

Observatorio RB Lanzarote

14

Octubre 2006 Lanzarote

Memoria

Inteligencia colectiva aplicada a entornos locales

*1^{er} Congreso de Reservas
de Biosfera Españolas*

Aquilino Miguélez López y Ruth Corujo Saavedra (Ed.)

1^{er} Congreso de Reservas de Biosfera Españolas

Lanzarote, octubre de 2006

Memoria

Inteligencia colectiva aplicada a entornos locales

Edición: Aquilino Miguélez López y Ruth Corujo Saavedra

Crónica periodística: Myriam Ybot González

Transcripciones: María Hernández Martí

Traducción: Stephen Stedman

Maquetación y diseño: Estudio Nexo SL

Impresión: Cometa, S.A.

Impreso en papel Cyclus offset de 115 grs., reciclado 100%, con certificación ISO 9001 e ISO 14001

Depósito Legal: Z-281-08

Diseño de cubierta: Juanje Luzardo, CDIS

Diseño de interior de la colección: Concepción Pestaña Yáñez

© Cabildo de Lanzarote, 2008

Observatorio de la Reserva de Biosfera Lanzarote

Esta publicación recoge una actividad de desarrollo del Programa MaB (Hombre y Biosfera) de Unesco en España

Nota de la edición:

Este libro compila los documentos acordados y la información difundida durante la celebración del Primer Congreso de Reservas de Biosfera Españolas en octubre de 2006 en Lanzarote.

Las intervenciones de los ponentes fueron transcritas y posteriormente revisadas por sus autores. Aquellas opiniones compartidas desde el público que pudieron ser registradas audiovisualmente también fueron transcritas e incluidas en la publicación.

También inserta los paneles que cada Reserva de Biosfera mostró durante el congreso, así como las postales A5 repartidas en el mismo, de la red, y de la reserva de biosfera de Lanzarote. Esta edición contiene finalmente una síntesis de cada uno de los diaporamas presentados en el congreso, además de una selección de las seis pantallas más representativas de cada proyección.

La información completa se halla disponible en la Oficina Reserva de Biosfera, en el Cabildo de Lanzarote.

El Ministerio de Medio Ambiente ha financiado el Congreso pero no asume como propias las opiniones vertidas en el documento, que son responsabilidad exclusiva de los autores de los textos.

TÍTULOS DE LA COLECCIÓN

0. Presentación y Propuesta de Trabajo

Un sistema Insular Integrado

1. Evolución de Indicadores insulares

2. Metabolismo social y turístico de Lanzarote

3. Evaluación del Aborro Público producido por la contención del crecimiento de la oferta turística en Lanzarote

4. Informe sobre el establecimiento de un Marco Legal para la contención del crecimiento en las zonas turísticas de Lanzarote

5. Informe jurídico sobre la posibilidad de limitar el acceso a la Segunda Residencia en Lanzarote

6. Fiscalidad y medioambiente en la Isla de Lanzarote

7. Bases jurídicas para la regulación de la oferta de Vehículos de Alquiler sin conductor en Lanzarote

8. Informe jurídico sobre la gestión sostenible de los Flujos Turísticos en puertos y aeropuertos: el caso del Aeropuerto de Lanzarote

9. Aproximación a una eco-ordenanza insular para la Gestión de la Demanda de Agua en la edificación de Lanzarote

10. Aproximación a una eco-ordenanza insular para la Gestión de la Demanda de Energía en la edificación de Lanzarote

11. Análisis de los Materiales empleados en la edificación en la Isla de Lanzarote desde una perspectiva medioambiental

12. Un Marco Estratégico para fortalecer el sistema económico insular compatible con la contención del crecimiento turístico en Lanzarote

13. Facultades de intervención administrativa del Cabildo Insular en el control de la oferta alojativa turística

14. 1^{er} Congreso de Reservas de Biosfera Españolas

Colección disponible en:

www.cabildodelanzarote.com/observatorio/lineaeditorial

REPORTS IN THE COLLECTION*

0. *Presentation and work proposal
An integrated island system*
1. *Evolution of insular indicators*
2. *Lanzarote's social and tourism metabolism*
3. *Evaluation of public savings produced by restraining the growth
of tourist offer in Lanzarote*
4. *Establishing a legal frame for growth restraint in tourist areas
of Lanzarote*
5. *Legal report as to the possibility of limiting access to a second residence
in Lanzarote*
6. *Taxation, environment and tourism on the island of Lanzarote*
7. *Legal foundation for the regulation of rental car offer without driver
in Lanzarote*
8. *Possibility of managing tourist flows through ports and airports according
to sustainable criteria: the case of Lanzarote airport*
9. *Initial approach to Island Eco-ordinances for water demand managemet
in urban uses on Lanzarote*
10. *Initial approach to island Eco-ordinances for management of energy
demand in construction on Lanzarote*
11. *Analysis of building materials used in construction on the island
of Lanzarote from an environmental viewpoint*
12. *A strategic framework to strengthen the island's economic system while
checking the growth of tourism*
13. *The Island Council's administrative intervention powers
in the control of tourist acommodation offerings*
14. *1st Spanish Biosphere Reserve Congress*

(*) English summaries of the collection available on:
www.cabildodelanzarote.com/observatorio/lineaeditoriale

ÍNDICE

<i>Síntesis</i>	11
<i>Synthesis</i>	14
<i>Actividades complementarias</i>	17
<i>Encuentro ministerial</i>	20
<i>Casos prácticos en Reserva de Biosfera</i>	22
<i>Mesa Redonda. Legalidad territorial y ambiental</i>	38
<i>El Mar y las Reservas de Biosfera</i>	78
<i>Visita de una delegación de la Comisión de Medio Ambiente del Senado</i>	81
<i>Mapa insular con sedes y rutas del Congreso</i>	83
<i>Actividades culturales asociadas</i>	84
<i>1^{er} Congreso de Reservas de Biosfera Españolas</i>	87
<i>Sesión inaugural</i>	89
<i>Evolución y estado actual de las RB Españolas</i>	94
<i>Presentación de casos y experiencias</i>	97
<i>Conclusiones</i>	137
<i>Plan de Acción (2007-2009)</i>	139
<i>Estrategia de la Red de Reservas de Biosfera Españolas</i>	149
<i>Anexos</i>	165
<i>Borrador del Reglamento del Consejo de Gestores</i>	167
<i>Listado de asistentes</i>	175
<i>Sugerencias de José Manuel Naredo</i>	182
<i>Postales de la Red y de RB Lanzarote difundidas</i>	189
<i>Carteles de cada RB presentados</i>	207
<i>Resumen de diaporamas presentados</i>	233
<i>Agradecimientos</i>	277
<i>Mapa insular con sedes y rutas del Congreso</i>	279

SÍNTESIS DEL I CONGRESO DE RESERVAS DE BIOSFERA ESPAÑOLAS

Lanzarote, octubre 2006

1977-2006

Reservas de Biosfera. El nombre resulta evocador y terrible a partes iguales. El conocimiento popular reconoce en una reserva lo que resta de algo, la provisión que se conserva para evitar su agotamiento definitivo. ¿Y la Biosfera? La más sencilla definición, destinada a los escolares, la dibuja como el conjunto formado por los seres vivos de la Tierra y por la zona del planeta en la que viven.

La unión de los dos conceptos no deja lugar a la duda y trae a la imaginación, por un lado, retazos de naturaleza en su estado primigenio, paisajes detenidos sobre los que aparentemente ni el tiempo ni la civilización han dejado su huella. Pero al mismo tiempo, sitúa esos espacios entre paréntesis en un mundo agotado, en una Biosfera exhausta que da sus últimas bocanadas.

Ambas visualizaciones del término aparecen tanto en la definición como en los objetivos de esta figura, acuñada por la UNESCO en 1977. A través del programa internacional MaB (*Man and Biosphere*), el organismo internacional defendió la necesidad de conservar las zonas naturales y el material genético que contienen, a través del establecimiento de reservas protegidas y ordenadas, para analizar y resolver los problemas de la utilización humana sostenida de los recursos naturales. Una apuesta, en definitiva, por la preservación del medio y su contribución al desarrollo. Hoy lo llamamos sostenibilidad.

Tras una trayectoria desigual en cuanto al funcionamiento en red de las reservas de biosfera, marcada por XVI reuniones desde la primera en Torla, junio 1992, coincidiendo con el décimo aniversario de la incorporación de Sierra de Las Nieves a la red mundial en 2005, se desarrolló en dicha mancomunidad malacitana la XV reunión, en la cual arrancó el compromiso institucional del Ministerio de Medio Ambiente por reconocer y consolidar la Red, así como convocar en Lanzarote el I congreso estatal de reservas de biosfera.

En la actualidad, la crisis del modelo energético, el agotamiento de los recursos y la urgente necesidad de reiniciar una relación más amable entre el ser humano y su entorno otorgan un nuevo protagonismo a estos espacios, en muchas ocasiones concebidos de forma contradictoria con sus fines, gestionadas de forma dispar, sometidas más a la presión turística que a la investigación o innovación.

En 2006 en Lanzarote, como en el resto del mundo, ya no suenan a película de ciencia-ficción las predicciones sobre la pérdida de biodiversidad y el cambio climático. El Apocalipsis según Al Gore cae en los exámenes de Ciencias de los

institutos y las Reservas de Biosfera aparecen como depósitos de esa vida que se nos escapa. Pero muchas de las Reservas españolas han cumplido su mayoría de edad y defienden su papel de laboratorios. Bajo el microscopio, sociedades humanas y su entorno, los cambios de sus hábitos, su economía, sus estructuras sociales, y cómo todo ello ha repercutido sobre el medio natural que lo rodea y acoge.

ooOoo

Lanzarote 2006

El I Congreso de Reservas de Biosfera españolas concentró a numerosos expertos y representantes de las Reservas de Biosfera (RBs) del Estado con varios objetivos planteados a priori: aprobar un **Plan de Acción para los años 2007, 2008 y 2009**, al objeto de mejorar el funcionamiento del conjunto de RBs españolas en un marco de cooperación y trabajo compartido, redactar un **Reglamento de Régimen Interno del Consejo de Gestores**, y elaborar la **Estrategia de la Red de Reservas de Biosfera Españolas**, con recomendaciones a las administraciones y a cada una de las reservas de biosfera.

Además de las RBs, otros organismos e instituciones relacionadas con éstas asistieron y participaron en las jornadas celebradas desde el 13 hasta el 18 de octubre. En total, más de 120 expertos compartieron ponencias, debates, conferencias, coloquios, visitas y actividades culturales con la población residente, que tuvo la oportunidad de asomarse a las entrañas de los territorios declarados por la UNESCO Reservas de Biosfera, cuya red suma el 5,1% de la superficie del Estado español, 25 811 kilómetros cuadrados, con 177 municipios integrados totalmente, donde viven 740 562 personas.

El I Congreso de Lanzarote supuso la presentación en sociedad de la gran riqueza de experiencias que estos territorios han acumulado en pos de un desarrollo humano más sostenible. Las victorias a favor del interés general, la legalidad urbanística y ambiental, pero también los fracasos frente al poder económico; la exposición de formas de gestión variadas; la presencia masiva de turistas en algunos casos o el conflicto de la despoblación, en otros... un variado abanico de circunstancias que propició el intercambio de reflexiones acerca de la ardua tarea de implantar buenas prácticas de sostenibilidad en nuestro país.

Otro momento cumbre del Congreso fue la sesión de trabajo “Posibilidades de Cooperación y Concertación Ministerios-Reservas de Biosfera”, incluida en las actividades complementarias y que hacía hincapié en la transversalidad de las investigaciones y el trabajo en las Reservas. Las ponencias y el debate posterior sirvieron para trazar líneas de gestión compartidas entre estos territorios y las administraciones, que fueron incluidas en el borrador del Plan de Acción 2007-2009. Se trataron, entre otras cuestiones, las relacionadas con subsidios

agrarios y desarrollo rural; posibles sinergias entre reservas marinas y de biosfera; modelos energéticos alternativos; la Carta Europea de Turismo Sostenible; el Código Técnico de Edificación; la reorientación de fondos comunitarios; las reservas como laboratorios de ensayo de fiscalidad verde o la vigilancia en espacios protegidos, todos ellos asuntos de la más variada índole que afectan directa o indirectamente a estas zonas.

El reconocimiento al trabajo de las Reservas de Biosfera vino en Lanzarote en forma de apoyo y visibilidad. La ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, anunció en el marco del encuentro el aumento de las partidas que destinará la Administración central a estos territorios, que se verá incrementado hasta los 12 millones de euros, para contribuir a su conservación y gestión. Otra vía abierta a la cooperación será la incorporación de la categoría de Reserva al Proyecto de Ley sobre Biodiversidad y Territorio.

El Ministerio anunció también la creación de una Secretaría General del Programa MaB, destinada a la coordinación de instituciones y entidades que colaboran con la UNESCO en las Reservas y los trabajos con las redes Euromab e Iberomab y de una Red de municipios por la ganancia de la sostenibilidad, para todos los que decidan sumarse a estrategias de desarrollo sostenible, y no sólo los incluidos en Reservas de Biosfera u otros territorios protegidos.

Madrid, 2008

En la sesión primera del congreso, el representante de la UNESCO, Miguel Clüsener, responsable de la División de Ciencias Ecológicas, Programa MaB, confirmó la elección de Madrid como sede del III Congreso de la Red Mundial de Reservas de Biosfera, a celebrar en febrero de 2008:

www.madrid2008mab.es/es/mab.html

La preparación del congreso en Lanzarote motivó la creación del sitio web del Comité Español MaB, donde se ha recopilado la información esencial de la ya larga trayectoria de las reservas españolas:

www.mma.es/portal/secciones/el_ministerio/organismos/oapn/oapn_mab.htm

1st SPANISH BIOSPHERE RESERVE CONGRESS

Lanzarote, October 2006

1977-2006

Biosphere reserves. The name is evocative and terrible in equal measure. The popular conception is that a reserve is what remains of something, a provision kept to prevent its ultimate exhaustion. And the biosphere? The simplest definition, for schoolchildren, depicts it as the whole formed by the living creatures of the Earth and the area of the planet in which they live.

The joining of these two concepts is unequivocal and brings to the imagination, on the one hand, remnants of nature in a primeval state, unchanging landscapes on which neither time nor civilization seem to have left their mark. But at the same time it places such spaces in a parenthesis within a worn-out world, an exhausted biosphere at its last gasp.

These two perspectives on the term appear in the definition and goals for this concept set out by UNESCO in 1971. Through the MaB (Man and the Biosphere) International Programme, the organization propounded the need to preserve natural areas and the genetic material they contain through the establishment of protected and managed reserves, so as to analyze and resolve the problems involved in humanity's sustained use of natural resources. A commitment, in short, to the preservation of the environment and its contribution to development. Today we would call this sustainability.

After uneven progress in the functioning of the Spanish network of biosphere reserves, marked by 16 meetings as from the first in Torla in June 1992, in 2005, on the occasion of the 10th anniversary of the incorporation of Sierra de Las Nieves into the world network, the 15th meeting, held in that part of Malaga province, extracted an institutional commitment from the Environment Ministry to recognize and consolidate the network, and to hold a 1st National Biosphere Reserve Congress in Lanzarote.

Today the energy crisis, the depletion of resources and the urgent need to return to a more affable relationship between human beings and their environment gives a new importance to these spaces, often conceived in a way at odds with their purpose, managed unevenly and subjected to pressure from tourism rather than attracting research or innovation.

In 2006 in Lanzarote, as in the rest of the world, the predictions on the loss of biodiversity and climate change no longer sound like science fiction. The Apocalypse according to Al Gore appears in secondary school science exams, and biosphere reserves seem to be pockets of life which is slipping away. But many Spanish reserves have come of age and uphold their role as centres of research.

