



TÍTULO

MEJORA Y DIVERSIFICACIÓN DE LA GOBERNANZA DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA SOCIEDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS 2020.

AUTOR

Javier Puertas Blázquez

Oficina Técnica EUROPARC-España

1. LAS ÁREAS PROTEGIDAS EN EL SIGLO XXI

Las áreas protegidas son la herramienta más ensayada en el mundo para la conservación de la biodiversidad. Cerca del 15% de la superficie del planeta está protegida con alguna figura legal de conservación de la naturaleza, en España casi el 28%. Conservar la biodiversidad es el objetivo común a cualquier área protegida, pero este objetivo no es único ni factible en el siglo XXI y en paisajes intervenidos como los nuestros si no está acompañado por otras funciones sociales y económicas que permitan aportar un activo territorial diferencial.

La propia concepción de las funciones de las áreas protegidas ha evolucionado desde la década de 1960, solapándose de hecho la aplicación de diferentes modelos de gestión, y gobernanza, según cómo se perciban los vínculos entre naturaleza y sociedad. Desde el modelo de conservación de la naturaleza *per se*, donde las áreas protegidas se conciben como enclaves excepcionales para la conservación de especies y paisajes icónicos, hasta un modelo mucho más extendido que aspira a incorporar activamente a la sociedad, la importancia de los servicios de los ecosistemas para el bienestar humano y la perspectiva socioecológica para integrar las áreas protegidas como una herramienta vertebral en la planificación integrada del territorio. Los retos que plantea esta segunda aproximación son múltiples.

2. EL PROGRAMA SOCIEDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS 2020

El Programa Sociedad y Áreas Protegidas 2020 es el documento estratégico que EUROPARC-España impulsa como un llamamiento a la acción para abordar los principales retos de las áreas protegidas:

- Incorporar la planificación y gestión de las áreas protegidas como herramientas esenciales de la planificación integral del territorio.
- Reconocer a las áreas protegidas como territorios clave para el bienestar de la sociedad gracias a los servicios que generan sus ecosistemas y la biodiversidad que mantienen.
- Mejorar la gestión de las áreas protegidas desde una perspectiva interdisciplinar que incorpora el conocimiento científico desde la integración de las ciencias biofísicas y sociales (ciencias de la sostenibilidad).

En cada línea estratégica se apuntan las metas a alcanzar a medio plazo y se identifican ejemplos de acciones que ya pueden empezar a promoverse tanto por las administraciones competentes como por diversas entidades públicas y privadas interesadas.

El Programa se alimenta con experiencias innovadoras aportadas por entidades diversas que se están recopilando y promoviendo para su difusión e inspiración para cualquier persona o entidad interesada.

Para el desarrollo de las líneas estratégicas son fundamentales las alianzas. Además de seguir desarrollando el trabajo técnico colaborativo, clave en los 20 años de andadura de EUROPARC-España, promoviendo el intercambio de experiencias y la cooperación técnica para la resolución de los retos de gestión de las áreas protegidas, es preciso establecer alianzas con diversos sectores para promover acciones comunes.

El Programa 2020 es un **llamamiento a la ACCIÓN** para:

- Demostrar los beneficios de las áreas protegidas para la sociedad.
- Implicar a la sociedad para conocer y disfrutar el patrimonio material e inmaterial de las áreas protegidas.
- Mejorar la gestión de más del 27% de la superficie terrestre protegida y del 8% marino en el contexto del cambio global.
- Aumentar las capacidades profesionales ante los nuevos retos.
- Inspirar nuevas fórmulas de gestión más sostenibles, equitativas y solidarias.

Los **mecanismos para la implementación** del Programa 2020 incluyen:

- Grupos de trabajo interdisciplinares.
- Acciones informativas y formativas.
- Programas de intercambios.
- Proyectos piloto.
- Participación en foros sectoriales.
- Recopilación de experiencias y casos inspiradores, observatorios vivos, como ejemplos demostrativos en los ámbitos de la conservación, el desarrollo

socioeconómico, el turismo asociado a los valores naturales y culturales, la implicación ciudadana, entre otros.

- Difusión de todas las acciones para alcanzar la máxima audiencia posible.

El Programa Sociedad y Áreas Protegidas identifica 8 **líneas de acción estratégicas** que contribuyan a avanzar en los principales retos de las áreas protegidas, incluyendo una línea específica sobre gobernanza, dimensión de la gestión transversal y que de manera directa o indirecta va a aparecer en las restantes líneas de acción.

Integración de las áreas protegidas en el territorio.

El sistema de áreas protegidas debe estar eficazmente integrado en la matriz territorial, protegiendo las zonas clave ligadas al suministro de los servicios de los ecosistemas, mejorando la conectividad socioecológica, desarrollando instrumentos de planificación que contribuyan a construir territorios sostenibles y resilientes. La protección de los ecosistemas marinos debe seguir impulsándose.

Servicios de los ecosistemas para el bienestar humano.

Las áreas protegidas son claves para la sociedad por cuanto los ecosistemas que protegen, y su biodiversidad, aportan multitud de servicios de abastecimiento, de regulación y culturales para el bienestar humano de las poblaciones locales y de la sociedad en general. El apoyo a la producción de productos locales, la conservación del conocimiento ecológico local, el sentido de pertenencia al lugar y la conservación del patrimonio inmaterial, el desarrollo de acciones vinculadas a la salud, la educación ambiental, son líneas de trabajo beneficiosas no sólo para la conservación de la biodiversidad, sino para el bienestar de la sociedad.

