-La Mancha. No cogieron el ejemplo de Castilla-La Mancha porque fuese particularmente desastroso, sino simplemente lo eligieron como un ejemplo más que se podía repetir desde luego por 17 y era realmente muy llamativo el ver aquel reportaje.

François Lerat

Pienso que los Espacios Protegidos no deben ser islas. Debe crearse una continuidad entre todo el territorio natural, todo el territorio rural. Como ejemplo está el del murciélago. No se pueden crear reservas por todas partes, especialmente teniendo en cuenta que el murciélago se aloja en casas, desvanes ... Un desván no se puede convertir en una Reserva Natural. Puede haber una protección de un espacio concreto, por ejemplo una gruta o un punto

importante. Y los responsables de este punto protegido informan a la gente que pueden tener murciélagos en sus casas, etc. Así se pueden llegar a proteger espacios sin que tenga que existir una reglamentación, sencillamente a través de la información que se difunde a partir de un Espacio Protegido.

Antonio Machado

Muchas veces los destrozos que se producen no son hechos por maldad. Yo también he ido aprendiendo que casi siempre suelen ser por ignorancia, cuando lo hace la Administración. En otros casos hay intereses contradictorios, y si le podemos pasar las cargas al Medio Ambiente pues lo explotamos.

Cosme te comentaba antes que la política de áreas protegidas es un instrumento de la conservación pero no el único. El dice que viene trabajando en conservación y se está divirtiendo, cosa que lo creo y lo sé, y me consta. Yo vengo trabajando en conservación y por ejemplo, ahora no me estoy divirtiendo, estoy de asesor del Consejero de Economía y Hacienda, y no es divertido. Pero con el tiempo yo descubrí que hay 2 maneras básicas de destrozar la naturaleza, una mediante una pala mecánica con gasoil que destroza un bosque; la otra pala mecánica es un bolígrafo con tinta haciendo presupuesto. Ahí también se protege la naturaleza y lo que estás hablando en la Comunidad Europea es un presupuesto que va a crear un daño, y lo que falta es coordinación e información.

Ha habido voluntad en muchos sitios, y no sé si es el caso ahora en el Gobierno Vasco, de concentrar la Administración Ambiental o de Conservación en una sola mano. Tampoco funciona. La propia Comunidad, lo que pretende ahora de una política es distribuirla y gestionarla en todos lados, pero eso no es fácil. El único sistema que yo conozco ahora que esté funcionando medianamente bien, es precisamente la ausencia de sistemas, sino simplemente usando la voluntad, y son los ingleses. Ellos no han creado ministerios, ni estructuras ni Leyes. Tenían todo eso pero no funcionaban, se descoordinaban. Ahora han cogido un asesor, un encargado del Medio Ambiente y lo tienen en cada ministerio de acción al lado del ministro como asesor del ministro, en obras públicas, en agua y en energía, y se reúnen todos los viernes a tomar el té, que es muy británico, y simplemente hablan de lo que está haciendo cada ministerio. Simplemente con la coordinación que está surgiendo de manera informal por ese tránsito cruzado a la hora del té, de información entre un ministerio y otro, lo que se cuenta un ministro a otro, está dando un resultado como ningún Programa, Proyecto, Ley, Gabinete, etc., o como queramos plantearlo. O sea, a veces las soluciones son más simples de lo que pensamos y normalmente pasan por las personas: al fin y al cabo, tenemos un instrumento de precisión, que es el cerebro. Sólo hay que usarlo.