Under the microscope are humanity and the environment, changes in our habits, our economy, our social structures – and how all that has affected the natural world that surrounds and sustains us.

ooOoo

Lanzarote 2006

The 1st Spanish Biosphere Reserve Congress brought together countless experts and representatives from Spain's biosphere reserves (BRs), with various preliminary objectives: to adopt an **Action Plan for 2007, 2008 and 2009**, to improve the functioning of all Spanish BRs in a framework of cooperation and shared effort; to draw up **Rules of Procedure for the Managing Council**; and to produce the **Strategy of the Spanish Biosphere Network**, with recommendations to the various tiers of government and to each biosphere reserve.

In addition to the BRs, other related bodies and institutions were present and participated in the workshops held from 13 to 18 October. In total more than 120 experts took part in presentations, debates, talks, symposia, visits and cultural activities with the local population, which had the chance to find out about the regions declared biosphere reserves by UNESCO, with a network covering 5.1% of Spain, i.e. 25,811 square kilometres, with 177 fully integrated municipalities containing 740,562 inhabitants.

The 1st Congress at Lanzarote disseminated the great wealth of experience accumulated in these areas as part of the effort to achieve more sustainable human development. Victories for public interest and legality in urban planning and environmental management, but also setbacks in the face of economic interests; presentations of various forms of management; the issues of mass tourist presence in some cases and depopulation in others, etc. A great range of circumstances that stimulated an exchange of reflections on the huge task of establishing good sustainability practices in Spain.

Another high point of the Congress was the session on "Possibilities for cooperation and coordination between ministries and biosphere reserves", as part of the complementary activities, and which stressed the cross-cutting nature of research and other work in biosphere reserves. The presentations and subsequent debate made it possible to explore lines of joint management between biosphere reserves and government, which were included in the draft Action Plan 2007-2009. The issues addressed included those relating to agricultural subsidies and rural development, possible synergies between the Fisheries Secretariat's marine reserves and the UNESCO's MaB Programme reserves; alternative energy models; the European Sustainable Tourism Charter; the Spanish building code; the refocusing of Community funds; reserves as testing grounds for green taxation; or the monitoring of protected areas – diverse issues but which all affect these areas directly or indirectly.

The work on biosphere reserves received recognition in Lanzarote in the form of support and visibility. The environment minister, Cristina Narbona, took advantage of the Congress to announce an increase in the funds allocated by central government to these areas, up to 12 million euros, in order to contribute to their conservation and management. Another opportunity for cooperation will be the inclusion of the category of Biosphere Reserve in the Biodiversity and Territory Bill.

The ministry also announced the extension of the MaB Programme support office, whose purpose is to coordinate institutions and bodies working with UNESCO on the reserves, and work with the Euromab and Iberomab networks and a network of municipalities for biodiversity gain – for all municipalities adopting sustainable development strategies, not just those included in biosphere reserves or other protected areas.

Madrid, 2008

At the Congress's first session, the UNESCO representative, Miguel Clüsener, a specialist from UNESCO's programmes at the Division of Ecological and Earth Sciences (MaB Secretariat), confirmed the choice of Madrid as venue for the 3rd World Biosphere Reserve Congress, to be held in February 2008:
www.madrid2008mab.es/es/mab.html

The preparation of the Lanzarote Congress gave rise to the creation of the website of the Spanish MaB Committee, on which key data on the already extensive experience of Spanish biosphere reserves has been posted:
www.mma.es/portal/secciones/el_ministerio/organismos/oapn/oapn_mab.htm

1^{ER}

VIERNES 13. ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

CONGRESO DE RESERVAS DE BIOSFERA ■ ESPAÑOLAS



Actividades complementarias

<i>Encuentro ministerial</i>	20
<i>Casos prácticos en Reserva de Biosfera</i>	22
<i>Mesa Redonda. Legalidad territorial y ambiental</i>	38
<i>El Mar y las Reservas de Biosfera</i>	78
<i>Visita de una delegación de la Comisión de Medio Ambiente del Senado</i>	81
<i>Mapa insular con sedes y rutas del Congreso</i>	83
<i>Actividades culturales asociadas</i>	84

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

INTRODUCCIÓN

El I Congreso de Reservas de Biosfera Españolas se celebra en Lanzarote del 16 al 18 de octubre de 2006. Los días previos al lunes 16 coinciden con el puente festivo del Día de la Hispanidad y fin de semana, por lo que el Ministerio de Medio Ambiente convoca para el viernes, 13 de octubre, unas Jornadas de Cooperación entre ministerios para plantear las posibilidades de cooperación y concertación. Esta convocatoria da pie a la oferta, por parte de la organización del Congreso en Lanzarote, de llevar a cabo actividades complementarias que se desarrollan ese mismo día y que se basan en un coloquio sobre *Legalidad Territorial y Ambiental. Casos prácticos en Reservas de Biosfera*, una mesa redonda bajo el título *Legalidad Territorial y Ambiental*, que cuenta con la presencia de la Magistratura, Fiscalía y Abogacía, y la proyección de la película *La Caja 507* (Urbizu, 2002). El domingo, 15 de octubre, se realiza una excursión al Archipiélago Chinijo, incorporando el Medio Marino a los contenidos del Congreso mediante una grata ruta por los islotes y un encuentro en el centro sociocultural de Caleta del Sebo, La Graciosa.

Un amplio abanico de instituciones mandaron representantes al congreso en Lanzarote. Además de los diversos comités del Programa MaB, las propias reservas (26) y comunidades autónomas directamente implicadas, la isla reunió también a componentes de los tres poderes del Estado: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Por ello, en las distintas sesiones y actividades, estuvieron presentes seis Ministerios, una delegación de la Comisión de Medio Ambiente del Senado junto a tres diputados nacionales, así como representantes del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Canarias. (Véase la lista de asistentes en Anexos.)

Finalmente, durante los meses de octubre y noviembre diversas instituciones, empresas y colectivos colaboraron en la organización de una agenda cultural asociada al congreso y sus temáticas.

ENCUENTRO MINISTERIAL

POSIBILIDADES DE COOPERACIÓN Y CONCERTACIÓN

El I Congreso de Reservas de Biosfera Españolas cuenta con destacadas Actividades Complementarias previas a la celebración del propio congreso. En estos encuentros participan alrededor de 60 personas, entre representantes de seis ministerios y de doce reservas de biosfera, senadores, diputados nacionales y autoridades insulares.

Una de estas actividades consiste en la sesión de trabajo denominada "Posibilidades de Cooperación y concertación Ministerios-Reservas de Biosfera", jornada que había sido convocada por el Ministerio de Medio Ambiente y que se lleva a cabo durante la mañana del viernes, 13 de octubre, en el Arrecife Gran Hotel. El problema detectado en la coordinación entre ministerios y administraciones locales, autonómicas y central, en lo que respecta a la gestión de las Reservas de Biosfera, junto a sus posibles soluciones, centra la citada sesión de trabajo.

La jornada "Posibilidades de Cooperación y Concertación Ministerios-Reservas de Biosfera" está presidida por el **secretario general para el Territorio y la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente, Antonio Serrano**, quien ofrece una presentación audiovisual y afirma durante su intervención que "las Reservas serán punta de lanza en la coordinación entre administraciones para mejorar la sostenibilidad del desarrollo". Los representantes ministeriales que intervienen en el acto son Ricardo Luis Puig, de la **Secretaría General de Pesca Marítima del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación**; Ricardo Blanco, de la **Secretaría General de Turismo del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio**, quien presenta también un documento audiovisual; Jesús Ruiz-Huerta Carbonell, director del **Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Economía**, quien también ofrece un documento en Power Point; Enrique Jiménez Larrea, director del **Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía IDIA**; Bernardo Gil, **Policía Nacional del Ministerio del Interior**; y José Antonio Ramos Díaz, general de la **Guardia Civil del Ministerio del Interior**.

El planteamiento de este Encuentro Ministerial consiste en el precepto de doble pacto, social con su territorio, y entre instituciones competentes, de las Reservas de Biosfera (RB). Su vocación y lógica es trabajar en red y servir como laboratorio de ensayo de nuevas políticas.

El punto de partida de la sesión de trabajo es que las RB deben ser entendidas como espacios de cooperación institucional. Así resulta obligado por nuestro Estado descentralizado, y necesario por la dificultad del empeño que enfrentan: explorar prácticas que reequilibren nuestra relación con el entorno natural. Además, si las RB representan un ensayo voluntario, la multiplicidad de agentes

participantes en él permite ampliar las repercusiones de los resultados obtenidos.

La diversidad de tipologías de RB existentes en España, en tamaño, estructura territorial y demográfica, en situación económica y problemáticas ambientales, aumenta las posibilidades del ensayo estatal. Las RB deben considerarse destinatarias prioritarias de políticas pioneras y un sistema, autonómico y estatal, de alerta temprana para detección de problemáticas aún no percibidas en otros sectores del territorio y de la sociedad.

Las ponencias y el debate posterior en esta primera reunión de trabajo sirven para trazar líneas de gestión compartidas entre reservas y administraciones, que son incluidas en el Plan de Acción 2007-2009, diseñado y aprobado en los siguientes días en Lanzarote. Tal y como señala el secretario general para el Territorio y la Biodiversidad, Antonio Serrano, "las reservas deben convertirse en punta de lanza en la coordinación entre administraciones, para mejorar la sostenibilidad del desarrollo".

Se tratan, entre otras cuestiones, las relacionadas con subsidios agrarios y desarrollo rural; las posibles sinergias entre reservas marinas y de biosfera; los modelos energéticos alternativos; la Carta Europea de Turismo Sostenible; el Código Técnico de Edificación; la reorientación de fondos comunitarios; las reservas como laboratorios de ensayo de fiscalidad verde o la vigilancia en espacios protegidos, todos ellos asuntos que afectan directa o indirectamente a estos territorios.

Primeros pasos hacia Madrid 2008

Las conclusiones adoptadas en Lanzarote se suman al análisis que las Reservas de Biosfera de Iberoamérica hicieron los días 19 y 20 de octubre de 2006 en La Palma, durante el desarrollo del foro Iberomab. Este segundo paso, en palabras de Antonio Serrano, encaminaría a las reservas españolas hacia una meta marcada para febrero de 2006: la celebración en Madrid del Congreso Internacional de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera, cuya propuesta se presentó posteriormente en París. "A ese congreso se llevarían las experiencias de estos tres días en Lanzarote, de los dos días en La Palma con Iberoamérica y del año de desarrollo de las Estrategias y el Plan de Acción que aquí se establezcan", señala Serrano. De materializarse la propuesta de la capital del Estado como sede de la Conferencia, "mostraremos el compromiso de España, de su Gobierno, de sus Comunidades Autónomas y de los organismos de la Red por promover de forma ejemplar el desarrollo sostenible".

El secretario general para el Territorio muestra su confianza en que todo este proceso "culmine con una transformación en positivo del papel y del funcionamiento de las redes de las Reservas de la Biosfera en todo el mundo".

V. Resumen de 3 diaporamas en Anexos:

*Ministerio de Medio Ambiente
Ministerio de Interior - Seprona
Secretaría de Estado de Turismo*

El punto de partida de la sesión de trabajo es que las RB deben ser entendidas como espacios de cooperación institucional

En Madrid, todos mostraremos el compromiso por promover de forma ejemplar el desarrollo sostenible

CASOS PRÁCTICOS EN RESERVAS DE BIOSFERA

La mesa "Legalidad territorial y Ambiental: Casos prácticos en Reservas de Biosfera" se incluye en las Actividades Complementarias del I Congreso de Reservas de Biosfera, organizado en Lanzarote por el Ministerio de Medio Ambiente, el Cabildo insular y el Gobierno de Canarias. Siete reservas españolas intercambian experiencias relacionadas con los casos prácticos sucedidos en sus territorios. Se habla también de la situación de las Reservas Marinas en Reservas de Biosfera, todo ello moderado por Miguel Menéndez de la Hoz, de la Reserva de Biosfera Picos de Europa.

Bajo el título de reserva de biosfera se reúnen espacios diversos y hasta antagónicos en algunas ocasiones, en aspectos relacionados con la población, la gestión del territorio o los intereses conservacionistas. Esta realidad se pone de manifiesto el viernes, 13 de octubre de 2006, en el relato de algunas experiencias que siguen de plena actualidad en estas zonas catalogadas por la UNESCO.

Se trata de mostrar la diversidad de situaciones que viven las RBs al buscar un equilibrio entre las dicotomías propias de nuestra sociedad: Además de las habituales (conservación de naturaleza/ desarrollo económico; interés privado/bien común; beneficio ya o renta duradera), cabría añadir la propia legalidad como acuerdo democrático que compromete a ciudadanía y administraciones. La exposición del Comité MaB Español en 1996 avisaba de que el territorio no aguanta todas las ambiciones sin llegar al conflicto de intereses, por lo que había que ordenar dichos intereses, diversos, legítimos o no. La sesión da a conocer distintas soluciones halladas. Se trata de intercambiar experiencias, soluciones, sabiendo que es muy difícil encontrar el equilibrio a satisfacción de todo el mundo.

Participan las RB Allariz-Ourense, Picos de Europa, La Rioja, Laciana-León, Bardenas Reales-Navarra, Menorca y Lanzarote, además de las Reservas Marinas en Reservas de Biosfera. Todos los intervinientes describen sus casos prácticos a través de presentaciones audiovisuales en Power Point. En los anexos de esta publicación se incluye una selección de las imágenes expuestas que mejor reflejan la información difundida.

Abre la sesión **Juan José Martínez**, secretario general de la **Comunidad de Bardenas Reales**, 40 000 hectáreas en la zona sur de Navarra que no están adscritas a ningún término municipal. En 1705, 19 municipios, dos valles y un monasterio adquirieron a Felipe V el derecho al disfrute de la zona por doce mil reales de a ocho, convirtiéndose en Mancomunidad de Congozantes de Bardenas. La propia Comunidad regula los aprovechamientos del territorio, que cuenta también con el paraguas de las fórmulas jurídicas de protección relativas a parques naturales. En este peculiar caso, la población no es el problema, dado que no existe; nadie nace ni muere en Bardenas, pues no pertenece a municipio al-

guno, sólo se disfruta y se aprovecha económicamente, siempre con prácticas sostenibles y tradicionales, no lesivas para el medio.

Nada que ver esta reserva con la que incluye la totalidad de la isla de Menorca, que cada verano ve sumar a sus 85 000 habitantes de derecho un millón de turistas. Su lucha por la recuperación para el uso público de la senda litoral "Camí de Cavalls" (Camino de caballos) es la experiencia que comparte con el público y resto de las reservas presentes en el acto la coordinadora de la **Reserva de Menorca, Eulàlia Comas**. Según relata, la antigua senda que recorría el perímetro completo de la isla y a la que se daba un uso militar, fundamentalmente de defensa, fue decayendo y desdibujándose hasta que en 1980 comienzan las primeras reivindicaciones para recuperarla como bien público, dado que buena parte del trazado atraviesa en la actualidad fincas particulares.

Recogida de firmas, apoyo de numerosas asociaciones, un trámite de declaración de Bien de Interés Cultural (BIC) que se dejó caducar o la creación de una coordinadora en defensa del Camí de Cavalls son hitos de una reivindicación social que finaliza en el año 2000 con la aprobación de una ley que permite a la administración insular la expropiación de las parcelas que forman parte del sendero, proceso que aún hoy, en 2006, no ha concluido.