Transferencia del conocimiento científico a la gestión.

La gestión en un contexto complejo y cambiante requiere la plena incorporación del conocimiento científico interdisciplinar centrado en la interfase entre los sistemas ecológicos y sociales (Ciencia de la Sostenibilidad). El desarrollo de programas de investigación y de seguimiento orientados a resolver los problemas de gestión, la divulgación científica y el compromiso científico alineado con los objetivos amplios de las áreas protegidas, son aspectos claves.

Comunicación estratégica para aumentar el apoyo social y político.

Todo el esfuerzo técnico quedará corto si los mensajes clave no llegan a los actores estratégicos. Es preciso mejorar la capacitación profesional en materia de comunicación, elaborar materiales dirigidos a sectores clave, aumentar la interacción con las instituciones políticas para aumentar la relevancia de las áreas protegidas en la agenda política.

Diversificación de los modelos de gobernanza.

Las administraciones públicas son las garantes de las áreas protegidas, y su papel se verá reforzado con el apoyo y la participación de la sociedad civil organizada, diversificando donde sea preciso los modelos de gobernanza, promoviendo la custodia del territorio y otras fórmulas, y mejorando la transparencia para acercarse más a la sociedad.

Diversificación de los modelos de financiación.

Los beneficios socioeconómicos de las áreas protegidas superan sobradamente los costes que supone una gestión eficaz. Hay que avanzar tanto en la valoración económica, más allá del valor monetario, como en la diversificación de los modelos de financiación, el impulso del mecenazgo, la fiscalidad y los modelos de financiación mixta.

Ambientalización de las políticas sectoriales.

Las áreas protegidas están en territorios influidos por muchas otras políticas sectoriales con las que debe haber más coordinación y sinergias positivas. Hay que mejorar la capacitación de los gestores de áreas protegidas en temas transversales, promover las alianzas entre sectores y políticas y aumentar la transversalidad.

Responsabilidad global y cooperación internacional.

Las decisiones y actuaciones en nuestro país están influidas por otros países y afectan a terceros. Ligado a esa responsabilidad global, es preciso visibilizar internacionalmente los esfuerzos en conservación y fomentar la cooperación internacional

SOBRE LA GOBERNANZA Y GESTIÓN EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS

Conviven en la actualidad multitud de modelos de gobernanza y gestión de áreas protegidas, desde espacios naturales protegidos de propiedad pública gestionados por la administración pública, en un extremo, hasta los espacios naturales privados, de propiedad y gestión privada, en los que el papel de lo público se no va más allá del reconocimiento de los beneficios ambientales y sociales de los mismos. UICN ha considerado cuatro grandes tipos de gobernanza, con subtipos varios, que pueden desarrollarse en las distintas categorías de manejo definidas por el organismo internacional de referencia.

En muchos de nuestros parques y otras áreas protegidas, que en un principio pudieron enmarcarse dentro del modelo más público, los escenarios de gestión del patrimonio natural y cultural que atesoran son múltiples y diversos. Aunque la administración pública pueda tener un papel fundamental y responsabilidad sustantiva en la gestión para conservación del patrimonio natural, muchas entidades públicas, sociales y privadas, y los mismos ciudadanos individualmente, pueden y deben tener determinado peso estratégico en la gestión del uso público y recreativo y en la gestión para el desarrollo socioeconómico; e incluso, también, en la gestión para la conservación. En muchos parques se están implicando formalmente en la gestión a diferentes entidades, y, en otros muchos casos, se está reconociendo efectivamente, formal o informalmente, el papel determinante de las referidas entidades en la gestión tanto en el momento actual como en el pasado.

Tabla 5. **Matriz de áreas protegidas de la UICN: un sistema de clasificación para áreas protegidas que comprende categorías de gestión y tipos de gobernanza**

Categoría de gestión	A. Gobernanza por parte del gobierno			B. Gobernanza compartida		C. Gobernanza privada		D. Gobernanza por pueblos indígenas y comunidades locales			
	Ministerio o agencia federal o nacional a cargo	Ministerio o agencia subnacional a cargo	Gestión delegada por el gobierno (ej. a una ONG)	Gobernanza transfronterza	Gobernanza en colaboración (distintas formas de influencia pluralista)	Gobernanza conjunta (órganos de decisión pluralistas)	Áreas conservadas establecidas por propietarios individuales	...por organizaciones sin ánimo de lucro (ej. ONG, universidades)	...por organizaciones con ánimo de lucro (ej. propietarios corporativos)	Territorios y áreas conservados por pueblos indígenas –declarados y administrados por pueblos indígenas–	Territorios y áreas conservados por comunidades locales –declarados y administrados por comunidades locales–
I a. Reserva natural estricta											
Ib. Área silvestre											
II. Parque nacional											
III. Monumento natural											
IV. Áreas de gestión de hábitats/especies											
V. Paisaje terrestre/marino protegido											
VI. Área protegida con uso sostenible de los recursos naturales											

