Codos.

La conservación de la biodiversidad y su uso sostenible.

Una prioridad para el Departamento de Medio Ambiente

MEDIO NATURAL

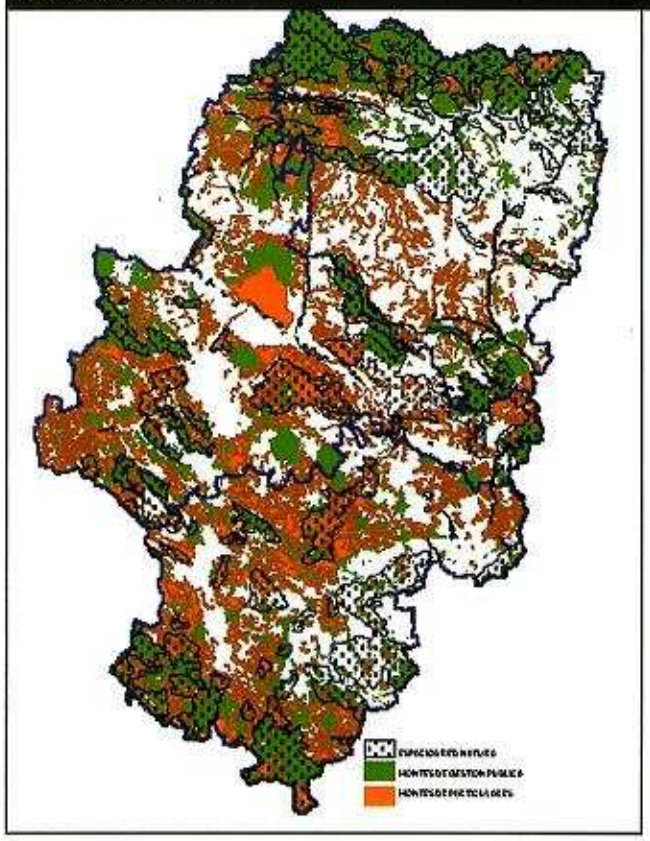
• **Luis Crespo**
Departamento de Medio Ambiente
Gobierno de Aragón

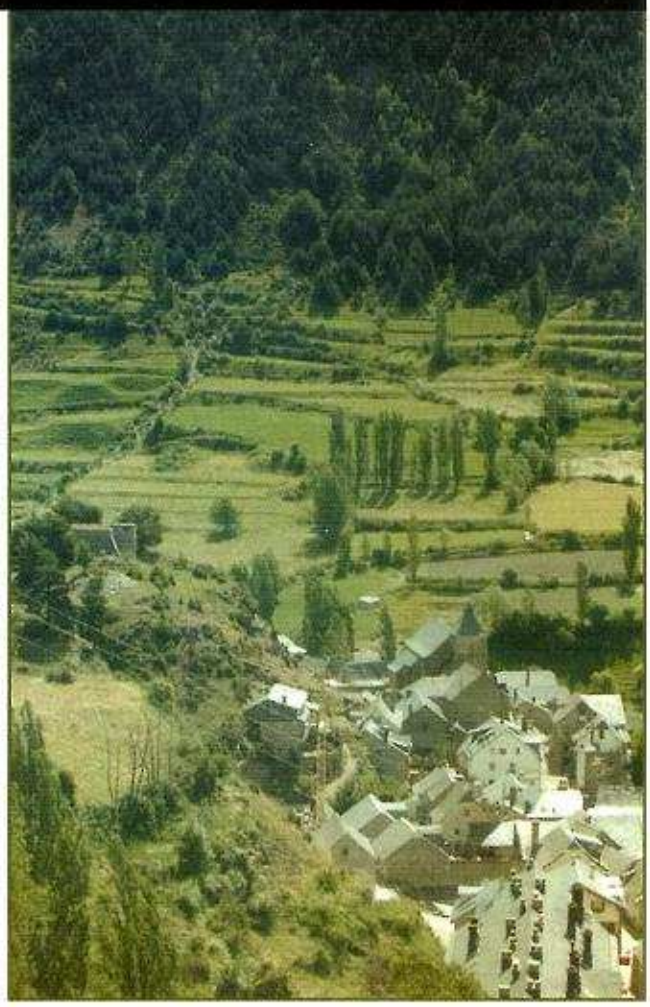
El pasado 26 de julio se presentó públicamente el Plan de Acción Forestal y de Conservación de la Biodiversidad en Aragón elaborado por la Dirección General de Medio Natural. Este documento con formato general de Plan quinquenal (2002-2006) propone y sienta las bases para la elaboración de una Estrategia Regional de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad, a partir de su contenido programático, intersectorial e integrador de las distintas instancias, técnicas, administrativas y sociales que confluyen en la conservación de la Biodiversidad en nuestra región.