La reserva ourensana de **Allariz**, representada en el acto por el concejal **Bernardo Varela**, muestra su interés por la reorientación de la instalación de parques eólicos como vía para la obtención de importantes incrementos de rentas para los ayuntamientos integrados en Reservas de Biosfera, en tanto que utilización privativa del dominio público. También relata el trabajo de recuperación de superficies silvopastorales llevado a cabo en Allariz y cómo las tareas de limpieza paliar la amenaza de incendios forestales pero no atacan la causa, que a su juicio es el abandono del campo. Buenos resultados en producción de electricidad por quema de biomasa y producción de leche de oveja en explotación extensiva.

Por su parte, **Miguel Menéndez**, director adjunto de la reserva de **Picos de Europa**, realiza un recorrido por los distintos acuerdos de indemnización por la pérdida de rentas de caza alcanzados por los distintos municipios con sus respectivas comunidades autónomas (el territorio se encuentra a caballo entre Asturias, Cantabria y Castilla-León), al formar parte de un parque nacional, lo que supone la prohibición expresa de la actividad cinegética.

Frente a la defensa del territorio como elemento común de la mayor parte de las reservas, destaca el planteamiento del jefe del servicio de Integración de **Valles del Jubera, Leza, Cidacos y Alhama, Jesús Ruiz Tutor**, en cuya reserva, según sus palabras, "la especie en peligro de extinción es la humana". Cuatro mil personas se reparten entre los 40 municipios integrados total o parcialmente en el territorio protegido, afectadas por el impacto de la legalidad territorial y ambien-

tal, que en muchos casos fomenta el abandono agrario, según señala Ruiz. Tal y como indica, “la legislación urbana, desarrollista, recalifica el suelo y favorece en beneficio de todos, mientras que la legislación rural, conservacionista, protege el territorio y restringe los usos y no beneficia los pobladores locales”. El responsable riojano pide “ayuda al más débil ante este proceder de expropiaciones injustas”.

La amenaza de la minería a cielo abierto en la reserva de **Laciana** es planteada con crudeza por el concejal de Medio Ambiente de Villablino, **José Luis Suárez**, quien reconoce al mismo tiempo que buena parte de la población del Valle vive de esta industria. Las imágenes de las explotaciones mineras que en la actualidad socavan la reserva leonesa y las previstas para un futuro próximo fueron contundentes, junto a la afirmación de su peligrosidad para la pervivencia del oso pardo. La pregunta sobre la validez de la legislación proteccionista en estos casos queda flotando en el aire sin respuesta.

La aportación de **Lanzarote**, reserva anfitriona del encuentro, tiene que ver con el proceso de contención del crecimiento turístico edificatorio, desde el planeamiento desarrollista de los años 70 a nuestros días. El letrado del Cabildo de Lanzarote, **Agustín Domingo Acosta**, narra un proceso por el que el Gobierno insular ha desclasificado 250 000 plazas en 1991, y bloqueado 20 planes parciales. Una senda que continúa en el año 2000 aprobando una moratoria en la construcción hasta 2010. Los reiterados incumplimientos ante estas medidas han producido una respuesta similar de diferentes partidos políticos, generándose una auténtica batalla judicial entre los intereses generales y los particulares.

Finaliza la narración de casos la aportación de la jefa de sección de las **Reservas Marinas de Interés Pesquero del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación**, **Silvia Revenga**. Destaca la ponente los 20 años de experiencia del Estado en gestión de zonas marinas y la sinergia existente con reservas de biosfera con franja litoral, muchas de las cuales son ejemplares en la protección y tarea de concienciación social sobre la fragilidad de los bordes marinos. La necesidad de medios de vigilancia, seguimiento y sensibilización y los excelentes resultados que se producen con la estricta regulación de los usos (recuperación de la biodiversidad, fomento de la pesca artesanal, pescados frescos de alta calidad y valor reconocido) fueron también puestos de manifiesto por Revenga.

A continuación se adjuntan las transcripciones de las intervenciones citadas:

Juan José Martínez. Reserva de Biosfera Bardenas Reales

(transcripción de la grabación)

1^{er} Congreso RBE oct'06

El territorio de las Bardenas Reales está enclavado en la zona sur de Navarra, lindando con Aragón, y tiene una superficie de 42 000 hectáreas. La singularidad de este territorio es que no pertenece a ningún término municipal. Curiosamente, tiene una fórmula jurídica única del territorio español. Tal es así que es un territorio despoblado: no vive nadie, nadie nace en él ni nadie muere en él, porque no pertenece a ningún municipio.

El territorio de Bardenas ya existía en el año 880. Los Reyes, entonces, ceden títulos de disfrute de este territorio a los ayuntamientos, municipios y valles que hoy son los titulares de ese derecho de uso. En 1705 todos esos titulares de derechos adquiridos se unifican mediante el pago de 12 000 reales y el rey Felipe V aprueba un título único para todos ellos, para los que hoy son congozantes de ese derecho: 19 municipios, dos valles y una institución eclesiástica, el Monasterio de la Oliva. Todos conforman la Comunidad de Bardenas, el órgano de gestión y administración de este territorio.

Es, por lo tanto, un sistema atípico del organigrama jurídico administrativo español. A partir de la Real Cédula de 1705 surgen ordenanzas que regulan los aprovechamientos del territorio. En estos tres siglos de historia la Comunidad ha sobrevivido a todas las fórmulas de gobierno, ha encontrado vehículos para desarrollar su propia singularidad y lo ha hecho a través de formas jurídicas de protección. El propio Parlamento de Navarra, dentro de sus competencias forales, ha reconocido a esta institución, que ha gestionado el territorio de una manera curiosa y respetando, con un carácter increíble, el medio ambiente. Los usos tradicionales de la zona son la agricultura, ganadería y, últimamente, la caza. Con las fórmulas del Parque Natural se ha pasado además a una gestión distinta del territorio donde el abanico de aprovechamiento se ha ampliado, por ejemplo al turismo.

Son nuestros vecinos los que pueden disfrutar de los derechos de caza, agricultura, ganadería u otros usos como la extracción de piedra, leña, cal, etcétera. Estas ordenanzas están respetadas por todas las normativas de rango superior. Eso es algo que desde la Comunidad hemos defendido siempre y es norma básica de funcionamiento: nosotros ordenamos nuestras ordenanzas, con respeto a las leyes, por supuesto. Partiendo de estas líneas, nos encontramos con que nuestra institución arranca con la naturaleza de una reserva de biosfera. Desde la Comunidad de Bardenas hemos intentado ejecutar nuestro plan de desarrollo sostenible complementado con una filosofía que establece normas agrícolas y ganaderas compatibles con el medio ambiente. El principal valedor del medio ambiente es la persona que obtiene su medio de vida del territorio. Las fórmulas de gestión precisan que el agricultor y el ganadero obtengan un beneficio si realizan prácticas de desarrollo sostenible. Ellos son el vehículo y el prin-

*V. Resumen del diaporama
en Anexos*

*Son nuestros vecinos los
que pueden disfrutar de
los derechos de caza,
agricultura y ganadería*

El principal valedor del medio ambiente es la persona que obtiene su medio de vida del territorio

V. Resumen del diaporama en Anexos

El principal valedor del medio ambiente, y si no sabemos trasladar esto, es imposible que el medio ambiente avance en la línea maestra que nos hemos marcado.

Por lo tanto, si hacemos una valoración histórica del territorio, desde el año 800 y en la actualidad siempre han existido prácticas compatibles con el medio ambiente. A nosotros nos ha tocado algo excepcional: reconocer a la persona que desarrolla su vida normal. Es la que ha posibilitado que este territorio obtenga unos valores. No podemos olvidar que hablamos de un desierto en el cual la agricultura y la ganadería tienen su papel. ¿Y cómo lo mejoramos? Los 19 municipios, dos valles y una institución eclesiástica que conforman la Comunidad tienen, cada uno de ellos, un voto en la Junta con independencia del número de vecinos que representan. Los acuerdos que se adoptan son ley para nosotros, y así debe seguir. En 1930 el Supremo sentenció que esta Comunidad es indivisible. También reconoció que el dominio directo corresponde al Estado y el dominio útil corresponde a las entidades, pero hoy en la zona hay una parcela del Estado con destino a polígono de tiro, y el Estado paga una cuantía económica por ello. Deseo recordar a todos los compañeros de las reservas que es posible establecer unas fórmulas de gestión y de gobierno que nos valgan para todos.

Eulàlia Comas, Reserva de Biosfera Menorca

(transcripción de la grabación)

La recuperación del uso público del Camino de Caballos es un caso práctico mucho más localizado e incumbe a la Reserva de Biosfera de Menorca, que ocupa toda la isla (poco más de 700 kilómetros cuadrados). El caso que presentamos afecta al uso público de la senda que llamamos Camino de Caballos, del siglo XVIII. Es una senda con un trazado casi perimetral que recorre toda la isla de aproximadamente unos 225 kilómetros lineales. Inicialmente tenía uso militar y de defensa, de comunicación entre fortificaciones, atalayas y baterías de la costa, y uso público. Lógicamente, este uso militar fue decayendo, pero no su uso público.

En los años 80 del siglo XX comenzaron las reivindicaciones de uso público del trazado y en 1989 se reunieron más de 3000 firmas, con el soporte de 85 asociaciones, pidiendo la recuperación del uso público de esta senda. Durante décadas, se había perdido la tradición de señalizarlo y de mantenerlo en condiciones adecuadas. El camino pasaba por varias propiedades privadas y en algunos casos podía cambiar ligeramente de trazado. En los años 80 hubo, por lo tanto, una primera actividad social a favor de la recuperación de este camino. En 1989 se inició la declaración del camino como Bien de Interés Cultural, declaración que caducó en 1994. Algunos propietarios de las fincas por las que el camino discurre empezaron a poner trabas a su uso libre y público. En 1996 se crea una entidad coordinadora para la defensa de Caballos que vuelve a recoger firmas y organizar manifestaciones. La Administración local responde

ante esta conciencia social y en 2000 se aprueba, por iniciativa del Consell Insular de Menorca, la Ley de Camino de Caballos en el Parlamento balear, que otorga al Consell la posibilidad de expropiar, reglamentar y planificar. En 2002 se delimita un trazado del camino. En 2003 se dispone de un plan especial del camino y en 2006 comienzan los trámites de expropiación, que no han sido fáciles y no han concluido.

En este caso tan concreto se hacen patentes los conflictos y la diversidad de intereses, muy propias de las reservas de biosfera. Nos encontramos con un bien de patrimonio histórico, pero también con su cambio de uso para el disfrute del turismo y de la ciudadanía, de acercamiento al medio natural. Confluyen dos de los grandes objetivos de la reserva, implicación de la sociedad con conservación del patrimonio, en este caso histórico pero también en su vertiente natural.

En cuanto a los actores principales, por un lado nos encontramos con la Administración insular, que dio respuesta a esa petición de uso público del camino protagonizada por la masa social (segundo actor). El tercer actor es el Estado, propietario de parte del camino, por cuanto cerca de un 10% del trazado pasa por dominio público, donde se puede iniciar ya la señalización. Otro actor importante que hubiera podido facilitar el acceso público con mayor rapidez habría sido el Gobierno balear, mientras que el quinto actor sería la propiedad de las fincas por las que pasa el camino. La ley aprobada por el Parlamento balear y propuesta por el Consell insular de Menorca no proponía la expropiación de la propiedad sino de su uso público. Ello exigía llegar a acuerdos con todos los propietarios, pero en su gran mayoría no se pudo llegar a acuerdos ni poder establecer un precio. La situación actual es que cerca de un centenar de casos está pendiente de resolución en el Tribunal de expropiación. El Consell ofreció tres euros por metro lineal, pero algunos propietarios agrupados pidieron 40 euros. Ahora está pendiente, antes de finales de 2006, que se pueda llegar a la resolución de este precio de expropiación.

En este caso expuesto sí hay habitantes y muchos turistas. Menorca tiene ocho municipios y unas 85 000 personas censadas, pero en verano la población aumenta hasta acercarnos a 180 000 personas, con una presión humana significativa.

Bernardo Varela. Reserva de Biosfera Allariz

(transcripción de la grabación)

La Reserva de Biosfera está compuesta por cuatro ayuntamientos. Es la segunda creada en Galicia. Es fundamental el beneficio económico para defender el medio ambiente, sobre todo de cara a los ciudadanos que habitan en la reserva. Por ello, la instalación de aerogeneradores es importante para la zona.

En la Tierra hay 60 000 MW, unos 18 000 en Alemania. En España, que ocupa el segundo lugar, llegamos a los 10 000 MW. En 2005, cada KW instalado ge-

Confluyen dos de los grandes objetivos de la reserva, implicación de la sociedad con conservación del patrimonio

V. Resumen del diaporama en Anexos

neró 970 euros y, por el contrario, el coste por MW instalado fue de 930 000 euros. Hay normativa legal importante, la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, la Ley 6/2001 de EIA y el Real Decreto 436/2004, Régimen Especial para las Energías Renovables. El Plan de Energía Renovable de la Unión Europea establece que en 2010 el 29,4% del consumo bruto de electricidad debería ser de energías renovables, y el 5,4% de biocombustible. El objetivo sería llegar a 20 000 MW instalados de energía eólica.

La tasa de rendimiento de los parques eólicos industriales es muy elevada. El aprovechamiento es de un sector privado, pujante, interesante, pero con perjuicio del dominio público. Los ingresos iniciales son la tasa de licencia y la tasa urbanística, además de los ingresos tributales del IAE y el IBI. Se ha generado polémica porque los gobiernos quieren una parte de estos beneficios, porque no quedaba nada para la población afectada, por lo menos en parte. Se han creado distintas iniciativas. Como ejemplo, una de ellas sería que una empresa privada aporte el cien por cien de la inversión y el 30% del beneficio sería para el ayuntamiento. En otra opción habría unas expectativas de ingresos de 300 000 euros, que para una población como Allariz supondría unos 60 euros por habitante. El dinero de los ayuntamientos es escaso. La pregunta que dejo en el aire es: si esto es posible con un parque singular (más reducido), ¿por qué no con un parque industrial? Esos ingresos serían más elevados. Y no olvidemos que estamos hablando de un bien público que está explotando una parte privada.

Otro de los temas a exponer es el proyecto de recuperación de superficies, por cuanto el abandono de zonas agrarias es ya un problema estructural con consecuencias como la invasión del matorral y los incendios forestales. El proyecto de recuperación de superficies no ataca a la causa última: el abandono del campo. Así, surge un programa de adaptación. Aparece la primera central de generación. Se constituye una empresa pública municipal para limpiar las fincas y se aplica la Ley del Suelo de Galicia. El proyecto, en general, da una serie de resultados como aparición de pastos y la introducción de régimen de ganadería extensiva. Se pone en marcha un proyecto piloto de rebaño de ovejas de leche, se rehabilita un edificio para la quesería y se llevan a cabo nuevas formas de administración del trabajo.

Miguel Menéndez. Reserva de Biosfera Picos de Europa

(transcripción de la grabación)

Es muy importante tener presente que sobre un mismo territorio físico cohabitan al menos dos figuras de protección con rangos legales muy diferentes: el Parque Nacional (creado mediante una ley, por lo cual es obligatorio su cumplimiento) y una ley de Reserva de Biosfera creada mediante un reconocimiento internacional y que es un acuerdo voluntario de pertenencia.

El Plan Director de Parques Nacionales de 1999 señala en su artículo 3.5 que, con carácter general, la caza y la pesca son incompatibles con los objetivos y finalidades del Parque Nacional. En consecuencia, el Ministerio de Medio Ambiente ha ido desarrollando una política tendente para lograr acuerdos voluntarios para el cese definitivo de la actividad cinegética en el interior de los parques nacionales. Lo idóneo es encontrar el marco finalista para las indemnizaciones por la pérdida de renta derivada por la paralización cinegética.