Los argumentos que justifican y explican la incorporación de nuevos actores -o el reconocimiento de actores ya implicados- en la gestión para la conservación en las redes de áreas protegidas y espacios naturales protegidos concretos son múltiples. Desde una perspectiva eminentemente práctica, más allá de los diferentes modelos que se podrían definir, entre otros argumentos a favor de la implicación de diferentes entidades, agentes y colectivos de manera que se mejore la gobernanza del espacio protegido pueden destacarse los siguientes:

- Se puede incrementar la eficacia en la conservación de la naturaleza y conseguir una mayor resiliencia.
- A mayor implicación de la sociedad civil se multiplican los apoyos, e incluso los defensores, al espacio natural protegido.
- Se reduce la inversión pública, o se reparte entre más actores, y en cualquier caso se puede incrementar la efectividad.
- Aumenta la difusión de los servicios ecosistémicos que proveen los espacios naturales, y su valoración, particularmente de los servicios más “invisibles” para la ciudadanía.
- Mayores superficies gestionadas en clave de sostenibilidad.

3. ESCENARIOS DE COLABORACIÓN EN LA GESTIÓN

En el siglo XXI resulta fundamental hacer partícipe a la sociedad en la planificación y gestión de los espacios naturales, pero no sólo debemos trabajar la participación social desde los órganos colegiados, juntas rectoras y patronatos como figuras más extendidas, que en muchos casos muestran un procedimiento y funcionamiento más o menos encorsetado, con demasiada presencia de administraciones públicas y reducido espectro de la sociedad civil, propietarios y otros agentes privados.

En la práctica se podría afirmar que su potencial para la participación está minusvalorado en muchos casos, por lo que debería trabajarse en mejorar su funcionamiento considerando diversos aspectos como, entre otros, la periodicidad de las reuniones, la composición equitativa de patronatos y juntas rectoras, o el funcionamiento interno con comisiones u otras fórmulas. Junto con los órganos colegiados de participación ciudadana debe ampliarse el espectro de posibilidades de colaboración.

Más allá de los órganos y otros canales formales, se presenta a continuación una reflexión sobre los escenarios de colaboración en las áreas protegidas considerando diferentes entidades y colectivos, públicos y privados.

3.1.SOCIEDAD CIVIL

Se aporta en primer lugar una reflexión sobre los diferentes escenarios de implicación de la sociedad civil en la planificación y gestión de las áreas protegidas, considerando desde la implicación de los ciudadanos particulares hasta la participación de la sociedad civil organizada.

Implicación ciudadana

Un primer nivel de implicación haría referencia a los ciudadanos y ciudadanas comprometidos individualmente. Sin necesidad de compromisos mayores, el comportamiento individual de cada uno de nosotros tiene un beneficio directo en la gestión: si se minimizan los desperdicios, se reducirán las necesidades de recogida de residuos; si se informa determinadas incidencias como irregularidades o animales atropellados, por ejemplo, se facilita la gestión. Existen diferentes herramientas, algunas fundamentadas en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, que pueden llegar a facilitar la participación ciudadana en la gestión, directa o indirectamente.

Dado su creciente auge cabe citar las diferentes iniciativas de ciencia ciudadana que se han desarrollado en los últimos años, máxime porque en muchos casos tienen en las áreas protegidas su escenario natural de desarrollo. En muchos casos se impulsan desde asociaciones y organizaciones no gubernamentales, en otros casos se ponen en marcha de la mano de administraciones públicas. Con independencia de la entidad que promueva la ciencia ciudadana, las actividades organizadas precisan de la implicación y participación ciudadana para desarrollarse.

Entre los mayores niveles de implicación ciudadana con una causa determinada está la acción directa a través del trabajo voluntario, también en las áreas protegidas. Lo más habitual es que la participación se canalice a través de actividades organizadas por asociaciones, aunque también pueden ser promovidas u organizadas por las entidades de gestión de los espacios naturales. En el congreso ESPARC 2012 se realizó un taller centrado en el voluntariado en los espacios protegidos.

Dentro del voluntariado existe una modalidad íntimamente ligado al sector empresarial: el voluntariado corporativo. Se rige por las mismas condiciones de gratuidad y voluntariedad de cualquier otro tipo de voluntariado social, y es precisamente esta gratuidad la que introduce un cambio sustancial de óptica, al producirse en un entorno como el empresarial, íntimamente ligado a los beneficios económicos. El reto está en el principio del valor compartido, que implica crear valor económico de tal forma que también se cree valor para la sociedad a través de dar respuesta a sus necesidades.

Implicación de la sociedad civil organizada

La sociedad civil organizada en asociaciones -u otras fórmulas- llevan a cabo iniciativas y acciones directas en las áreas protegidas que van desde la recogida de residuos hasta campañas informativas, e incluso pueden llegar a participar en la gestión de enclaves en espacios naturales bajo distintas fórmulas. Algunas asociaciones locales vinculadas directa o indirectamente a los parques están desarrollando sus actividades en consonancia con los objetivos definidos en sus normas de declaración como en los planes de gestión, contribuyendo en la práctica a la consecución de los objetivos de conservación, desarrollo sostenible, uso público...

3.2.SECTOR PRIVADO

Un parte importante de nuestros espacios naturales protegidos se sitúan sobre terrenos de titularidad privada y sobre los que se desarrollan variadas actividades económicas. En esta tesitura es importante, en la construcción de los modelos de gobernanza a escala de área protegida, contar con los principales agentes económicos, así como con los propietarios y titulares.