Los objetivos, los criterios inspiradores de las Acciones previstas en el Plan de Acción así como muchos de los conceptos que engloba se fundamentan en las respectivas Estrategias Españolas, Forestal, de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad y de Conservación y Uso Racional de los Humedales, que a su vez asumen las propuestas y compromisos europeos e internacionales sobre la Conservación y el Desarrollo Sostenible. (ver gráfica)

Entre otras aportaciones, el Plan de Acción consagra un modelo unificado y operativo del medio natural en Aragón, basado en el concepto de una naturaleza intervenida secularmente por la mano del hombre y que, por tanto, requiere mantener un nivel suficiente de intervención –y utilización sostenible de todos sus recursos- para conservar –e incluso aumentar- la biodiversidad. Este aspecto no carece de importancia ya que establece un modelo nuevo en relación con la gestión del medio natural: la conservación no puede disociarse de su uso sostenible. Deben superarse conceptos caducos sobre una naturaleza virgen e intocable. La conservación debe ir asociada a la gestión cotidiana de montes y bosques, incluyendo la gestión de carácter productivo de éstos últimos, igual que el fomento de las prácticas agrícolas y ganaderas beneficiosas que incrementan la biodiversidad. La única condición en todas ellas es la de garantizar su sostenibilidad ecológica (extraer los intereses no el capital).

El Plan de Acción se presenta, no cabe duda, en un





Panticosa.

momento especialmente favorable. En efecto, la aprobación de la Agenda 2000 vino a configurar un escenario para los próximos años estable económicamente (por la aportación de fondos de la U.E. al medio rural aragonés) y con unos objetivos también concretos en el terreno de la conservación: la consolidación territorial y normativa de la RED NATURA 2000, la red de espacios naturales en un estado de conservación favorable, que la Unión Europea impulsa con la Directiva de Hábitats, y que en España se ha trasladado al ordenamiento jurídico a través del R.D. 1997/1995 de 7 de diciembre sobre conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Básicamente, el Plan de Acción, pivota –en su proyección territorial- sobre dos soportes básicos: los espacios propuestos para integrar la citada Red Natura y los montes de Utilidad Pública, del Estado (C.H.E. y D.G.A) y consorciados. Entre ambos, cubren un total de 2.134.310 ha (el 45% de Aragón)[1] y representan los instrumentos básicos para garantizar el equilibrio entre conservación y uso sostenible de la bipodiversidad. (mapa 1)

En cuanto a sus contenidos concretos, el Plan de Acción a través de sus 400 páginas repasa en una primera instancia, en el capítulo de Análisis y Diagnóstico, los elementos de la biodiversidad aragonesa (tabla 1); las actividades humanas que la aprovechan: actividades agrícolas y ganaderas, forestales, cinegéticas y piscícolas, así como las que le afectan directa o indirectamente: extractivas, turísticas, recreativas, etc. Establece posteriormente un diagnóstico sobre los instrumentos de gestión disponibles: normativos, económicos y de apoyo (tabla 2) y finalmente cuantifica y valora los problemas más graves y acuciantes que afectan a su conservación: la erosión incesante, los incendios forestales, la fragmentación de los hábitats naturales (y su destrucción local asociada a la progresión de usos urbanos, agrícolas y de infraestructuras, entre otros), y las plagas y enfermedades forestales. Así mismo valora los problemas asociados a los riesgos geodinámicos, e incluso, los potenciales efectos de un cambio climático global sobre el medio natural aragonés.

En concreto, el Plan incide, entre otros aspectos, en las importantes carencias en relación con los conocimientos científicos disponibles sobre la biodiversidad aragonesa (todo el conjunto de especies de flora y fauna, que configuran una de las reservas más importantes de biodiversidad en el conjunto estatal, a su vez una de las más ricas de Europa), o en las disfunciones

1 La Red Natura propuesta se extiende sobre 1.379.000 ha (incluyendo todos los E.N.P.s). De éstas 605.000 ha se localizan en montes de gestión pública, condición que afecta a un total de 1.380.632 ha.