En 1995 se abren cinco escenarios:

- Cabrales (Picos de Europa) Asturias.
- Carombo-Río Melón (Amieva/Asturias).
- Camaleño y Junta Vecinal (Cantabria).
- Oseja de Sajambre y Juntas Vecinales de Valdeón (León).
- Municipios de Cangas de Onís y Onís (Asturias) reclamación retroactiva.

El primer escenario se resuelve rápidamente. Es el caso en la Reserva Regional de caza de los Picos “Coto de Caza de Picos de Europa”, en el municipio de Cabrales, Asturias. Lo resuelve el municipio de Cabrales con el Ministerio de Medio Ambiente en unas negociaciones ágiles y mediante un convenio.

El segundo escenario es el del Coto de Caza “Carombo-Río Melón”, en el municipio de Amieva, Asturias. Necesitó una doble intervención. En una primera intervención se llega a un acuerdo y se indemniza a la Sociedad Astur de Caza (arrendatarios del coto). Una vez superado este primer acuerdo, es el Ayuntamiento de Amieva el que reclama indemnización por la limitación de derechos reales consolidados en materia cinegética en terrenos de su propiedad. El convenio entre el MIMAM y el Ayuntamiento se firma en diciembre de 2005 y se determina el cese de la actividad cinegética en los terrenos del parque nacional en ese municipio a cambio de la correspondiente indemnización. Basándose en el último Plan Técnico de Caza del coto de caza de referencia se calcula el precio de cada pieza cinegética, la pérdida estimada en número, y se llega a un acuerdo que firman las partes.

El tercer escenario se sitúa en Camaleño y Junta Vecinal de Espinama, Cantabria. Las conversaciones que se mantienen a tres bandas (propietarios del coto, administración autonómica y central) alcanzan el pleno acuerdo el 17 de diciembre de 2004. El procedimiento que se siguió es similar al que se desarrolló en Amieva.

El cuarto escenario es el que se produce en Oseja de Sajambre-Juntas Vecinales de Valdeón. Al igual que en Camaleño (Cantabria), en Posada de Valdeón (León) la propiedad pública de los terrenos pertenece a las Juntas Vecinales. Así pues, los derechos cinegéticos corresponden a esas juntas vecinales: Junta del Real Concejo de Valdeón, Junta Vecinal de Santa Marina de Valdeón y Junta Vecinal de Caín de Valdeón. No sucede lo mismo en Oseja de Sajambre, donde el titu-

El Ministerio de Medio Ambiente ha ido desarrollando una política tendente a lograr acuerdos voluntarios para el cese definitivo de la actividad cinegética en el interior de los parques nacionales

lar del monte es el Ayuntamiento. El proceder en ambos casos es similar, si bien los actores son diferentes y el acuerdo aún está lejano. La Junta de Castilla y León es un actor entre bastidores.

El quinto escenario es el relativo a los municipios de Cangas de Onís y Onís (Asturias). La peculiaridad de este escenario lo conforman dos de los actores, Cangas de Onís y Onís, presuntamente afectados. Estos dos municipios forman parte desde 1918 de un territorio protegido con categoría de parque nacional, de manera ininterrumpida, sin haber modificado en nada las superficies físicas aportadas. Se plantean dos posturas: aquellos que piensan que deben recibir indemnización por caza y aquellos que piensan que nunca se contó con derechos de caza en esos municipios. Si se demostrara, con documentos, que en 1918 fueron limitados los derechos reales de caza en esos municipios (Amiela, Cabrales y Posada de Valdeón) los otros tres municipios podrían reclamar lo mismo, ya que ese año también aportaron terrenos al creado PN de la Montaña de Covadonga. La Sentencia del Tribunal Constitucional 194/2004 de 15 de noviembre, dice que los parques nacionales pasarán a ser competencia de las Comunidades Autónomas en las cuales se ubiquen sus territorios. Este nuevo panorama, una vez que se adapte la legislación autonómica a la nueva realidad, abrirá una nueva incógnita. Los órganos de gestión de la RB son los mismos que tiene el Parque Nacional. En consecuencia, tendrá que readaptarse esa situación.

A modo de conclusiones, el Plan Director de la Red de Parques Nacionales (legislación básica) deja claro que en un parque nacional no se puede cazar. Una reserva de biosfera no está sometida a dicho plan. En Picos de Europa, las dos figuras se solapan al 100% y prevalece el Real Decreto. Sin lugar a dudas hay más escenarios, como sucede en el PN de Cabañeros (p.e.) y por ende más soluciones. El camino recorrido hasta ahora en Picos de Europa ha sido largo y lleno de dificultades. Se ha avanzado, se han cerrado escenarios de caza. El tiempo está modelando nuevos escenarios, la STC 194/2004 ordena la transferencia de los PPNN a las CCAA. Para Picos de Europa, el binomio parque nacional / reserva de biosfera debe suponer una sinergia en la conservación y el desarrollo, un lugar idóneo para alcanzarlo. La conservación de la naturaleza compete a todos y en todos está nuestra responsabilidad para encontrar la respuesta correcta.

Jesús Ruiz Tutor

Reserva de Biosfera Valles de Leza, Jubera, Cidacos y Alhama

(transcripción de la grabación)

Éste es el territorio más pobre de La Rioja, y cuando se solicitó la declaración de Reserva de Biosfera se buscaba potenciar su desarrollo, paliar desequilibrios territoriales y pagar una deuda social. Tiene casi 120 000 hectáreas, casi el 25% de la superficie total de la comunidad autónoma: incluye 27 municipios, y su población no supera los 4000 habitantes. La zona núcleo de la Reserva está prácticamente deshabitada, mientras otras áreas, más cercanas a Logroño, sufren

*V. Resumen del diaporama
en Anexos*

la presión de la población urbana, que busca segundas residencias en algunos de estos municipios.

Se han realizado diversos estudios que analizan la evolución histórica de la población de esta zona y su distribución: su relación con las redes de transporte, con la estructura de la propiedad de la tierra y las formas de transmisión de la misma, con los modos de gobierno, con las leyes, las creencias religiosas, las actividades económicas predominantes... Como muestra, un dato: en el siglo XVIII las sierras de La Rioja tenían una densidad demográfica de 16,7 habitantes por kilómetro cuadrado, por encima de la media de Castilla la Vieja, por encima de la de la ciudad de Soria, que tenía 10,6. Esto implica que el sistema de aprovechamiento de los recursos, basado en la ganadería, era eficiente y equilibrado. Pero en el XIX, con la desaparición de la Mesta por la caída del precio de la lana, los habitantes de las sierras quedaron sin medio de vida. Las primeras ordenanzas de montes estaban destinadas a mantener el aprovechamiento de los recursos para los habitantes de la zona, de modo que pudieran seguir viviendo de su actividad; se buscaba el bien individual de los pobladores del medio rural. Pero después las ordenanzas evolucionaron y primaron el bien social global. Hasta hoy, las leyes de Montes empobrecen las posibilidades de aprovechar los recursos de los pocos habitantes que quedan en el medio rural, y les empuja a abandonarlo. Son leyes muy desvinculadas de las necesidades reales de los habitantes del territorio.

Ahora existe mucha legislación conservacionista en territorios rurales ya despoblados, todo son medidas de protección en beneficio de la colectividad a costa de restringir los usos o las expectativas futuras de usos a sus propietarios o conservadores reales; pero si invita la sociedad, que pague la sociedad, y no determinados individuos; que no se produzcan expropiaciones encubiertas como ha ocurrido hasta ahora. Es preciso ayudar al más débil, pero éste es precisamente el que aún vive allí y el que menos posibilidades tiene de defenderse. Los propietarios de enclaves agrarios en medio del monte, si no los cultivan o explotan en un período que oscila entre cinco o diez años, pierden todos sus derechos, porque los terrenos pasan a ser calificados como forestales. Esto es injusto y encima va contra la diversidad biológica. Con estas prácticas estamos favoreciendo monocultivos forestales que son peligrosos para la lucha contra incendios, el incremento de la biodiversidad, la conservación del paisaje en mosaico, etc., y es algo que habrá que replantearse en el próximo futuro. Y no existe la posibilidad inversa, es decir, la de que un terreno revierta del uso forestal al agrario sin penalizaciones, excepto en algunas comunidades, como es el caso de la Autónoma de Asturias.

En la ciudad se puede modificar la legislación que regula los usos del suelo en beneficio de todos o de unos pocos. En el medio rural, en el caso del suelo agrario o forestal sólo se puede modificar la legislación en beneficio de la colectividad, y con ello se reducen las expectativas y posibilidades de aprovechamiento de los que viven allí. Es, en definitiva, injusto.

Es preciso ayudar al más débil, pero éste es precisamente quién aún vive en la Reserva de Biosfera de La Rioja

*Hoy existen dos enormes
cortas de minería a cielo
abierto, muy cerca de
las zonas núcleo de la
Reserva*

José Luis Suárez. Reserva de Biosfera Laciana

(transcripción de la grabación)

Se trata de una Reserva de Biosfera situada al noroeste de la provincia de León, que linda con Asturias en sus dos terceras partes. Es una comarca muy minera, en la que abunda el carbón; desde principios del siglo XX ha sido el principal núcleo minero privado de carbón de España. Tradicionalmente se implantó un sistema de explotación de minería subterránea que permitió mantener los valores ambientales de la zona. La Reserva fue declarada en julio de 2003 y tiene una superficie limitada, de sólo 21 700 hectáreas. Es, pues, una reserva pequeña y de frágil equilibrio.

A partir de 1985 se iniciaron las explotaciones mineras a cielo abierto, que causan un impacto muy notable. Hoy existen dos enormes cortas de minería a cielo abierto, muy cerca de las zonas núcleo de la Reserva, una de las cuales ya ha sido declarada ilegal; aún así sigue funcionando y ocupa más de 2,5 millones de metros cuadrados, de los que más de medio millón de metros cuadrados se hallan sobre suelo rústico de protección forestal. El último despropósito es que recibió hace poco una visita de la Comisión de Industria del Senado, aparentemente para apoyar su actividad. Hay otra corta más cuya autorización de uso se halla suspendida actualmente, y otras más en las cercanías de la Reserva, aunque fuera de su perímetro.

Las perspectivas de futuro incluyen siete nuevas cortas, para las que se están tramitando las declaraciones de impacto ambiental. A las casi 1000 hectáreas afectadas habría que sumar 2000 más, lo que representaría entre el 10 y el 15% de la superficie total de la Reserva. Estas cortas partirían en dos la comarca, separarían completamente las zonas oseras, actuarían como limitación al movimiento de especies como los osos pardos...

La pregunta, en este contexto, es para qué sirve la ley. Laciana es un LIC, una ZEPA, un espacio natural protegido, Reserva de Biosfera, y aún así la zona va camino de ser destruida de un extremo a otro. ¿Qué interés debe prevalecer? ¿El minero, que es perfectamente legítimo, o la protección del medio ambiente? ¿Es posible compatibilizarlos los dos? Creo que sería muy difícil, pero, se opte por uno u otro, ¿quién debe pagar a los que resulten perjudicados, quién les resarce de las pérdidas? La zona depende económicamente de la minería, y ya sufre una grave crisis de empleo. Cada vez que se ha planteado cualquier intervención contra estas explotaciones, lo primero que se hace es dejar de pagar a los trabajadores y despedir a 800 ó 1000 trabajadores. Y la comarca tiene 14 000 habitantes. Sólo se podrán compatibilizar los dos intereses si las autoridades ejercen control sobre la forma en que se realizan las explotaciones.

En el caso de Lanzarote, el problema más acuciante se deriva de que la isla entera, como sucede con Menorca, es una Reserva de Biosfera. Y está ligado a la presión que el turismo ejerce sobre el territorio insular, que es particularmente pequeño y sensible, y recibe 2,5 millones de turistas al año. Los órganos de gestión de la Reserva se solapan con las autoridades insulares; el Consejo de la Reserva es un órgano desconcentrado del Cabildo, y los planes de gestión de la Reserva coinciden con el planeamiento insular.

En los años 70, cuando la isla tenía 23 000 habitantes, al amparo de la Ley del Suelo del 56 se aprobaron planes que clasificaban suelo suficiente para medio millón de plazas turísticas. En 1991 se aprobó el Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT), y con este instrumento se desclasificaron más de 250 000 camas; a partir de entonces se bloquearon unos 20 planes parciales, y no se ha vuelto a aprobar ningún plan parcial que habilite desarrollos turísticos en la isla. El techo alojativo se cifró, entonces, en 111 000 plazas.

En 1993 se declaró la Reserva de la Biosfera; en 1996 se constituyó el Consejo de la Reserva. El Consejo impulsó la redacción de un documento, una estrategia de desarrollo sostenible que se materializó en 1998, y que como primera medida propuso una moratoria turística a diez años para reflexionar sobre el desarrollo de la isla. Aquí, desde 1991, no se habla de clasificar más suelo, sino, al contrario, de que no se desarrolle el que ya está clasificado. Tenemos entre 60 000 y 70 000 plazas turísticas operativas, y tratamos de que no lleguen a ejecutarse las demás. En este contexto se abrió un paréntesis y se trató de reelaborar el planeamiento insular para hacer descender el techo alojativo hasta una cantidad de camas asumible, compatible con la conservación de los recursos naturales en un sistema tan frágil.

Se revisó el PIOT y se buscó reducir los ritmos de crecimiento a un máximo de 10 000 camas en los 10 años siguientes; pero, a la vez, varios ayuntamientos concedieron licencias que autorizaban miles de camas. Incluso resucitaron licencias de los años 70, que adquirieron nueva vigencia después de más de una década de inactividad absoluta. Justo cuando el Cabildo anunció que quería contener aún más el crecimiento turístico, se dio vía libre a proyectos incompatibles no sólo con la Revisión del PIOT, sino con los parámetros de cualificación de la oferta turística y de programación establecidos en 1991. Cuando el Cabildo vio que los ayuntamientos otorgaban estas licencias indebidamente, inició una batalla judicial. El Cabildo ha llevado a los tribunales 31 licencias urbanísticas de los municipios de Yaiza y Teguise, que autorizaron 12 000 nuevas plazas turísticas entre 1998 y 2000. Las licencias recurridas suponen presupuestos de obra sobre proyecto de unos 300 millones de euros. Y el viernes pasado se interpusieron 19 procedimientos judiciales más, que significan 4000 plazas más. Se ha recurrido también el hecho de que estas licencias han autorizado 4000 plazas de apartamentos turísticos, una tipología alojativa que no admite la Revisión de 1998.

*V. Resumen del diáporama
en Anexos*

*El PIOT de 1991 descla-
sificó más de 250 000
camas turísticas*

El Cabildo ha llevado a los tribunales 31 licencias urbanísticas de los municipios de Yaiza y Teguiise

El Cabildo, como administración llamada a formular el Plan Insular, tiene reconocido legalmente desde 1990 el derecho a conocer las licencias que los ayuntamientos conceden en suelos turísticos autorizando nuevos desarrollos edificatorios; y éstos tienen la obligación de comunicárselas. Al Cabildo no se le notificó nada durante los dos años de la Revisión, lo que condujo a otro procedimiento judicial demandando a los ayuntamientos que notificaran las licencias concedidas. Porque las licencias no son negocios privados entre las partes, sino documentos públicos, referidos a plazas turísticas que compete ordenar a otra administración a escala insular.