Implicación de propietarios y titulares de explotación de los recursos

Tanto los propietarios como los titulares de usos y recursos tienen en la mayor parte de los casos un férreo compromiso con el mantenimiento de los espacios naturales y rurales sobre los que desarrollan su actividad económica y medio de vida. Además, existen determinados compromisos ambientales exigibles para la recepción de apoyos públicos. En esta tesitura la implicación de los propietarios comprometidos debe facilitar y favorecer la gestión en las áreas protegidas.

Junto con fórmulas de mayor compromiso como los espacios protegidos privados y los acuerdos de custodia del territorio, existen multitud de maneras y niveles de colaboración con los propietarios y titulares en la gestión, como la realización de determinadas prácticas agrícolas, ganaderas y forestales. Además de la implicación de propietarios individuales debe considerarse el papel de las asociaciones y organizaciones, como sería el caso de los sindicatos agrarios.

Los acuerdos de custodia del territorio son una de las herramientas de implicación directa de propietarios privados y titulares de recursos que más impulso están teniendo en los últimos años, dentro y fuera de espacios naturales protegidos. La sociedad civil se implica también en esta herramienta con la figura de la entidad de custodia del territorio. En un escenario ideal sería deseable alinear los objetivos de los acuerdos de custodia con los objetivos, y principales funciones, de las áreas protegidas, más allá de las modalidades y herramientas concretas de la custodia ensayadas.

Aunque minoritarios, en España se han declarado algunos espacios naturales protegidos privados, figura reconocida en algunas leyes autonómicas de conservación o creados expresamente. En estas iniciativas la actividad suele pivotar en el uso agrario y, fundamentalmente, en actividades de conservación y turismo de naturaleza y educación ambiental desarrolladas por propietarios y empresas.

Implicación de las empresas privadas

Muchas empresas locales tienen un elevado compromiso con la conservación del patrimonio natural y cultural de los parques, no siempre explícito ni reconocido. Pueden destacarse, entre otros posibles ejemplos, las más de 400 empresas adheridas a la Carta Europea de Turismo Sostenible en espacios naturales protegidos, que en muchos casos son puntos acreditados de información del parque por lo que contribuyen de manera directa a los objetivos de uso público y atención a los visitantes.

La responsabilidad social corporativa podría ofrecer interesantes oportunidades en el marco de los parques y otras figuras de protección de la naturaleza. En algunos espacios naturales grandes empresas están implicando recursos en su gestión en el marco de su estrategia de responsabilidad social corporativa, con actuaciones que van desde las restauraciones ambientales hasta la dotación de determinados equipamientos de uso público. El voluntariado corporativo –recogido en el apartado de sociedad civil- sería una de las posibles actividades en el marco de la responsabilidad social corporativa.

3.3.ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En las áreas protegidas confluyen las distintas políticas sectoriales desarrolladas de las administraciones autonómicas y supramunicipales, también la administración general del estado y la administración local, por lo que en primera instancia es clave seguir mejorando la coordinación con la administración ambiental. Además es deseable la implicación activa en determinados ámbitos y sectores de actividad, particularmente en la consecución de los objetivos sociales y económicos de las áreas protegidas, siempre en clave de sostenibilidad.

Implicación de las corporaciones locales y otras administraciones

Menos frecuentes con administraciones públicas que con propietarios, una parte de los acuerdos de custodia implican a administraciones locales y otras administraciones (defensa, montes, confederación hidrográfica...), por lo que esta fórmula debe considerarse en los escenarios de colaboración con otras administraciones a distintas escalas.

La colaboración con las corporaciones locales es rica y variada en sus fórmulas, y no se reduce, ni debería reducirse, a la concesión de subvenciones y apoyos económicos por parte de la administración ambiental. Los ayuntamientos gestionan de hecho determinados enclaves de los espacios naturales protegidos, en muchos casos en sintonía con los objetivos últimos del espacio, y determinados servicios de uso público y otros.

Un paso más es el trabajo colaborativo que implica, a un mismo nivel, a la administración ambiental competente, u otras, y a las corporaciones locales, son los consorcios. Se trata de asegurar con esta fórmula un proyecto común a medio plazo que guíe las actuaciones a desarrollar en la misma dirección.

El planeamiento urbanístico –también la ordenación del territorio- es una de las herramientas que mayor valor añadido puede aportar a los suelos rústicos, hasta hace poco considerados como no urbanizables por contraposición de los urbanizables, particularmente los suelos rústicos de especial protección. Una adecuada planificación y zonificación de los suelos rústicos, con su consecuente traducción en la gestión de estos territorios, puede ser una herramienta complementaria del máximo interés para la zonificación y gestión de los espacios naturales.

Se han previsto en varias leyes autonómicas figuras de gestión municipal aunque en la práctica sólo se han desarrollado notablemente en algunos territorios, y también en varias normas se prevé la posibilidad de participación activa de las corporaciones locales en otras figuras como paisajes protegidos y monumentos naturales. En la mayor parte de los casos se están desarrollando desde estos espacios actuaciones de gestión del área de uso público, aunque no exclusivamente.