TABLA 1. ELEMENTOS DE LA BIODIVERSIDAD EN ARAGÓN		
ECOSISTEMAS	Forestal	2,5 Mha con vocación forestal en 2 regiones biogeográficas. 1,5 Mha de masas arboladas, 0,7 Mha de matorral y formaciones seriales.
	Agroganadero	1,9 Mha de cultivos. 0,4 Mha en regadío y 0,25 cultivos leñosos. 0,14 Mha barbechos y retiradas de la producción.
	Acuáticos	9.800 km de ríos. 352 humedales. Los humedales más importantes: ibones, sotos fluviales, lagunas endorreicas, turberas. 164.000 ha protegidas como E.N.P.s y 8.000 como Refugios de Fauna Silvestre. Otras 372.00 sometidas a Planes de Ordenación de los Recursos Naturales Además 2 sitios Ramsar. Y 48 km catalogados según Directiva Peces
HÁBITATS	74 tipos de Hábitats de Interés Comunitario. 53,5% de los hábitats alpinos de España y el 7,7% de los mediterráneos. En total cubren 937.000 ha. De ellas aproximadamente un tercio incluidas en lugares de Interés Comunitario	
ESPECIES	3-4.000 especies de flora vascular (un tercio de las peninsulares), 5.000 especies de invertebrados, 348 especies de vertebrados. 113 especies de Interés Europeo. Altos valores de endemicidad y singularidad. 182 especies catalogadas como amenazadas 800.000 ha en Zonas de Especial Protección para las Aves	

la población rural, principal usufructuaria de los recursos de biodiversidad y frenar el avance de una de las principales amenazas que planea sobre la conservación de nuestro Patrimonio Natural: la despoblación del medio rural aragonés.

Esta acción presupuestaria se traduce tanto en el refuerzo de las dotaciones humanas y económicas propias de la Dirección General[2] como en el gasto externo, aplicado directamente a la subvención de actividades privadas (o en la generación de jornales en su caso) relacionadas con la conservación: Medidas Agroambientales, subvenciones en masas forestales privadas para ordenación y gestión sostenible de las mismas, incremento en cuadrillas y retenes forestales en montes de gestión pública, subvenciones a titulares de derechos cinegéticos o piscícolas para mejoras en la gestión, subvenciones a ONGs, particulares y Ayuntamientos, destinadas a acciones de conservación de hábitats y de especies de flora y fauna, tanto en los Espacios Naturales como fuera de ellos, y un largo etcétera.

TABLA 2. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN ARAGÓN	
NORMATIVOS	Leyes y Reglamentos de Montes (estatales) Ley 4/89, RD 439/90 y normativa derivada Directivas de Aves, Peces y Hábitats Ley 6/98 de E.N.P.s y Catálogo de Especies Amenazas de Aragón Leyes de Caza y Pesca Decretos de regulación actividades en M.U.P.s
ECONÓMICOS	50 Técnicos superiores y medios. 250 APNs. Presupuesto 2001 DGMN: 5.800 Mpta, incluyendo aportaciones de Fondos Estructurales (Programa de Desarrollo Rural en Aragón) y fondos M.M.A.
DE APOYO	Consejo de Protección de la Naturaleza Plan Cuatrienal contra I.F., P.A.P.I.F.,PROCINFO Convenios con Entidades Financieras Infraestructuras y equipamientos: CRFS La Alfranca, Viveros y centros de piscicultura

del Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón (precisamente la carencia de conocimientos impide determinar en muchos casos las especies amenazadas y el nivel real de amenaza), así como la escasa proporción del territorio que goza de algún grado de protección por Ley (el 4,2% frente al 5,5% de media en el resto de las CCAA); en el terreno forestal, se destacan los problemas crónicos de gestión y ordenación de montes, las insuficiencias en gestión forestal de carácter preventivo en masas arboladas (frente a incendios y a plagas y enfermedades forestales), o la inexistente acción, hasta ahora, de tutela y fomento de la riqueza forestal de gestión privada, por citar algunos de los problemas de mayor calado en relación con el medio natural.