El balance provisional de todo este conflicto derivado de la indisciplina de los ayuntamientos puede resumirse así: hasta ahora se han dictado cinco sentencias que han estimado todos los recursos del Cabildo, y medidas cautelares que bloquean 2145 plazas turísticas. Además hay sentencias que obligan a los ayuntamientos a comunicar al Cabildo todas las licencias concedidas en suelos turísticos, sean éstas turísticas o residenciales. En Yaiza, entre 1998 y 2003, se concedieron 39 licencias que habilitaron 9260 plazas; en Teguiise, en el mismo período, 6240 plazas. En Yaiza, entre 2001 y 2005, se concedieron 351 licencias residenciales en suelos turísticos, que significan 8000 nuevas plazas.

Aquí se da bastante respaldo social a la idea de que, con el desarrollo turístico existente, se ha superado ya la capacidad de carga de la isla, que hoy tiene 130 000 habitantes de derecho y ha experimentado un crecimiento exponencial. El problema no está en la gestión de los espacios naturales protegidos, sino en la de suelos urbanos, consolidados incluso. Se trata de que no se ejecuten como estaba previsto en los planes parciales aprobados en su día, sino de adaptarlos a los nuevos postulados del PIOT y a su Revisión.

Tenemos ya las dos primeras sentencias (del Tribunal Superior de Justicia de Canarias) que entran en el fondo de la cuestión. Las dos son del 31 de octubre de 2005. Una anula una licencia que posibilitaba un complejo de 157 apartamentos turísticos porque contravenía los acuerdos del Cabildo. Establece que debe adaptarse a los nuevos planes, y que antes de que el ayuntamiento pueda autorizar nada necesita un informe de compatibilidad de la oficina del Plan Insular. La otra sentencia va en el mismo sentido: anula una licencia que autorizaba un hotel en Playa Blanca por incumplir el PIOT, en materia de estándares de calidad y cualificación de la oferta.

Estos problemas judiciales mueven montañas de papel en los juzgados... y montañas de hormigón en el territorio. Mientras estamos todos en los tribunales debatiendo conceptos abstractos, la realidad se transforma: se sustituye una cala natural por una edificación de 12 plantas de altura. Llevamos seis años con este asunto en los tribunales.

En Lanzarote, en definitiva, el principal problema que tenemos es seguir luchando por poner en práctica medidas de contención sobre un fenómeno que

ejerce una enorme presión sobre el territorio, impidiendo los desarrollos desahorados que se amparan en decisiones de ayuntamientos que desconocen el modelo de desarrollo sostenible que propugna el Plan Insular.

Silvia Revenga. Reservas Marinas de Interés Pesquero

(transcripción de la grabación)

*V. Resumen del diaporama
en Anexos*

Las Reservas Marinas de Interés Pesquero (RMIP) en relación con las Reservas de Biosfera en Canarias son actualmente tres: Isla de La Palma, La Graciosa e islotes del norte de Lanzarote y La Restinga-Mar de las Calmas en El Hierro. En el resto de España se hallan la de Cabo de Gata-Níjar y la de Menorca (que es un excelente ejemplo de desarrollo sostenible). En total, hay nueve Reservas Marinas de Interés Pesquero que dependen de la Administración General del Estado, cuatro de ellas compartidas con comunidades autónomas y 12 gestionadas exclusivamente por comunidades autónomas (entre ellas la de las Illes Medes, Ses Negres, Cap de Creus, Cabo San Antonio o la de la Desembocadura del Guadalquivir).

En algunas de estas Reservas tenemos ya más de 20 años de experiencia. Se crean siempre a petición del sector pesquero, y basan su gestión en una regulación estricta de usos, que se fundamenta en estudios previos y de seguimiento. La gestión de las áreas marinas, que está íntimamente relacionada con la zona litoral adyacente, es compleja. A veces tenemos problemas de entendimiento con otros departamentos ministeriales, incluso con el Ministerio de Medio Ambiente, en particular con la Dirección General de Costas (lo menciono aquí porque éste es un debate constructivo).

Hay casos en los que la sensibilidad sobre la sostenibilidad no ha calado del todo: hemos llegado, en algunos casos, a discusiones sobre actuaciones impagantes para una reserva marina en zonas colindantes con el pretexto de que la acción pretendida no se realiza en plena zona protegida. Igualmente ha habido discrepancias en relación a actuaciones 'duras', como por ejemplo dragados, o los vertidos de estos dragados, o la apertura de senderos litorales asfaltados no exentos de impacto, en las cercanías de alguna reserva. Es preciso que la sociedad y las administraciones colaborem: de nada sirve que una Reserva Marina de Interés Pesquero se desarrolle con mucha seriedad y la más cuidadosa de las vigilancias si, una vez establecida con el apoyo de los ediles, son esos mismos ayuntamientos aladaños los que, posteriormente, pretenden poner en práctica acciones nada acordes con el proyecto inicial. Cada reserva marina es tributaria de las iniciativas que se acometan en su entorno. Se ha de entender que su supervivencia depende también de que "aguas arriba" se realicen actuaciones "blandas". No se trata de impedir los desarrollos pero sí que estudien con detenimiento cada iniciativa y sus impactos.

Para los gestores de las RMIP es muy interesante tratar de incardinarnos en figuras más amplias como las Reservas de Biosfera, que involucran al conjunto de la so-

Es preciso que la sociedad y las administraciones colaborem: de nada sirve...

Es muy interesante incardinarnos en figuras como las Reservas de Biosfera

ciudad y, también, a los ayuntamientos. Estar dentro de este paraguas nos facilitaría promover un desarrollo más parecido al que queremos, más global, más integral.

El primer decreto en el que se habla de figuras para la regeneración de especies de interés pesquero data de 1979; posteriormente, el Ministerio acomete su desarrollo con una Orden Ministerial en 1982. Por tanto, sumamos ya más de 26 años de marco jurídico. Nos ha beneficiado mucho la adhesión de España a la Unión Europea. España contempló entre las medidas estructurales para la pesca no sólo el desarrollo de las figuras tradicionales de vedas zonales y temporales, de regulación de artes, de prohibición de artes, de limitación del esfuerzo pesquero, sino también esta figura de reserva marina con el claro objetivo de paliar la sobrepesca en el caladero nacional. Y la primera Reserva de Interés Pesquero fue la de la Isla de Tabarca, frente a Santa Pola, en el litoral alicantino. En 1986, con la incorporación de España a la CEE, dispusimos de la fortaleza que nos dio incluir las Reservas Marinas en los programas estructurales de pesca. Fue un espaldarazo que nos ha permitido conseguir cofinanciación a través de fondos estructurales, primero del FEOGA y luego de instrumentos específicos para la pesca (hasta llegar, finalmente, al Fondo Europeo de Pesca). En la Ley de Pesca Marítima del Estado de 2001, las Reservas Marinas de Interés Pesquero se afianzan porque han demostrado su utilidad.

Una vez que se han concluido los estudios previos y que se cuenta con consenso (principalmente con el sector pesquero profesional), las Reservas se crean por el MAPA o, en el caso de que incluyan aguas interiores, además, se establecen por la administración pesquera de la comunidad autónoma correspondiente. Cada reserva marina contempla una zonificación: todas las Reservas cuentan al menos con un sector de máxima protección, que llamamos 'Reserva Integral'. En el caso concreto de Lanzarote, se trata de una zona extensa en torno al Roque del Este, en el área oriental del Archipiélago Chinijo.

Las Reservas se basan en la restricción de usos y se destinan al mantenimiento de las pesquerías artesanales. Éstas tienen gran tradición e importancia. Las capturas de la pesca artesanal gozan de enorme significación en zonas turísticas, dotadas de diversidad y bellezas paisajísticas. Es muy interesante unir ambas actividades; la pesca artesanal, realizada en barquitas de pequeño porte, es una actividad primaria con un producto final de alto valor y mucha calidad, muy demandado, y además se trata de una actividad pesquera de bajo impacto. El pescador artesanal es una especie en peligro de extinción. Este tipo de pesca genera más puestos de trabajo, en proporción, que la pesca industrial (cada empleo en el mar implica seis más en tierra, en la lonja, la cadena de frío, la distribución...). Se suele tratar de empresas familiares que, además, ayudan al mantenimiento de puertos pesqueros tradicionales muy valiosos también.

La gestión de una reserva se basa fundamentalmente en la vigilancia, que requiere medios materiales y humanos importantes, porque ejercer esta vigilancia

en el mar resulta caro y difícil. No se puede sostener una reserva marina sin medios sobre el terreno de vigilancia, de seguimiento, y también de sensibilización y comunicación. Los usos están limitados en el censo de embarcaciones con derecho a pesca, y hay otros usos colaterales, como el buceo, que también están restringidos.

Estamos comprobando que la biodiversidad mejora sustancialmente en todas las reservas marinas: que hay más especies, ejemplares de mayor tamaño, mayor densidad de la cobertura vegetal... Y la pesca artesanal está viva y activa. El presupuesto actual para las nueve RMIP es de unos 6 millones de euros. Los gastos corrientes más cuantiosos son los que corresponden a la vigilancia.

Es importante destacar la cooperación interadministrativa con la Guardia Civil, que acredita a nuestros guardas. La mayor parte de su labor es, precisamente, de guarda, pero también de prevención e información. Actúan como agentes auxiliares de la autoridad y tienen capacidad de denuncia. Incluso en determinados operativos, si la Guardia Civil no puede acudir, se podría acreditar, puntualmente, a los guardas como autoridad.

Disponemos de medios del siglo XXI: embarcaciones de octava lista, dotadas de GPS diferenciales, cámaras geo-referenciadas, y otra serie de instrumentos muy útiles como, por ejemplo, pequeños robots submarinos que permiten desarrollar un seguimiento continuo de la calidad ambiental. Contamos con máscaras de buceo que permiten hacer censos visuales de modo muy ágil: el buceador realiza un transecto y comunica a la superficie lo que ve a través de un micrófono incorporado a la máscara. Así se optimiza el tiempo de inmersión, porque el buceador no tiene que estar tomando notas y puede recorrer e inventariar áreas mayores superficies que con el método tradicional.

Por supuesto, también existen conflictos. Cuando se crea la reserva suele darse una apuesta bastante generalizada por la sostenibilidad y el uso de baja intensidad de la zona; pero también observamos que, en algunos casos, al cabo del tiempo, los ayuntamientos empiezan a buscar otro tipo de desarrollos, más intensos; como la generación de una playa donde nunca la hubo, o la construcción de puertos de recreo. Se pierde de vista que la sostenibilidad que persigue una reserva se basa siempre en la austeridad, cuando no la restricción, de ciertos usos en el litoral, además de en la propia reserva. La colaboración con los ayuntamientos nunca es suficiente, y estos desencuentros con las corporaciones generan serios problemas. Es preciso destacar que, para que las autoridades pesqueras inviertan grandes cantidades de dinero en la zona, como hacen, no puede desvirtuarse su sentido: es imprescindible capitalizar los beneficios de la Reserva, y no dilapidarlos. La sociedad está concienciada, pero debería estarlo más aún. Si una reserva marina se abre a los usos antes prohibidos, se efectúa un viaje en el tiempo hacia atrás, es un verdadero retroceso al punto cero, como si la Reserva nunca hubiese existido.

No se puede sostener una reserva marina sin medios sobre el terreno de vigilancia, de seguimiento, y también de sensibilización y comunicación

La colaboración con los ayuntamientos nunca es suficiente, y estos desencuentros con las corporaciones generan serios problemas

MESA REDONDA. LEGALIDAD TERRITORIAL Y AMBIENTAL

Otra de las actividades complementarias celebrada en los días previos al Congreso consiste en una mesa redonda denominada Legalidad Territorial y Ambiental, que contó con la participación de juristas, fiscales y un magistrado del Tribunal Supremo. Se ofrecen dos planteamientos. Uno de ellos se basa en el artículo publicado por Martín Pallín el 24 de enero de 2006 en el periódico *El País* titulado "Urbanismo desenfrenado: una bomba de neutrones". El segundo se fundamenta en la frase "La sostenibilidad interesa a todos, la legalidad compromete a todos, un funcionamiento correcto de la democracia facilita la solución e las problemáticas ambientales", basada en autores como Stephen Boyden, José Manuel Naredo, Amartya Sen, Jared Diamond...

El impulso que se quiere dar a las reservas de biosfera españolas ha coincidido con impactos mediáticos por enriquecimientos desmedidos asociados a escándalos urbanísticos. Sin entrar en polémicas, la mesa redonda quiere dedicarse a un eje central de la calidad democrática y de la sostenibilidad buscada por el Programa MaB de UNESCO (1971): El cumplimiento de la legalidad que garantice la libertad e igualdad para el conjunto de la sociedad.

Las reservas de biosfera MaB pueden verse como ensayos colectivos de alternativas a modelos de desarrollo depredadores, en áreas representativas de alto valor ecológico. Así vistas, la participación social orientada al análisis del presente y de los escenarios de futuro posibles, resulta crucial para hacer visibles tanto las propuestas públicas como los intereses privados, evitando lo que sea visto socialmente como excesos o deterioros.

La prevalencia entre interés general y privado, pues, y la elección democrática del futuro compartido, son objeto de la mesa, pero también función de las reservas de biosfera y una manera de fijar la identidad social al propio entorno natural.

Intervienen José Antonio Martín Pallín, magistrado del Tribunal Supremo; Antonio Vercher Noguera, fiscal de Medio Ambiente del Tribunal Supremo; Luis del Río Montesdeoca, fiscal Anticorrupción del TS de Justicia de Canarias; José Luis Díez Ripollés, director del Instituto andaluz de Criminología, Sección Málaga; y Agustín Domingo Acosta Hernández, abogado administrativista y letrado director de los procedimientos judiciales del Cabildo de Lanzarote en contención del crecimiento urbanístico. La mesa redonda es moderada por Leopoldo Díaz Bethencourt, jurista y director de la Oficina del Plan Insular de Lanzarote, quien ofrece una completa introducción a los asistentes:

Ya decían los ingleses (por cierto, insulares como nosotros, los canarios) en el libro blanco llamado *Land* que de todos los recursos materiales de que puede disponerse en las islas, el suelo es el único que no puede incrementarse. El abastecimiento de suelo, afirman, está determinado y fijo, y añaden que esto hace singularmente importante el deber de planificar correctamente el uso de nuestro suelo, planificación que ha de consistir en asegurar un equilibrio apropiado entre todas las demandas de suelo, de tal manera que, éste, el suelo se utilice en interés de todo el pueblo.

Como los estudiosos de este fenómeno no se han cansado de repetir, el concepto de urbanismo como exclusiva ordenación de la ciudad periclitó a partir los años 40 del siglo XX, tras la Segunda Guerra Mundial, de suerte que desde entonces, y tras comprobar que lo que ocurría dentro de la ciudad no era ajeno a lo que sucedía fuera de ella, pasó a ser una materia multidisciplinar, global e integradora en la que el ser humano se relaciona con el medio del que forma parte y cuyo eje operativo es la tierra, el suelo, el territorio.

Hoy, con la Constitución española de 1978, la materia "ordenación territorial y urbanística", que regula el territorio y fija el derecho de propiedad de cada finca o parcela, a la que se añade la materia "vivienda", es de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, sin olvidar que esa exclusividad se ve afectada por la circunstancia de que al Estado, por expreso mandato constitucional, le corresponde fijar las condiciones básicas garantizadoras de la igualdad en el ejercicio del derecho de la propiedad urbana. Por su parte, la materia "medioambiental", en la que se incluye montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, y la protección del medio ambiente, corresponde también a las Comunidades Autónomas, pero en lo que se refiere al desarrollo legislativo y la ejecución.