También deben considerarse las figuras de protección sectoriales, desde las recientemente creadas reservas fluviales hasta los veteranos montes de utilidad pública pasando por las cañadas reales, entre otros regímenes de ámbito estatal, a los que deben sumarse los regímenes sectoriales autonómicos. En los casos de solapamiento de esos regímenes sectoriales con áreas protegidas el reto reside en la gestión acorde con sus objetivos últimos de conservación.

4. DIVERSIFICACIÓN DE LOS MODELOS DE GOBERNANZA

Entre las líneas de acción estratégica identificadas en el Programa Sociedad y Áreas Protegidas 2020 se incluye una línea específica sobre la diversificación de los modelos de gobernanza, que incorpora asimismo un objetivo explícito de mejora de la gobernanza con carácter general en las áreas protegidas.

Bajo la premisa de que las administraciones públicas son las garantes de las áreas protegidas, y de sus objetivos de conservación de la naturaleza en un sentido amplio, se asume y reconoce que su papel estratégico se verá reforzado con el apoyo y la participación de la sociedad civil organizada, diversificando donde sea preciso los modelos de gobernanza, promoviendo la custodia del territorio y otras fórmulas de implicación ciudadana, y mejorando la transparencia para acercarse más a la sociedad.

Entre las **metas a 2020** identificadas están las siguientes:

- Se desarrollan diversos tipos de gobernanza, adaptados a cada realidad territorial y social, desde una visión transversal de las áreas protegidas.
- La administración tiene un papel de liderazgo como responsable de las políticas de conservación y promueve procesos de participación y coproducción de políticas públicas.
- Aumenta la implicación de la sociedad civil, con una mayor participación ciudadana mediante herramientas diversas como la cogestión, las diferentes modalidades de la custodia del territorio y el voluntariado.
- Hay participación de empresas en órganos colegiados a través de asociaciones empresariales ligadas al territorio.
- Se favorece el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la participación.

Entre los **tipos de acciones a emprender** se consideran los siguientes:

- Incorporar nuevos agentes y colectivos, públicos y privados, procedentes de distintos sectores profesionales, reforzando el trabajo colaborativo entre otras entidades con los ayuntamientos y corporaciones locales, que deberían ser aliados naturales.
- Aplicar eficazmente nuevos modelos de gestión adaptados a los objetivos de las diferentes áreas protegidas y a la realidad territorial y social concreta en cada caso.
- Fomentar una cultura de la transparencia y rendición de cuentas en la administración pública en general, y en la gestión de las áreas protegidas en particular, como medio para conseguir el reconocimiento y apoyo necesario, evaluando y publicando los resultados obtenidos y la calidad de la gestión.
- Promover apoyos sociales a través de fórmulas como los “clubs de amigos de los parques”.

5. LAS FÓRMULAS COLABORATIVAS EN LA GESTIÓN A DEBATE

En el marco del último congreso de EUROPARC-España, ESPARC 2016, se organizó un taller en el que trato de profundizar en la línea de diversificación de los modelos de gobernanza. En el taller se pudieron presentar diferentes fórmulas colaborativas para la gestión de las áreas protegidas y se abrió un espacio para reflexión sobre sus posibilidades de implementación. Entre otras herramientas se presentaron y analizaron experiencias de custodia del territorio en espacios protegidos, gestión realizada por las corporaciones locales, empresas y propietarios. A partir de los casos prácticos se realizó un trabajo conjunto de reflexión centrado en las posibilidades y herramientas de implicación de la administración local, de las iniciativas privadas y de la sociedad civil en un sentido amplio.

Se presentan a continuación las principales conclusiones emanadas de la discusión en el taller, un avance sobre la reflexión que desde el principal foro profesional de los gestores de las áreas protegidas se viene haciendo sobre los modelos de gobernanza, y, de manera particular, sobre las fórmulas colaborativas asentadas y sobre las más recientes.

5.1.IMPLICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Más allá de las numerosas figuras concretas que se consideran del máximo interés estratégico, desde los consorcios hasta los parajes naturales municipales, la implicación de las administraciones locales se considera positiva con carácter general. De manera particular se considera interesante el trabajo conjunto en los objetivos sociales, económicos y de mejora de la calidad de vida que pueden ser compartidos entre las áreas protegidas y las corporaciones locales.

Se pudo discutir sobre la corresponsabilidad con los ayuntamientos tanto en el diseño como en la ejecución de los presupuestos para la gestión del área protegida. Entre las potencialidades identificadas se planteó que, en un escenario deseable de trabajo conjunto, los presupuestos deberían llegar a ser participativos y/o colaborativos, implicando directamente a los ayuntamientos que podrían llegar a aportar parte del presupuesto y que pudieran además intervenir en la decisión de donde se ejecutan los gastos. Este se considera un paso previo para abordar planeamientos supramunicipales conjuntos. También se debatió sobre la oportunidad de que la aportación desde las corporaciones locales fuese en fuerza de trabajo, en recursos humanos dedicados, considerando los objetivos y proyectos a desarrollar en el marco de proyecto del espacio natural protegido.

Finalmente se debatió sobre la posibilidad de coordinar la prestación de determinados servicios que, aunque no sean estrictamente responsabilidad del espacio natural protegido, asumen voluntades municipales y contribuyan a reducir costos propios de la administración local.