En conjunto, la conclusión más importante del diagnóstico que se realiza se refiere a la insuficiente aportación actual del medio natural, y de una manera especial, de la cubierta forestal aragonesa, en relación con los beneficios potenciales que contiene. Beneficios ecológicos, culturales y económicos

En este sentido, el Plan de Acción apuesta por superar las polémicas recurrentes, enconadas y estériles sobre la esencia de la conservación y, por el contrario, afirma la necesidad de avanzar en la puesta en valor del conjunto del medio natural aragonés, con el convencimiento de que la principal garantía de conservación de la biodiversidad es su adecuada valoración en términos económicos. Propone por tanto una acción de choque que, a través de una decidida intervención presupuestaria en los próximos años, contribuya a fijar

El Plan de Acción, en sus contenidos propositivos, se articula en tres Planes Sectoriales que abarcan 11 Programas de actuación. (Tabla 3) Para cada uno de ellos se establecen con precisión los Objetivos que se persiguen y las Acciones necesarias para lograrlo. De estas, en unos casos se trata de Acciones directamente presupuestables y en otros son Acciones de carácter programático o de tipo intencional.

En primer lugar, el Plan de Conservación de la Biodiversidad aborda por una parte la conservación en los Espacios Naturales Protegidos, previendo su

2 Se prevé un aumento de personal de 41 técnicos superiores, 4 técnicos medios y 45 Agentes de Protección de la Naturaleza hasta 2006.

Matorral.

TABLA 3. ESTRUCTURA DEL PLAN DE ACCIÓN FORESTAL Y DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

PLANES	PROGRAMAS
Plan de Conservación de la Biodiversidad	1 Planificación y gestión del Catálogo de Espacios Naturales Protegidos, Áreas Naturales Singulares y RED NATURA 2 Conservación de la Biodiversidad IN SITU 3 Conservación de la Biodiversidad EX SITU
Plan Forestal	4 Ordenación y Gestión Forestal y Selvícola 5 Ordenación Hidrológico Forestal y Restauración de la Cubierta Vegetal 6 Defensa Forestal: Incendios Forestales; Plagas y enfermedades; Consolidación de la propiedad pública 7 Caza y Pesca
Plan de Medidas Horizontales	8 Investigación y Documentación 9 Sensibilización Social y Uso Recreativo del medio natural 10 Desarrollo Socioeconómico del Medio Rural 11 Revisión y adaptación del Plan

ampliación hasta en 30.000 ha[3], y la consolidación de la Red Natura, en este caso mediante la declaración de los espacios que la integran (L.I.C.s y Z.E.P.A.s) como Áreas Naturales Singulares y habilitando los medios personales y materiales para la adecuada planificación y gestión de las más de 1.400.000 ha que abarcan, y, por otra parte, la protección fuera de los Espacios Naturales, específicamente de las especies de flora y fauna, tanto las catalogadas como las no catalogadas[4], y la de los hábitats naturales y seminaturales.

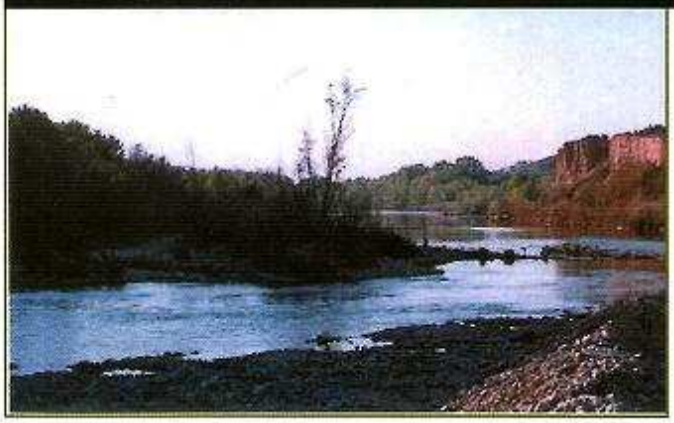
Como línea conductora de estas actuaciones destacan dos: el establecimiento, mediante técnicas de conservación difusa (mejora de habitats, medidas agroambientales específicas, eliminación de barreras faunísticas,..) de corredores biológicos que conecten las áreas más importantes de biodiversidad, y, por otra parte, la atención especial a ríos y zonas húmedas, tanto en la funcionalidad citada (son los corredores biológicos más importantes), como por su aportación a la biodiversidad por sí mismos.