La ordenación ambiental, territorial y urbanística, que es una función pública ejercida por la Administración competente en cada caso y no por los particulares, que han de someterse a la voluntad de los poderes públicos, se encuentra atravesada por una compleja normativa, por una legalidad, que en más ocasiones de las deseadas es ignorada e incumplida, con la gravedad que ello implica si reparamos que la voluntad constitucional del pueblo español señaló indubitadamente que el contenido del derecho de propiedad está delimitado por su función social, que los poderes públicos han de regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación y haciendo participar a la comunidad en las plusvalías que genera la acción urbanística de los entes públicos, que todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo, y que los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Los poderes públicos han de regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación

La violación de la ordenación territorial y ambiental alcanza su máxima expresión cuando los incumplimientos responden a acciones u omisiones incursas en lo que se conoce como corrupción

De esa legalidad territorial y ambiental vamos a hablar aquí esta tarde. Porque la legalidad, su cumplimiento es consustancial al Estado de Derecho. No a cualquier Estado de Derecho. Como nos han enseñado eminentes profesores tan doctos en conocimientos como pertinaces en sus convicciones, no todo Estado es Estado de Derecho. Que haya un ordenamiento, una normativa, una legalidad no quiere decir que estemos ante un Estado de Derecho. Éste es, en realidad, el que está sometido al imperio de la ley, entendida como expresión de la voluntad popular y general, de modo que se contraponen a los Estados absolutistas y totalitarios en los que no hay control jurídico de su actividad y en el que el respeto a los derechos fundamentales y a la persona humana son pura entelequia.

Por todo lo expuesto, la conculcación de ese cuerpo normativo que rige lo que llamamos la ordenación territorial y ambiental dentro del marco constitucional de un Estado social y democrático de Derecho como el nuestro es sumamente grave y amenaza sus cimientos y la calidad de la vida en democracia, pues quienes incumplen están burlando las leyes territoriales y ambientales que, nos gusten más o menos a título individual, traducen la voluntad general y, en consecuencia, son expresión del derecho de participación que en su formación, elaboración y aprobación tienen todos los ciudadanos. Además, si el incumplimiento viene acompañado de la carencia de consecuencias reactivas de tipo administrativo y judicial se sienta un precedente que pronto será emulado por otros pasando de una inicial alarma social a su total asunción como hecho que entra dentro de las prácticas cotidianas y habituales.

Alguna experiencia hemos sufrido en el Cabildo con el persistente y sistemático incumplimiento por determinadas instancias municipales del Plan Insular de Ordenación Territorial de Lanzarote, instrumento de planeamiento que constituye la cúspide de la legalidad territorial y ambiental en el ámbito insular y cuya elaboración y aprobación responde al binomio clásico Ley-Plan dentro de la más estricta formalidad democrática: la Ley (de Planes Insulares en su día o del Territorio actualmente, en este caso) establece criterios generales y líneas maestras y el Plan (Insular, en este caso) concreta y adapta reglamentariamente esas líneas a un espacio concreto (Lanzarote, en este caso).

Pero la violación de la ordenación territorial y ambiental alcanza su máxima expresión cuando los incumplimientos, bien por culpa derivada de un comportamiento poco diligente o por dolo basado en la voluntariedad y la malicia, responden a acciones u omisiones incursas en lo que se conoce como corrupción.

El suelo y el territorio, ejes operativos de la ordenación territorial y urbanística, se prestan como anillo al dedo para ese tipo de comportamientos en los que la virtud del civismo brilla por su ausencia. No es extraño encontrarse en este campo, cuando menos, a determinados promotores, determinados constructores y determinadas autoridades montando un estrecho círculo en el que a cambio de contraprestaciones nada confesables el interés general es desdeñado y

sustituido por el interés particular. Aparecen entonces, con la sombra de la sospecha tras sí, planes, reclasificaciones, recalificaciones, presuntos tratos de favor, etc.

¿Problema puntual o general el de los incumplimientos de la legalidad territorial y ambiental ligados a la corrupción? Habitual u ocasional basta con asomarse a la hemeroteca de los últimos meses para, por un lado, echarse las manos a la cabeza, y por otro, confeccionar un documentado atlas del urbanismo como factor de corrupción, en el que no parece haber costa y litoral ni ideología libre de sus acechanzas. Baladí no debe ser la cuestión cuando el Director General de la Guardia Civil manifiesta que quiere montar equipos de ese instituto armado contra la corrupción urbanística o el Fiscal General de Estado, con motivo de la apertura del año judicial, asevera que hay un incremento de los asuntos relacionados con la ordenación del territorio y el urbanismo y advierte que el Ministerio Público quiere actuar con todo rigor contra el escandaloso fenómeno de la corrupción urbanística sean quienes sean sus responsables o beneficiarios. Baladí no debe ser la cuestión cuando conocidos y acreditados escritores que dejan la estela de su calidad literaria también en la prensa diaria, han llegado a identificar a determinados ejercientes de profesiones u oficios ligadas al uso del suelo como "los villanos de la nación" (Javier Marías en *El País Semanal*) o han hablado de "urbanismo salvaje" (Juan José Millás, en *La Provincia* y diarios de Prensa Ibérica), sin olvidarnos de que una de las personas que nos acompañan esta tarde (el Sr. Martín Pallín, por más señas) dejó escrito hace unos meses la sinonimia entre urbanismo desenfrenado y bomba de neutrones. ¿Le sobra o le falta razón?

Para responder a estas y otras preguntas relacionadas con el apasionante tema de la legalidad territorial y ambiental, nos acompañan en esta mesa redonda cinco juristas de primera fila, de reconocida talla intelectual y profesional a los cuales agradecemos su presencia y a los que inmediatamente pasamos a presentar.

José Antonio Martín Pallín

El Sr. Martín Pallín es Magistrado. Desde 1989 hasta hoy es Magistrado de la Sala 2ª (Sala de lo Penal) del Tribunal Supremo. Ha sido Abogado Fiscal de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife y de la Audiencia Territorial de Madrid, Fiscal de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado y Fiscal del Tribunal Supremo. Tiene una amplia experiencia docente como profesor de Derecho Penal, Civil y Procesal en varias universidades españolas (Universidad de La Laguna, Universidad de Valladolid, Universidad Complutense de Madrid y Universidad Autónoma de Madrid). Ha dirigido cursos de verano en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, en la Universidad Complutense y en El Escorial. Autor de diversas conferencias, artículos y publicaciones, es también miembro del Secretariado Internacional de Juristas por la Amnistía y la Democracia.

Antonio Vercher Noguera

El Sr. Vercher Noguera es desde 1980 miembro de la carrera Fiscal. En la actualidad es Fiscal de Sala Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo de primera categoría adscrita a la Fiscalía General del Estado. Con anterioridad ha sido, entre otras cosas, Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, Fiscal Coordinador en temas medioambientales del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, Fiscal de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, Fiscal del Tribunal Supremo y Letrado del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Es autor de varios libros sobre las materias del delito ecológico, la delincuencia urbanística, la responsabilidad ambiental y el terrorismo en Europa, Ulster y el País Vasco. Ha escrito más de 70 artículos en revistas especializadas sobre las materias objeto de su preocupación (medio ambiente y terrorismo, fundamentalmente) y ha dictado conferencias en una veintena de países.

Luis del Río Montesdeoca

El Sr. Del Río Montesdeoca es miembro de la Carrera Fiscal. En la actualidad es el responsable en la provincia de Las Palmas de la Fiscalía Anticorrupción en Canarias. Ha sido Teniente Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Fiscal Delegado de la Fiscalía Especial para la Represión de los Delitos Económicos relacionados con la corrupción en el Tribunal Superior de Justicia de Canarias. Ha participado como profesor y conferenciante en diversas instituciones y es autor de varias publicaciones de carácter jurídico.

José Luis Díez Ripollés

El Sr. Díez Ripollés es Doctor en Derecho y Licenciado en Psicología. Actualmente es Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Málaga y Director del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología (sección de Málaga). Ha sido profesor universitario en la Universidad de Freiburg en Suiza, de la Universidad de Berkeley (California) en Estados Unidos y de la Universidad Johannes Gutenberg de Maguncia en Alemania. Ha publicado más de una veintena de libros relacionados con su especialidad de Derecho Penal y ha dirigido diversos proyectos de investigación. Es coautor del libro "Prácticas ilícitas en la actividad urbanística. Un estudio de la Costa del Sol", editado por Tirant lo Blanc en 2004, en el que se analiza por primera vez con rigor y seriedad el entramado urbanístico de la Costa del Sol.

Agustín Domingo Acosta Hernández

El Sr. Acosta Hernández es abogado especializado en Derecho Administrativo. En la actualidad y desde 1997 es letrado asesor del Cabildo Insular de Lanzarote y dirige los procedimientos contencioso administrativos interpuestos por esta entidad insular contra las licencias urbanísticas municipales que infringen

en el Plan Insular de Ordenación de Lanzarote. Ha participado como ponente en varios foros de debate en materia administrativa y urbanística, entre los que destaca las Jornadas de Derecho Inmobiliario y Urbanismo y la Mesa sobre Planeamiento del Territorio y Control del Crecimiento organizada por la Fundación César Manrique. Es autor, además de varios artículos doctrinales, de la primera monografía (editada por el Cabildo de Lanzarote en 2004) sobre las competencias de los cabildos insulares en el control de la oferta alojativa turística.

CUESTIONES A PLANTEAR EN EL DEBATE DE LA MESA DE LEGALIDAD AMBIENTAL Y TERRITORIAL

- **¿LOS CASOS DE CORRUPCIÓN SON PUNTUALES O GENERALES?**
 - Craxi: “El sistema era así. Todos hemos pecado”.
 - *El País* – Editorial de 3 de octubre de 2006: “*la presunción de que el ejercicio de la política se sustenta sobre la honradez de los cargos públicos y su credibilidad ante los ciudadanos sufre una fuerte erosión...*”.
 - “... los ciudadanos empiezan a identificar gestión municipal con corrupción y se desentienden de los gobiernos locales. Así surgió el GIL en Marbella. La desidia actual puede conducir todavía a peores pesadillas”.
 - Alejandra Gómez Céspedes, del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, declaró en junio pasado en Las Palmas: “*Marbella no es un caso aislado y el hecho de que el contexto jurídico o tributario sea igual en toda España hace pensar que la corrupción inmobiliaria se dé en otros lugares*”
- **¿LA DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO TAMBIÉN HA DESCENTRALIZADO LAS IRREGULARIDADES, LAS CORRUPTELAS Y LA CORRUPCIÓN?**
- **¿FALTAN CONTROLES ADMINISTRATIVOS SUFICIENTES QUE EVITEN LA VÍA JUDICIAL O A MAYOR INTENVENCIÓNISMO ADMINISTRATIVO MAYOR CORRUPCIÓN?**
- **¿SON INEFECTIVAS LAS NORMAS? EJEMPLO DEL PLEITO DEL CABILDO PARA OBLIGAR A QUE SE NOTIFIQUEN LICENCIAS URBANÍSTICAS MUNICIPALES AL CABILDO**
- **HAY MEDIDAS ELEMENTALES QUE SE PUEDEN ADOPTAR Y NO SE ADOPTAN. EL DIRECTOR GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL HA APUNTADO UNA MEDIDA QUE ES ELEMENTAL PARA CAUSAR UN EFECTO DISUASORIO ENTRE LOS CORRUPTOS: EL ANÁLISIS Y LA INVERSIÓN DEL PATRIMONIO PERSONAL, INCLUIDO EL DE LOS CARGOS PÚBLICOS**
- **¿ES NECESARIO EL DERECHO PENAL?**

- **¿QUÉ PAPEL JUEGA LA JUSTICIA?**
 - Alejandra Gómez Céspedes, del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología, declaró en junio pasado en Las Palmas: “El caso de Marbella lo destapa un juez joven, sustituto y apolítico”.
- **¿ES TIBIA, TIMORATA? ¿LLEGA TARDE CUANDO LLEGA?**
 - ¿Hay retraso indefinido de la justicia y generosidad exculpatoria por los Tribunales por falta de independencia de la justicia cuando se trata del partido gobernante? Como afirmó en Santander en agosto pasado el catedrático de Derecho Administrativo Parada Vázquez
- **¿ES NECESARIO AUMENTAR LAS PENAS POR DELITOS CONTRA LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO?**
- **¿EL PROBLEMA ESTÁ EN EL EXCESO DE COMPETENCIAS DE LOS ALCALDES?**
- **¿HAY QUE REORDENAR LAS COMPETENCIAS URBANÍSTICAS?**

Parada propone que las diputaciones y Ayuntamientos las tengan en planeamiento y control de la edificación
- **¿ESTO PUGNARÍA CON LA CONSTRUCCIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL?** (La Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985 establece que *“el ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos”*, pero añade *“la atribución de una competencia a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud o la naturaleza de la tarea o las necesidades de eficacia y economía”*).
- **BALANCE FINAL**

SIGUEN EXISTIENDO ESTOS TRES PROBLEMAS SEÑALADOS:

 - AUSENCIA DE CONCIENCIA SOCIAL SOBRE LA DEGRADACIÓN ECOLÓGICA
 - LAXITUD DE LA CONDENA PENAL EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL Y URBANÍSTICA
 - LIMITADA POLEMICA DOCTRINAL EN LA MATERIA

Tras este planteamiento introductorio, los participantes en la Mesa Redonda, especializados en Medio Ambiente y Territorio, defienden la necesidad de modificar el Derecho Administrativo para hacerlo más efectivo frente a los delitos urbanísticos, al tiempo que formularon críticas al Derecho o a la Administración de Justicia:

“En los delitos urbanísticos, el derecho penal llega tarde”; “El derecho administrativo hace aguas en el control de las licencias ilegales”; “El deficiente funcionamiento de la Administración de la Justicia juega a favor de los delincuentes ambientales”. “El Urbanismo es demasiado importante como para dejarlo en manos de los ayuntamientos”. “No hemos estado a la altura de las circunstancias ante el fenómeno de los delitos urbanísticos”... Como bien señala en su intervención el fiscal anticorrupción del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (TSJC), Luís del Río, si algo no puede achacarse a los profesionales del Derecho en nuestro país es ausencia de autocrítica.

Las críticas al Derecho o a la administración de Justicia en este asunto no son el único aspecto planteado por los ponentes. Las notas de optimismo con respecto al futuro son aportadas por Vercher, quien destaca que la creación de una Fiscalía de Medio Ambiente y Urbanismo, las mil sentencias en su primer año de funcionamiento, la mayor parte de las cuales son condenatorias, y el incremento de artículos relativos al medio ambiente introducidos en el Código Penal –que suman unos cuarenta–, “son síntomas de una mayor preocupación por los delitos contra el territorio”. También Del Río hace hincapié en la apertura de una decena de delegaciones de la Fiscalía Anticorrupción, “que junto a la creciente colaboración de ciudadanos y asociaciones permite abrir procedimientos judiciales o diligencias de investigación ante situaciones sospechosas”.

En su intervención, el criminólogo Díaz Ripollés recuerda que “bastó con que la Junta de Andalucía desarrollara las leyes de Ordenación del Territorio y estableciera limitaciones, para que se produjeran efectos beneficiosos”, los cuales incluyeron la salida de las mafias organizadas que operaban en la Costa del Sol.

La ponencia de Acosta se centra en la problemática de las licencias de construcción ilegales, “que sólo pueden ser suspendidas o revocadas por la misma administración que las concedió”, a la vez que destaca la inexistencia de policía urbanística, tarea fiscalizadora que el Legislador canario confía a los Consistorios.

A continuación, se adjuntan las transcripciones de las intervenciones señaladas:

*El derecho administrativo
hace aguas en el control de
las licencias ilegales*

El Derecho tiene una metodología, una escala de valores y unas jerarquías de normas que no siempre se respetan

No olvidemos que lo que estamos tratando de regular es el territorio, no el municipio: y el territorio es algo más que el municipio.