5.2.IMPLICACIÓN PRIVADA

La implicación privada puede materializarse a través de diferentes fórmulas y mecanismos, más allá de la representación en el correspondiente órgano de participación del tejido empresarial y económico, u otros canales formales, que se interpreta necesaria. Entre otros mecanismos se centró la discusión en el movimiento de custodia del territorio, en los espacios protegidos privados y en las inminentes modalidades de implicación del tejido socioeconómico y empresarial local.

Custodia del territorio

La custodia del territorio se reconoció como una herramienta asentada como fórmula de implicación privada, tanto dentro como fuera de las áreas protegidas, que permite incrementar aliados en la conservación y socializa responsabilidades. Se apuntó la necesidad de seguir trabajando con el colectivo del movimiento de la custodia a escala estatal, regional y a escala de espacio natural protegido, identificando sinergias a explorar e incentivar. A medio plazo sería deseable que la administración ambiental pudiera llegar a formalizar criterios de impulso del movimiento de la custodia del territorio a escala de redes de áreas protegidas, definiendo hábitats o especies de interés en Red Natura 2000 por ejemplo, y en cada espacio protegido, considerando también otros parámetros como su zonificación interna o las actividades y usos con externalidades ambientales positivas, por ejemplo.

Las experiencias de implicación de la custodia del territorio en las áreas protegidas, más allá de la superposición territorial de ambas herramientas, han permitido corroborar que la custodia permite incrementar los aliados y socializa responsabilidades, favoreciendo la transmisión del mensaje hacia una conservación activa, llegando a generar identidad y vinculación de los habitantes con el territorio. La custodia puede llegar a jugar un papel en la economía local, ofreciendo oportunidades para generar un tejido empresarial y productivo competitivo y diversificado en las áreas protegidas dado su carácter transversal -forestal, agrícola, ganadero...- así como para el mantenimiento y recuperación de usos tradicionales más vinculados a los recursos naturales del territorio (actividades no deslocalizables). Se considera que la custodia del territorio puede ser una herramienta con gran potencial como herramienta de implementación de la Red Natura 2000 no incluidas en otras figuras.

Los retos de futuro apuntados son numerosos en particular el desconocimiento de la herramienta por la administración, tanto a escala institucional como técnica, la ausencia de un marco desarrollado todo lo que sería deseable, y la falta de cultura social en muchos territorios. Para seguir avanzando se considera fundamental superar planteamientos cortoplacistas y evitar vincular la custodia a la subvención.

Áreas protegidas privadas.

Las áreas protegidas privadas, aún escasas en número en el Estado español, pueden convertirse en un interesante activo económico a escala local. Las áreas protegidas privadas se contemplan como figura específica en varias leyes autonómicas de conservación, y, en cualquier caso, podrían incorporarse mediante la declaración directa en las comunidades autónomas que así lo consideren. Su declaración puede conllevar el incremento de la superficie protegida, o, en su caso, convertirse en instrumentos de implementación de otras figuras.

Por consiguiente estas fórmulas tienen interés en sí mismas en tanto en cuanto áreas concretas de gestión privada con objetivos de conservación de la naturaleza vinculada a la actividad económica, como a escala de sistemas de áreas protegidas, dado su potencial para la instrumentalización de otras figuras como podría ser el caso de los espacios de la Red Natura. Entre los principales valores añadidos que se les reconoce a estas herramientas destaca su capacidad de implicación de la sociedad civil (propietarios y trabajadores), e incremento de la actividad económica y el empleo -con vocación de estabilidad- en los espacios rurales donde se están implantando.

Se identificaron como retos prioritarios la mejora de la base legal y reglamentaria de las áreas protegidas privadas y la concreción de incentivos fiscales, así como la mejora del reconocimiento social y la puesta en marcha de iniciativas en red con otros territorios.

Implicación del tejido económico y empresarial.

La principal idea consensuada es la de que la implicación de las empresas es plausible y deseable, y que por consiguiente se debe aprovechar, en su caso, la oportunidad para contribuir a la generación de un tejido empresarial competitivo y diversificado en el entorno local de los espacios naturales protegidos generando beneficios mutuos. Los mecanismos formales pueden ser varios y adaptarse en cada caso concreto, como los convenios de colaboración, debiendo explicitarse en cada caso las obligaciones y beneficios de las partes.

Entre las potencialidades identificadas se apuntaron, entre otras, la posibilidad de uso de las infraestructuras existentes en la cultura empresarial (agrupaciones de empresas, responsabilidad social corporativa...), el impulso a la difusión y el conocimiento del área protegida a través de las empresas, explorar fuentes de financiación desde las empresas para la ejecución de proyectos en las áreas protegidas, e incrementar las posibilidades de ofrecer financiación de determinadas fuentes.

Entre los numerosos retos identificados cabe destacar la necesidad de disponer de un adecuado marco de referencia legal y administrativo, la necesidad de generar escenarios formales e informales de encuentro entre los gestores del área protegida y el mundo empresarial, la incorporación de estrategias para la puesta en valor de buenas prácticas de las empresas, y la capacitación de los gestores en el ámbito empresarial. Con carácter más general se discutió sobre la necesidad de valorar objetivamente la interacción empresa y medio ambiente trabajando con el horizonte de la incorporación de la biodiversidad en las decisiones empresariales.