Por último, el Plan de Conservación de la Biodiversidad apuesta claramente por iniciar, de forma "oficial", las actividades de conservación de la biodiversidad ex situ[5]. La creación de bancos de germoplasma de especies amenazadas o singulares, la puesta en marcha de programas de cultivo de estas especies, bien en rocallas, en los propios viveros de la D.G.A. o en Jardines Botánicos de carácter científico-divulgativo, pueden ser abordadas desde las instalaciones existentes en la región; y en relación con la fauna, el cultivo de embrio-

3 En función de los resultados y conclusiones de los P.O.R.N. actualmente en elaboración.

4 En relación con el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón se prevé la revisión a fondo de las especies incluidas en él en la actualidad, y de las propias categorías de amenaza, especialmente tras la reciente jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el sentido de inutilizar la categoría de "Interés Especial" como figura de protección, y por otra parte la del Tribunal Constitucional desautorizando la catalogación de especies por las CCAA en categorías de mayor amenaza (y mayor protección) que la otorgada por el Catálogo Nacional, al considerarse éste legislación básica.

5 En este terreno no se parte de cero, ya que de forma puntual y no planificada, en los distintos centros de investigación aragoneses se han abordado trabajos de conservación ex situ, por ejemplo, el herbario Jaca, el cultivo de embriones de Cabra pirenaica o el mantenimiento de bancos de germoplasma de variedades de especies cultivadas.



nes, la cría en cautividad y el reforzamiento de poblaciones silvestres son actividades a las que debe derivar el sufrido Centro de Recuperación de Fauna Silvestre de la Alfranca, superando su necesaria pero caduca función de "hospital de animales".

El Plan Forestal, por su parte, aborda la planificación de las distintas actividades relacionadas con la gestión de los montes o fincas de carácter forestal. En este caso la compleja casuística que introduce la normativa vigente sobre la propiedad y la gestión de los mismos, en función del tipo de gestión: pública (en montes de U.P. y consorciados o conveniados) o privada (el 51% de la superficie forestal de Aragón), supone el principal reto. En este sentido el Plan Forestal propone las siguientes líneas principales de acción:

- Como principal novedad, el impulso decidido a la selvicultura en montes de gestión privada. Con cargo a las subvenciones que con este fin prevé el Plan de Desarrollo Rural de Aragón, cofinanciadas por la Unión Europea.
- Impulso a la ordenación de montes de gestión pública, a partir del concepto de multifuncionalidad de los montes.
- Incremento de la selvicultura de mejora y preventiva en las masas forestales, especialmente en las más de 200.000 ha de pinares procedentes de las extensas repoblaciones forestales realizadas en las décadas de 1950 y 60 y que actualmente adolecen de numerosos problemas (espesuras excesivas, escasa regeneración, estructura de edades inadecuada) lo que compromete su conservación y las hace especialmente vulnerables a los incendios.
- Mantenimiento de la inversión en la lucha contra la erosión, mediante las labores continuadas de restauración de la cubierta vegetal, reforestación protectora y construcción de diques y defensas contra aludes, desprendimientos y avalanchas.
- Mantenimiento del esfuerzo en medios materiales y humanos destinados a la lucha contra los incendios forestales. Reforzando en cualquier caso las labores de prevención especialmente en los "Perímetros de Protección Prioritaria"
- Aumento de dotaciones destinadas a la prevención y control de enfermedades y plagas forestales.
- Impulso a la defensa del patrimonio público forestal: deslinde y amojonamiento de montes de U.P. y Vías Pecuarias.
- Fomento de la riqueza cinegética y piscícola y de su gestión sostenible.