Muchas gracias al Cabildo de Lanzarote por proporcionarme una oportunidad doblemente afortunada para mí; por un lado, la de hablar brevemente, en diez minutos, de las grandes líneas de los problemas que afrontamos en los tribunales de Justicia, y por otro, la de conocer una isla maravillosa y ejemplar en materia de urbanismo.

Yo estuve destinado en la isla de Tenerife, y, por mis obligaciones, me dedicaba más a la parte occidental que a la parte oriental del Archipiélago.

Los problemas que nos llegan a los tribunales de Justicia son solamente una sintomatología de una enfermedad general. El conflicto se reduce muchas veces al antagonismo entre dos intereses, pero el problema sigue existiendo al margen del caso concreto del que conocen los tribunales. A partir del examen de todas las circunstancias concurrentes, se adquiere experiencia no sólo sobre la solución de ese caso, sino también sobre dónde podría estar el origen o la causa de estos conflictos. A partir de ahí, debemos estudiar qué soluciones podrían aportar el Derecho Administrativo y el Derecho Penal, y, sobre todo, qué soluciones podríamos aportar desde la perspectiva del funcionamiento diario de los tribunales de Justicia, en el ámbito contencioso-administrativo o en el ámbito penal.

Cuando empezamos a examinar cuáles pueden ser los puntos en los que se apoya el conflicto, comprobamos que se enmarca en problemas conocidos por toda la opinión pública (en el diario de hoy viene la segunda advertencia de Bruselas antes de llevarnos al Tribunal de Justicia de Luxemburgo sobre el tema de la Ley del Suelo de la Comunidad Valenciana). Disponemos de una abundantísima, quizá excesiva, legislación. Ninguno de nosotros lo ha hecho, pero si hubiéramos traído un compendio de leyes urbanísticas, seguro que asomaba por encima de este cartel. O sea, que los problemas no nacen por falta de legalidad. Precisamente, algunas veces pienso que es por exceso de legalidad y, sobre todo, por falta de coordinación. El Derecho tiene una metodología, una escala de valores y unas jerarquías de normas que no siempre se respetan. La primera norma jurídica es la Constitución, que con un criterio político, que puede ser cuestionablemente compartido, ha consagrado lo que se denomina la autonomía municipal. Creo que a partir de ahí surgen todos los conflictos. Los Ayuntamientos tienen evidentemente autonomía para cumplir con sus ciudadanos y proporcionarles los servicios normales de cualquier Corporación local (suministros de agua, gas, electricidad, transportes, etcétera). Creo que reconocerles una autonomía intangible respecto de la ordenación del municipio ni siquiera encaja con la pretensión constitucional.

No olvidemos que lo que estamos tratando de regular es el territorio, no el municipio: y el territorio es algo más que el municipio. Por tanto, si el legislador

penal, cuando ha querido introducir el Derecho Penal, ha utilizado la rúbrica de la Ordenación del Territorio, es que ha querido ir más allá de la ordenación del municipio. Parodiando al Ministro de Asuntos Exteriores francés en la Primera Guerra Mundial, Clemenceau, que dijo que la guerra era demasiado importante para dejarla en manos de los militares; se me ocurre que quizá ha llegado el momento de decir que el urbanismo es demasiado importante como para dejarlo en manos de los Ayuntamientos. Entre otras cosas, porque se produce un desorden en cuanto a la planificación y ordenación territorial.

En el plano político, somos un Estado autonómico y los municipios son la base y la esencia de la política y, según algunos, vamos hacia un estado federal o federalizado. Habría que recordarles que un Estado Federal de verdad como es Alemania (lo reconocerían, indiscutiblemente, los municipalistas) tiene mecanismos de control estatal por encima de los *länder*, para regular algo tan importante y extenso como es el territorio. Cualquier actuación en la cuenca del Ruhr puede afectar y contaminar los bosques de Bélgica. Si el ayuntamiento del Ruhr pretende hacer lo que le dé la gana y después los humos se van para Bélgica, se genera un conflicto que ya nadie, ni siquiera con el sistema de jerarquía de normas, podría resolver.

Para regular los conflictos se ha utilizado el Derecho Administrativo. El problema del Derecho Administrativo es su complejidad y la proliferación de normas. En la época de la Dictadura el Ministerio de la Vivienda, los Ayuntamientos y los Arquitectos municipales campaban a sus anchas y sus actuaciones muy pocas veces llegaron a los tribunales en aquella época. Esto hizo, quizá, que los ciudadanos se resignasen a ver las tropelías que a diario iban contemplando, y se creó un bajo nivel de conciencia sobre los atropellos urbanísticos.

Las leyes, de oferta y demanda de vivienda, se ven alteradas porque la situación de España presenta variantes respecto de la europea. Tenemos una climatología que nos ha convertido, afortunadamente, en lo que algunos han dado en llamar la Florida o la California de Europa. Ahí tenemos dos modelos, ahí sí que podemos vernos en el espejo de los norteamericanos, ver si utilizamos el modelo Florida o el modelo California (que se caracteriza por incluir, de forma complementaria al turismo, instalaciones de alta tecnología, empresas de desarrollo tecnológico, poco o nada contaminantes).

Desde el punto de vista del Derecho Administrativo, en mi opinión, hay que ser muy rigurosos en el examen ya no sólo de la normativa vigente, de la petición de las licencias, de los volúmenes, de la clasificación del suelo; todo esto, más o menos, se puede abarcar y definir fácilmente. Además hay que ser absolutamente exigentes en el denominado Estudio de Impacto Ambiental. Esto no es una aportación original; nos lo recuerda el Parlamento Europeo, que, en el informe de Janelly Fortou, llama la atención sobre la simbiosis ya inseparable para el futuro, sobre todo en las zonas costeras españolas caracterizadas, desde

Hay que ser absolutamente exigentes en el denominado Estudio de Impacto Ambiental

*... la corrupción; para mí
es el factor más peligroso
en un Estado
democrático*

*Y ha llegado el momento
de cambiar un Código
Penal protector de valores
individuales por otro pro-
tector de valores colectivos y
generales*

hace muchos años, por la escasez de las lluvias. Hay que adaptarse a las condiciones naturales, y no se puede jugar alegremente, con campos de golf, con no sé cuántas viviendas, y después el agua ya veremos de dónde sale. Esto es una irresponsabilidad, aparte de ser una ilegalidad e incluso un delito.

Cuando las irregularidades se acumulan en cadena, llega un momento en que el propio Consejo de Europa y la Unión Europea nos llaman la atención. Desde hace tiempo nos viene diciendo que se debe utilizar el Derecho Penal, no sólo para el medio ambiente sino también para el Urbanismo, que está en estrecha relación con el medio ambiente. No hay otra salida que utilizarlo a fondo, con penas privativas de libertad para los casos más graves. La gravedad se puede medir por criterios subjetivos y objetivos, pero incuestionablemente así nos lo ha ordenado el Consejo de Europa, y el legislador español así lo ha hecho: ha incluido en el Código Penal de 1995, los delitos contra la Ordenación del Territorio en cuyos componentes y elementos, estoy seguro, profundizarán los siguientes intervinientes.

Se ha hablado también de la corrupción; para mí es el factor más peligroso para un Estado democrático. No hay en la historia una banda terrorista que se haya apoderado del Estado, por más tropelías que haya hecho, pero sí hay estados democráticos que se han venido abajo por culpa de la corrupción. No solamente se degrada la institución democrática, sino la calidad democrática. Estoy pensando en todos esos estados que tienen elecciones, en estados pertenecientes a la antigua Unión Soviética: la corrupción es el cáncer que tienen que superar.

Si a eso añadimos que en nuestro país el dinero negro de la criminalidad organizada tiene como fuente de lavado precisamente la inversión inmobiliaria, la cosa llega a adquirir unos caracteres preocupantes.

Por tanto, frente a nuestra tradicional tesis de la mínima intervención del Derecho Penal, creo que ha llegado el momento de hablar de una intervención intensa. Creo que los intereses generales, en una sociedad democrática avanzada, como dice el preámbulo de la Constitución, están por encima de los intereses individuales. Ha llegado el momento de cambiar un Código Penal protector de valores individuales por otro protector de valores colectivos y generales. Esto es lo que quería transmitirles en esta corta intervención.

Antonio Vercher Noguera

(transcripción de la grabación)

Bien, yo inicialmente traía un tema que no era exactamente lo que voy a hablar, así que disculpen los lapsus, que sin duda los habrá. Aprovechando que éste es el Primer Congreso de Reservas de la Biosfera Españolas, quería comentarles lo que ha pasado en el sistema penal español, desde que la sentencia de 30 de noviembre de 1990 identifica el Medio Ambiente y la protección penal del mismo con una protección penal exclusivamente centrada en el ser humano (el Medio Ambiente está ahí y hay que protegerlo, pero se protege básicamente porque el

ser humano forma parte de él, y lo que importa realmente es el ser humano), hasta la sentencia del 30 de septiembre de 2003, donde la Sala Segunda del Tribunal Supremo cambia totalmente de perspectiva y señala que el ser humano es importante, pero que en el caso del Medio Ambiente estamos ante un bien permanente que no es patrimonio de los actuales habitantes; y que el Medio Ambiente debe transmitirse a generaciones futuras como muestra de una insoslayable solidaridad colectiva. Esto les sonará, lógicamente, a la señora Brundtland, al concepto de Desarrollo Sostenible y a la Conferencia de Estocolmo de finales del siglo anterior.

Ésta era mi intención, pero después de ciertas conversaciones creo que quizá les resulte más interesante que les exprese cuáles son, básicamente, los factores determinantes de la creación de la Fiscalía de Medio Ambiente, la situación de la Fiscalía en la actualidad y sus perspectivas de futuro.

Saben ustedes que la Ley 10/2006 de 28 de abril crea la Fiscalía de Coordinación de Medio Ambiente y Urbanismo en nuestro país. El problema que se suscita respecto a esta Fiscalía, lo mismo que respecto a ciertas instituciones, es que sea una institución que acabe divagando, con un planteamiento puramente ornamental, que acabe siendo una institución más entre muchas otras que han aparecido con la mejor voluntad, pero que finalmente no han acabado cumpliendo su cometido.

Yo personalmente pienso que no, y no porque esté muy directamente relacionado con la citada Fiscalía, sino por una serie de razones objetivas que me gustaría exponerles. Con relativa frecuencia se aduce la ineficacia del Derecho Penal para la protección del Medio Ambiente. Y hasta cierto punto es verdad, no lo niego; pero también les diré otra cosa, posiblemente no sepan ustedes que hay unas 1000 sentencias en temas de Medio Ambiente, la inmensa mayoría de ellas condenatorias. No estamos divagando sobre si se puede conseguir la condena de Fulano o de Mengano: estamos hablando de una cifra, aunque *grosso modo* (porque uno de los objetivos que tenemos en la Fiscalía es establecer un sistema estadístico lo suficientemente eficaz como para dar cifras auténticamente ajustadas a la realidad; les puedo garantizar que será una labor difícil); pero insisto, hay unas 1000 sentencias, procedentes tanto de juzgados de lo Penal como de audiencias provinciales y del Tribunal Supremo. Esto en sí es determinante; no se está perdiendo el tiempo.

Por otra parte les diré que, si miran la historia del sistema penal español, verán que desde el primer Código Penal, el de 1822, hasta el actual, no se ha producido un cambio tan rotundo y radical en una figura penal como en la temática del Medio Ambiente. Este cambio se suscita con la Constitución de 1978; con una simple perspectiva dogmática, el párrafo tercero del Artículo 45 dice que se usará el Derecho Penal para atender a las infracciones de Medio Ambiente, lógicamente con ayuda del Derecho Administrativo. Esto fue en el año 78; y en el momento presente tenemos prácticamente 40 artículos en el Código Penal, y van

La Ley 10/2006 de 28 de abril crea la Fiscalía de Coordinación de Medio Ambiente y Urbanismo en nuestro país

Hay unas 1000 sentencias en temas de Medio Ambiente, la inmensa mayoría de ellas condenatorias

in crescendo. Hay un anteproyecto que incorpora novedades de gran interés, y si esto se está produciendo es por alguna razón. Podemos caer en error en relación con una figura penal o con una determinada conducta, pero no cabe el error a este respecto; hemos pasado casi de la nada en el año 78 a una situación, la actual, en la que contamos hasta 40 artículos, que van a más. Y si es así es porque hay una materia en la que se aplican estos artículos; y cuando el legislador plantea reformas en el Código Penal, parte de la base de una realidad fáctica que ha sido enjuiciada, que ha dado lugar a resultados por parte de los tribunales, de los cuales se aprende y en virtud de los cuales se plantea una nueva perspectiva o una nueva redacción.

¿Qué ha ocurrido en relación con esta Fiscalía? Simplemente, la Fiscalía es un elemento más en este proceso. Igual que el Derecho Penal ha crecido de esa manera, la Fiscalía ha acabado apareciendo casi por lógica. Debo reconocer que se han producido esfuerzos importantísimos por parte de algunas comunidades autónomas, pero sobre todo es preciso destacar el compromiso extraordinario por parte de los actuales ministerios de Medio Ambiente y de Justicia, un compromiso que ha sido sensata, adecuada e inteligentemente llevado a la práctica, con resultados francamente interesantes.

Lo digo así porque, cuando yo mismo analizo la realidad de la normativa que regula la materia, me doy por satisfecho en gran manera. Todo es mejorable, por supuesto, y estoy absolutamente convencido de que esta institución, con el desarrollo de los acontecimientos y con la experiencia que vaya acumulándose, irá a mejor. Es lo normal. Pero, ¿ustedes han visto alguna vez que el Medio Ambiente mejore? Pretendemos que mejore. Normalmente tenemos que conjugar aspectos de comodidad, de desarrollo, de aportaciones económicas, de mejoras... Ya conocen ustedes aquel principio que dice que la materia no se crea ni se destruye, sino se transforma. Y para eso hay que hacer una labor previa de transformación, y en este caso la transformación depende de las materias primas, y si están en situación de inferioridad o en cantidad inferior, algo tenemos que hacer para aprovechar las que quedan, y, lógicamente, para buscar la eficacia y la procedente actuación por parte de los particulares, de los ciudadanos y de la propia administración. A esto obedece, por tanto, ese desarrollo del Código Penal y la aparición, en última instancia, de la Fiscalía de Medio Ambiente.

Les comentaré rápidamente (porque soy un estricto cumplidor de la legalidad, al igual que mi compañero de mesa; me refiero al límite de 10 minutos) que inicialmente la Fiscalía está centrada en dos labores. Una es la de coordinación. Se pretende que todos los fiscales de Medio Ambiente de España apliquen el principio de legalidad en base a las interpretaciones lógicas que procedan de la Fiscalía, es decir, que haya coordinación entre todas ellas para el cumplimiento del principio de legalidad, porque la temática ambiental es francamente complicada y requiere interpretaciones muy sutiles. En segundo lugar, viene previsto también en la normativa que la regula que la propia Fiscalía investigue aquellos

supuestos que sean de especial interés y trascendencia. Por esa razón, en la ley que les citaba con anterioridad está prevista, en la creación en la misma del Artículo 18 quinquies que se incorpora al estatuto del Ministerio Fiscal, la existencia de un equipo de especialistas, tanto policiales como técnicos, a disposición de la Fiscalía, de modo que se facilita de modo eficaz el cumplimiento de sus funciones.

Les diré, además, que tan preocupadas están las autoridades en materia de Medio Ambiente que han creído oportuno, de forma absolutamente sensata, que el Ministerio Fiscal pueda asumir de manera directa su legitimación en todos aquellos campos que sean medioambientales, aunque no estén específicamente relacionados con el Derecho Penal. Esto se establece en el artículo 18 quinquies, y se establece también en el anteproyecto de Ley de Responsabilidad Ambiental en su disposición final octava, si no me falla la memoria.