5.3.IMPLICACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

Son numerosas las experiencias en las que la sociedad civil organizada está participando en la gestión de los espacios naturales protegidos en diferentes ámbitos de actividad, muy particularmente en la elaboración de inventarios del patrimonio natural y en el seguimiento de los valores naturales. En muchos casos se trata de colaboraciones “abiertas”, autónomas e independientes, que no han sido objeto de formalización de ninguna manera, lo que sería seguramente un aspecto a abordar para asegurar en alguna medida la continuidad de la actividad y su desarrollo acorde con la gestión del espacio. Se constató, a través de diversas experiencias, que es un modelo que funciona y que es replicable.

También entre los aspectos positivos de la implicación de la sociedad civil se apuntaron la capacidad de captar recursos diversos, de fondos distintos a las ambientales en muchos casos, y los notables volúmenes de datos y conocimiento científico – técnico que se han generado cuyo potencial para la gestión se interpreta elevado. Las iniciativas y actividades desarrolladas son, además, una importante herramienta de sensibilización y formación.

Entre los grandes desafíos de futuro persiste el reto de mejorar la visibilidad de las iniciativas y actividades impulsadas por la sociedad civil organizada, y el reconocimiento explícito de su papel desde las administraciones ambientales, cuestiones ambas que se consideran claves para asegurar los imprescindibles mínimos de implicación social y los necesarios espacios de diálogo y encuentro. La continuidad de estas actividades puede llegar a verse comprometida por su carácter voluntario e informal, y el reto de la financiación estable se considera otro de los obstáculos que superar.

Otros retos añadidos, no menores, pasan por la necesaria profesionalización de los responsables de las actividades, la mejora de la comunicación y el trabajo en red, y la incorporación del discurso del bienestar y los servicios de los ecosistemas.

6. EXPERIENCIAS COLABORATIVAS

Son numerosas las experiencias en marcha que pueden llegar a servir de referencia para avanzar en los diferentes territorios en la diversificación de los modelos de gobernanza, incluyendo iniciativas de custodia del territorio en zonas de máxima reserva de un parque natura o la declaración de una de las primeras áreas protegidas privadas en el Estado español.

6.1.SALARTE

El Fondo para la Custodia y Recuperación de la Marisma Salinera (SALARTE) es una ONG sin ánimo de lucro fundada en 2012 que trabaja en la recuperación de salinas litorales, la conservación de la biodiversidad y el fomento del empleo local basado en los recursos endógenos. Es la única entidad privada que gestiona una Zona de Reserva en toda la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. SALARTE recibió en 2015 el Premio Andalucía de Medio Ambiente en reconocimiento por la gestión de la Isla de La Covacha.

El territorio del Parque Natural Bahía de Cádiz albergó, hasta mediados del siglo XX, 160 salinas marinas artesanales, generando biodiversidad, recursos económicos e involucrando a un tejido social en su manejo y explotación sostenible. Hoy sólo quedan 4 salinas artesanales en activo, y 5.373 hectáreas de lucios, caños, cristalizadores y compuertas que antaño eran salinas funcionales, hoy están sin uso, como era el caso de La Covacha o El Consulado. La única condición que SALARTE puso a la custodia de esta isla fue encontrar a profesionales locales que formaran parte del proyecto, se implicaran y acercaran a la población local a la marisma.

Desde el primer día de gestión, dos profesionales locales trabajan con SALARTE en el manejo, la gestión y el mantenimiento de la isla, aportando su embarcación para el acceso diario, su conocimiento, realizando inventario diario de las comunidades acuáticas y vigilando la isla para protegerla de la caza furtiva y el marisqueo ilegal, a cambio de pescar y mariscar de forma sostenible, aportando datos diarios de captura y esfuerzo

pesquero que son posteriormente analizados por el Instituto de Investigación Agraria y Pesquera de la Junta de Andalucía (IFAPA). Desde 2015 cotizan a la Seguridad Social y manejan los niveles de agua cuidando las aves reproductoras e invernantes.

SALARTE ha realizado desde 2014 importantes mejoras en la isla, invirtiendo más de 10.000 euros aportados íntegramente de forma privada. Tras desarrollar una pequeña campaña de crowdfunding, se consiguió recaudar casi la mitad del coste de las obras, y La Covacha goza hoy de un humilde pero ilusionante equipamiento, compuesto por tres plataformas-nido y varios posaderos artificiales para el águila pescadora, un observatorio elevado para el seguimiento de la colonia de espátulas, un cuarto de aperos rehabilitado, para la gestión y mantenimiento de la isla, y un embarcadero para facilitar el acceso a la isla.

SALARTE cuenta con tres embarcaciones a motor para acceder a la isla, y ha organizado (entre 2014 y 2015) 72 visitas con grupos, ornitólogos y familias que han logrado acoger a 718 personas.

SALARTE, con la ayuda de los mariscadores, repara y mantiene las compuertas y el muro perimetral o vuelta de afuera, maneja diariamente el agua para asegurar unos niveles óptimos para la biodiversidad, realiza el seguimiento de las especies de fauna, voluntariados ambientales para retirada de residuos y diversificación del hábitat, actividades divulgativas, turismo ornitológico y visitas guiadas.

En 2014 se ha recuperado la colonia de espátulas que desapareció en 2010, y el águila pescadora ha hecho el primer intento de reproducción no asistido en la Bahía de Cádiz desde su extinción en 1980, y desde 2014 contamos con una pareja activa en el nido.