Una importante aportación de este Plan Forestal, más que en sus contenidos concretos, necesariamente "continuistas" con la política seguida hasta la actualidad, reside en el desarrollo normativo que prevé para el ámbito forestal. Por una parte, la elaboración de una Ley Forestal de Aragón, que se considera totalmente necesaria para disponer de un instrumento normativo adaptado a las necesidades actuales de gestión del medio natural, absolutamente diferentes de las que prevalecían en 1.957, año de aprobación de la vigente Ley de Montes, tanto en los aspectos técnicos como sociales y políticos. Así mismo se considera de especial importancia el desarrollo reglamentario completo de las leyes sectoriales de caza y pesca (la primera una vez sea aprobada y promulgada), como principales garantes del desarrollo de estas actividades en un marco de máximo respeto hacia la conservación de nuestra biodiversidad, y finalmente el desarrollo reglamentario de la Ley estatal 5/1999 de Vías Pecuarias, que supone igualmente una oportunidad de recuperar y adecuar a los usos actuales un importante patrimonio histórico y natural como son los 16.000 km de cabañeras que existen en Aragón.

Por último, el Plan de Medidas Horizontales, en los cuatro programas que contiene, desarrolla aspectos fundamentales que afectan por igual a la conservación y al uso sostenible de la biodiversidad. Además de los aspectos relativos a la Investigación y Documentación, absolutamente imprescindibles como apoyo a la gestión del medio natural, se desarrollan acciones de Sensibilización y Uso Público, centradas en los Centros de Interpretación de los Espacios Naturales y éstos a su vez, coordinados en el Centro de Educación Ambiental de La Alfranca, equipamiento al que se dota de contenidos, tanto relacionados con la conservación ex situ (en él se ubicará inicialmente el banco de germoplasma) como con la difusión del significado y potencial de la Red Natura. En este Plan sectorial, están contenidos igualmente el Programa de Desarrollo Socioeconómico en el medio rural, del que ya se ha

Ibón pirenáico.

comentado su importante peso específico en el conjunto del Plan de Acción y finalmente el Programa de Seguimiento y Control del propio Plan, que prevé el desarrollo de un sistema de indicadores sintéticos sobre biodiversidad, bosques y demandas sociales, que garanticen un seguimiento en continuo de la aplicación del Plan y del grado de consecución de los objetivos planteados, a lo largo del período de programación.

Esta función de seguimiento sobre la aplicación y los resultados del Plan de Acción, la realizará específicamente una Comisión de Seguimiento, la cual, coordinada por el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, integrará a los colectivos sociales directamente implicados en la aplicación y desarrollo del propio Plan: organizaciones agrarias y profesionales, conservacionistas,..etc.

Todas estas Acciones son valoradas y presupuestadas para el quinquenio 2002-2006. El resultado final alcanza casi 50.000 millones de pesetas (300 M€), necesarios para el desarrollo completo del Plan de Acción. De esta cantidad, distribuida porcentualmente por Planes Sectoriales, capítulos presupuestarios y años, casi el 70%, (34.600 M pta), se financiarán con cargo a los presupuestos propios del Departamento de Medio Ambiente, lo que pone en evidencia el compromiso político adquirido sobre la conservación y el uso sostenible del medio natural, asegurando además la independencia en la ejecución, al no depender exclusivamente de aportaciones externas.

Éstas, procederán en su mayor parte de los fondos de la Agenda 2000, ya asignados por el Programa de Desarrollo Rural de Aragón (11.974 Mpta), y finalmente el Ministerio de Medio Ambiente aportará 3.600 Mpta, en base a los convenios existentes de lucha contra incendios, restauración hidrológico forestal y conservación de la biodiversidad.

Por último, el Plan de Acción contiene, fuera de presupuestos, las denominadas Directrices Sectoriales de las actividades socioeconómicas. Éstas, aportan al Plan su verdadera dimensión estratégica. En efecto, si bien únicamente a modo de enunciado o propuesta, estas Directrices aspiran a servir de base de un futuro debate social y político sobre el conjunto de temas relacionados con la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, que en buena parte dependen, no solamente de la gestión correcta de la misma, sino de la sostenibilidad y grado de compromiso ambiental de las actividades que la utilizan o le afectan: actividades agrícolas, uso del agua, actividades energéticas etc.

Así pues, en función del progresivo desarrollo de estas directrices, y su reflejo gradual en normativas y códigos de buenas prácticas, junto al desarrollo normativo previsto y ya comentado, así como la acción de seguimiento continuo y de adecuación del propio Plan de Acción mediante la participación social, también expuesta, este Plan pasará a ser una completa, realista y plausible Estrategia Regional de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad, en cumplimiento, en última instancia, del Convenio sobre la Diversidad Biológica, derivado de la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992).