SALARTE ha evaluado los servicios ecosistémicos generados: marisco, pescado, turismo ornitológico, conservación, producción de biomasa, prevención inundaciones, biodiversidad, etc.

Los mariscadores han inventariado en menos de dos años de trabajo 446 Kg. de camarón, 112 kg. de langostino, 1.542 Kg. de dorada, 148 kg. de lenguado y 2.000 kg. de ostra rizada, poniendo de manifiesto que, aunque se trata de cantidades no suficientes para una explotación comercial autosuficiente (como única vía de ingreso), la marisma salinera genera productos de alto valor añadido cuando se manejan los esteros en un régimen completamente extensivo.

Además SALARTE ha diseñado, planificado y coordinado en 2015 la ejecución del proyecto “Restauración del medio natural y recuperación hidrodinámica de un espacio degradado (Salina de San José de El Puerto) para el fomento de la biodiversidad y la educación ambiental, una iniciativa pionera que ha llevado a cabo SALARTE financiando la redacción del proyecto y la búsqueda y consecución de fondos públicos para su ejecución por parte de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio con fondos europeos.

Desde el 1 de febrero de 2016 SALARTE ha asumido la gestión integral de la Salina El Consulado, un espacio altamente protegido (Paraje Natural, Zona de Reserva, LIC, ZEC y RAMSAR y Bien de Interés Cultural) que se encuentra abandonado desde hace décadas, y que gestiona mediante un Acuerdo de Custodia del Territorio suscrito con la empresa mercantil CUPIMAR.

Aunque muy común en otros países, la custodia del territorio es una herramienta muy poco conocida en Andalucía y queremos demostrar con nuestro ejemplo la importancia

de que la sociedad civil se implique en la restauración del medio natural y compruebe que genera beneficios ambientales, mejoras sociales a la población y recupera el orgullo territorial.

SALARTE pretende implantar el compromiso de los ciudadanos en la gestión del litoral y reproducir el modelo de gestión de territorios vivos a través de la custodia. El apoyo de gestores ambientales, técnicos y administración es fundamental para consolidar el modelo y seguir trabajando en nuestro objetivo común: el manejo del territorio, su conocimiento y difusión para promover su integridad y respeto integrando a la población local.

6.2.VIVENCIA DEHESA. GESTIÓN PRIVADA DE UN ESPACIO PROTEGIDO: ÁREA PRIVADA DE INTERÉS ECOLÓGICO

Los propietarios de Valdepajares de Tajo comenzaron a gestionar la finca hace más de diez años con el objetivo de proteger los recursos naturales que alberga su principal ecosistema: la dehesa. Se llevó a cabo una reforma paisajística en la que destaca la habilitación de una serie de humedales para aumentar la biodiversidad y dar pie a la sucesión ecológica hacia un estado más maduro y estable de los ecosistemas presentes hasta el momento. Debido a la mejora obtenida tras años de conservación, surge el proyecto Vivencia Dehesa, el cual establece como máxima la difusión de la importancia de la iniciativa privada en conservación de la biodiversidad. A través de sus pilares básicos (educación, formación, agricultura regenerativa y ecoturismo) mostramos cómo una finca privada puede llegar a convertirse en el primer espacio natural privado protegido de Extremadura.

En 2016 Valdepajares de Tajo fue declarada como la primera Área Privada de Interés Ecológico de la Red de Áreas Protegidas de Extremadura. El estado de conservación actual de la biodiversidad de este espacio es fruto de las acciones diseñadas y ejecutadas mediante una gestión activa. El Plan de Gestión que rige el espacio fue elaborado por el equipo de Vivencia Dehesa y aprobado por la administración regional. En él se regulan las actividades cuyo rendimiento económico repercute en poder continuar nuestro trabajo en la mejora de la dehesa y sus ecosistemas asociados.

Como resultado de la puesta en marcha del proyecto la biodiversidad ha mejorado como consecuencia de la habilitación de un mosaico de hábitats generando beneficios directos e indirectos que repercuten en la fauna y flora del espacio. Algunas de estas consecuencias positivas son el aumento de diversidad y riqueza del ecosistema en general, la creación de nuevos nichos ecológicos y efecto llamada para diferentes especies de fauna, el establecimiento de bases para favorecer la sucesión vegetal natural, el aumento de disponibilidad de alimento durante el año para la fauna, en especial para aves frugívoras, y la generación de nuevos emplazamientos de cría.

Estas mejoras permiten un impulso socioeconómico de Valdepajares de Tajo. Se reciben visitantes que quieren conocer y disfrutar de la naturaleza y las actividades que se desarrollan en el marco del proyecto. Se cultiva la tierra y se recolectan plantas aromáticas y medicinales para la elaboración de cosmética ecológica. Se organizan todo tipo de acciones formativas de medio ambiente y agricultura regenerativa. Ese desarrollo social y económico ha favorecido la creación de puestos de trabajo en la finca y ha reforzado el tejido empresarial local.

En el futuro a medio y largo plazo pretendemos seguir trabajando en estos objetivos, además de ampliar nuestras líneas de acción. Uno de nuestros anhelos es que nuestro modelo de gestión se extienda a otros propietarios privados. Creemos que cualquier espacio privado, sean cuales sean sus características particulares, puede llegar a conseguir beneficios económico, ambiental y social si se aplican las herramientas de gestión adecuadas.