Como pueden ver, hay un proceso evolutivo de gran interés, un proceso que tiene resultados absolutamente tangibles, que son las sentencias a las que he hecho alusión. Hay una norma que regula la materia, hay un compromiso, hay un proceso de nombramiento de fiscales que en este momento está en desarrollo; y al mismo tiempo, dentro de este proceso vemos perspectivas de futuro enormemente interesantes, por cuanto, conscientes las autoridades de que el Medio Ambiente no se circunscribe exclusivamente a los temas penales, y dado que el Ministerio Fiscal es defensor del principio de legalidad en su más amplia extensión, es perfectamente comprensible que en determinados supuestos que tengan contenido puramente administrativo, aunque no se haya cometido delito, el Ministerio Fiscal pueda intervenir. Lógicamente no va a ser en todos los supuestos, habrá que buscar criterios, seguramente aquellos aspectos administrativos de mayor relevancia, y donde ese interés difuso que es el Medio Ambiente requiera una mayor intervención y ayuda. En cualquier caso, estoy convencido de que de la misma forma que hasta ahora en este proceso ha primado la sensatez, en el futuro esa sensatez seguirá primando, porque si existió antes, si existe ahora, la lógica más elemental me dice que seguirá existiendo.

Luis del Río Montesdeoca

(transcripción de la grabación)

En primer lugar quiero agradecer la invitación al Cabildo de Lanzarote. Es para mí un honor estar con todos ustedes y contarles algo de mi experiencia en la materia que nos ha traído hoy aquí. También quiero agradecerles su presencia; si tenemos en cuenta que es viernes por la tarde, en una semana de puente, creo que tiene mucho mérito que hayan venido. Esto da muestra del interés que la protección del Medio Ambiente parece que despierta entre los ciudadanos de Lanzarote (o de Arrecife al menos; yo creo que de toda Lanzarote), lo que es extraordinariamente loable, positivo y esperanzador para poder luchar contra todas las barbaridades e incorrecciones que les habrán estado contando a lo largo de hoy, y que les seguirán contando, sobre los problemas en Lanzarote y en general en todo nuestro país, en materia de Medio Ambiente y de Ordenación del Territorio.

Es comprensible que en determinados supuestos que tengan contenido puramente administrativo el Ministerio Fiscal pueda intervenir

*Los delitos que más suelen
aparecer en esta materia,
bajo mi punto de vista,
son el cohecho y el tráfico
de influencias*

Todas las actividades económicas que giran en torno al urbanismo se han convertido, desde fines del siglo XX, en actividades sumamente lucrativas. Claro, a partir de ahí el siguiente paso ha sido que se ha dado lugar a determinados supuestos de corrupción, que empezaron a aparecer en nuestro país, si no me falla la memoria, en la década de los 80 ó 90, y hasta la situación actual, que en determinados supuestos llega a ser escandalosa, creo que sin parangón en la mayoría de los países de la Unión Europea.

Esto, por supuesto, trae como consecuencia efectos sumamente negativos, básicamente el descrédito de las instituciones, lo que puede incluso afectar a los propios cimientos de la democracia, y, por otra parte, efectos negativos de tipo económico (competencia, funcionamiento de mercado, etcétera). En el caso de Lanzarote, yo por lo menos como canario no puedo obviarlo, me ha entristecido especialmente que a lo largo de las últimas décadas se hayan visto casos verdaderamente escabrosos, donde el lucro exacerbado de algunas personas ha llevado a que se produzcan atentados contra este territorio tan maravilloso, no hace falta que yo les cuente las maravillas naturales que hay aquí, muchas veces combinadas de forma muy elegante con el arte.

Eso sí, yo creo que no debemos ser negativos ni pesimistas, sino todo lo contrario; como ciudadanos debemos ser exigentes con los poderes públicos en el cumplimiento de esos deberes dirigidos a la protección del Medio Ambiente y la Ordenación del Territorio. Si no somos muy exigentes, es una batalla perdida, pero estoy seguro de que la situación no volverá a estar tan mal como ha estado en las últimas décadas.

Yo no les voy a hablar exactamente de atentados contra la Ordenación del Territorio y el Medio Ambiente, sino del otro grupo de delitos que suelen venir asociados a las actividades económicas relacionadas con el urbanismo, a la corrupción política. Los delitos que más suelen aparecer en esta materia, bajo mi punto de vista, son el cohecho y el tráfico de influencias.

Existen además otras figuras delictivas, que, si bien no se han aplicado tanto, tienen gran conexión con este mundo, como por ejemplo el blanqueo de capitales, al que se ha referido con anterioridad José Antonio [Martín Pallín], al menos en la faceta que él ha mencionado. En muchas ocasiones, una de las maneras más fáciles de hacer parecer lícitas aquellas ganancias que proceden de la comisión de delitos es invertir en cemento, en bienes inmuebles.

Pero al margen de esto, en la actividad que desarrolla la Administración en relación a esta materia, sí que se presentan, desgraciadamente con cierta frecuencia, conductas delictivas que suelen encajar sobre todo en el cohecho. El cohecho, para que ustedes lo entiendan (porque imagino que la mayoría no son juristas, y el término les puede parecer un tanto extraño; aunque, en los últimos tiempos, por los medios de comunicación, ya tendrán una ligera idea), consiste

básicamente en que una autoridad o un funcionario público recibe o solicita de un particular la entrega de una determinada cantidad de dinero o de un bien con valor económico por realizar un acto propio de su cargo. Este acto, sea una acción o una omisión, puede ser o no constitutivo de delito, eso es lo que establecerá que hablemos de una u otra figura delictiva y determinará que las penas puedan ser mayores o menores. (Vid. Artículos 419 y ss. CP).

Hay que tener en cuenta algo muy importante: para la consumación de este delito no es necesario que se lleve a efecto la entrega del dinero o el bien con contenido económico. Basta con la simple solicitud por parte del funcionario o autoridad pública o con el simple ofrecimiento por parte del particular al funcionario o autoridad (entre otras, STS 776/2001, de 8 mayo). También se incluye dentro de los supuestos en que se consuma el delito cuando hay pacto, es decir, cuando las dos partes se ponen de acuerdo, aunque todavía no se haya entregado el dinero. Indudablemente, será más fácil desde el punto de vista probatorio cuando se haya producido esa entrega de dinero o de bienes del particular al funcionario público o autoridad, pero repito, simplemente es una cuestión de pruebas, será más fácil obtener pruebas que si hay un mero acuerdo, una simple solicitud u ofrecimiento. El caso es que el delito existe en estos supuestos.

Por tanto, podemos distinguir una doble conducta, una del particular (cohecho activo) y otra del funcionario o autoridad (cohecho pasivo). Como les dije al principio, la pena varía según ese acto por el que se paga una determinada cantidad de dinero constituya delito (sería el supuesto más grave, art. 419 CP), o simplemente sea injusto, pero no constitutivo de delito (sería el segundo escalón, art. 420 CP); después, los escalones inferiores serían actos propios de un cargo, o remuneración del acto realizado, o bien entregas de dinero en consideración al cargo o función, o bien por realizar un acto no prohibido legalmente. Para que se hagan una idea, estos últimos vendrían castigados con penas de multa, mientras a los primeros corresponden penas de prisión, que pueden ir de dos a seis años en el primero de los supuestos, y de uno a cuatro años en el segundo de los mencionados.

Es importante destacar, en la regulación de esta materia, que existe una excusa absolutoria, lo que significa que una determinada conducta puede no ser castigada, según el artículo 427 del Código Penal, si el particular que ha accedido de forma ocasional a la solicitud de dádiva o presente realizada por una autoridad o funcionario público lo denuncia, siempre que no hayan transcurrido más de diez días desde la fecha de los hechos. Este mecanismo está pensado para facilitar la persecución de estos delitos. El problema con que nos encontramos es que, en muchos supuestos, no se trata de un sólo acto, sino de una sucesión de actos diversos prolongados en el tiempo, y es en el último acto en el que se plantea la posibilidad de denuncia y de aplicación o no de la excusa absolutoria, lo cual entiendo que no sería posible, y que quizás dificulta la persecución de estos delitos.

Se consuma el cohecho cuando hay pacto... aunque todavía no se haya entregado el dinero

Existe una excusa absolutoria... si el particular... presenta denuncia... y no han transcurrido más de diez días desde la fecha de los hechos

También existen otras figuras delictivas como el tráfico de influencias. En estos supuestos no hay desembolso económico para el funcionario o autoridad pública; la conducta delictiva consiste, dicho de forma muy sucinta, en que una autoridad o un funcionario, prevaleándose de las facultades de su cargo, o bien de una relación jerárquica o personal, intenta influir en otra autoridad o funcionario público para que dicte una resolución favorable a él o a un tercero, una resolución que tenga consecuencias económicas, que pueda beneficiarle económicamente. Pero no se incluye como elemento de este delito que reciba una cantidad de dinero; si lo hiciera, nos tendríamos que ir a la figura del cohecho. Si esa autoridad o funcionario público se deja influir y dicta esa resolución para favorecer a esa persona de forma injustificada, podría cometer una prevaricación, pero ya sería otro delito diferente (artículo 404 CP). También puede cometerlo un particular cuando intenta influir en una autoridad o funcionario, prevaleándose de una situación personal, para obtener una resolución que pueda generar un beneficio económico para él o para otra persona.

Antes hablamos del blanqueo de capitales (arts. 301 a 304 CP). Pero no quiero terminar sin hablar brevemente de la Fiscalía Anticorrupción. Después de todo lo que les he dicho, de la situación que se ha producido en nuestro país en las últimas décadas, se crea la Fiscalía Anticorrupción, e incluso en los últimos años se implantan delegaciones de esta Fiscalía en los puntos de nuestra geografía que requieren una actuación más contundente en la materia; en concreto, si no me falla la memoria, en Barcelona, en Málaga, en Las Palmas, en Tenerife, Alicante y en Baleares. Recientemente se han incrementado, se han extendido a ciudades como Valencia, Murcia, otra más en Málaga, en Almería también... Como ven, son las zonas donde se produce la combinación de turismo, explosión inmobiliaria, tráfico constante de entrada y salida de personas, puertos y aeropuertos de primera magnitud... Se dan todos los ingredientes propicios para que proliferen, desgraciadamente, este tipo de conductas.

La competencia de la Fiscalía Anticorrupción se basa en la combinación de dos parámetros. Primero, que sea uno de los delitos que aparecen relacionados en la Ley, en concreto en el artículo 18 ter del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, y, segundo, que se trate de asuntos de especial trascendencia. Jugando con ese doble criterio se establece el que un asunto lo asuma o no la Fiscalía Anticorrupción; además, por decisión directa del Fiscal General del Estado, ya que se trata de una materia especialmente sensible y delicada (artículo 18 ter EOMF).

¿En qué consiste la actuación de la Fiscalía Anticorrupción? En este caso, como cualquier otra Fiscalía, el campo de actuación es doble. Por una parte, interviniendo en procedimientos judiciales ya abiertos o que se puedan abrir ante los Tribunales de Justicia; y por otra, a través de las llamadas diligencias de investigación o diligencias informativas, que se abren en la propia Fiscalía para investigar determinados hechos. Posteriormente, una vez finalizadas, si se observa

que esos hechos pueden reunir los caracteres de delito, se interpone denuncia o querrela ante los tribunales (artículo 5 en relación con el 18 ter del EOMF).

Esto, desgraciadamente, no siempre es posible, porque no todas las denuncias pueden llegar a buen fin. No siempre se pueden reunir todos los elementos de prueba necesarios, siquiera los mínimos, para determinar, al menos de forma indiciaria, que puede existir una conducta punible y acudir a los tribunales.

La verdad es que debemos reconocer que nuestros tribunales hasta hace bien poco, y aquí incluyo a todos, la Administración de Justicia en general, jueces, fiscales, etcétera, quizás... no, quizás no, dejémonos de eufemismos, no hemos estado a la altura de las circunstancias en un fenómeno tan grave como éste. Creo que puede ser el comienzo del fin de esta situación, por lo menos tengo cierta esperanza; en esta línea se está trabajando.

Si debo decir que, por mi experiencia en el año y pico, si no me falla la memoria, que llevo en este cargo, valoro muy positivamente la constante colaboración de multitud de ciudadanos y de colectivos de ciudadanos que han acudido a denunciar muchísimos hechos, no se pueden ustedes imaginar la cantidad de asuntos. Desgraciadamente no siempre un ciudadano está en disposición de aportar los mínimos elementos necesarios para poder iniciar una investigación o para que al final se pueda formular una acusación contra una persona concreta. Como es sabido en el Derecho Penal tenemos que contar con elementos suficientes para poder acusar a una persona concreta con nombre y apellidos; no podemos acusar de forma genérica.

Quizás no puedo decir lo mismo de la mayor parte de las Administraciones, que están en mejor situación que los ciudadanos a la hora de poder aportar datos y elementos que nos ayudaran a investigar esta clase de conductas. Aunque también hay excepciones, y sería injusto no reconocerlo; en alguna ocasión hemos conseguido una gran colaboración por parte de alguna Administración. Sería muy bueno que esa situación se generalizase. Sería un síntoma de salud democrática.

Termino simplemente lanzándoles un mensaje de esperanza, sobre todo para la gran mayoría de personas aquí presentes, interesadas en la defensa de estos valores constitucionales (todos los que hemos expuesto hasta ahora). Los tribunales de Justicia y la Fiscalía intentarán estar a la altura de las circunstancias y hacer todo lo posible para que no se frustren esas esperanzas y procurar la satisfacción del interés social (artículo 124 CE). Siempre no se podrá conseguir esta satisfacción, ello es indudable, pero hay que intentarlo para que sea así en la mayor parte de los casos.

No siempre se pueden reunir todos los elementos de prueba necesarios para determinar que puede existir una conducta punible

No hemos estado a la altura de las circunstancias en un fenómeno tan grave como la corrupción. Creo que puede ser el comienzo del fin de esta situación

En la Fiscalía Anticorrupción alguna vez hemos conseguido muy buena colaboración por parte de alguna administración. Sería muy bueno que esa situación se generalizase. Sería un síntoma de salud democrática

Queríamos saber cómo esos intereses espurios interactuaban con la Administración

Les hablo desde mi “segunda personalidad”, no tanto como catedrático de Derecho Penal sino como criminólogo. Desde ese punto de vista quisiera exponerles brevemente una investigación que se llevó a cabo en el Instituto Andaluz de Criminología de Málaga, que se inició en el año 2000-2001, financiada por la Unión Europea, y que pretendía analizar cómo intereses espurios, ilícitos, penetraban en la política urbanística en una zona de veloz crecimiento urbanístico como es la Costa del Sol.

Queríamos saber cómo esos intereses espurios interactuaban con la administración en un ámbito en el que, además, hay una importante regulación, y si, realmente, a medida que esos intereses iban penetrando, daban lugar a una consolidación de estructuras de corrupción y delincuencia organizada.

Ese era nuestro propósito; para ello utilizamos un instrumento desarrollado por las Naciones Unidas, con motivo de un estudio sobre la delincuencia organizada, y que consiste en una escala en la que se viene a decir que en un territorio donde existe previamente una serie de redes clientelares de no excesiva importancia (las conexiones entre amigos de toda la vida), si en él surgen actividades de negocio con grandes beneficios económicos en perspectiva, empiezan a llegar a esa zona, y esa sería la segunda fase, una serie de capitales que comienzan a adquirir propiedades inmobiliarias con la pretensión de blanquear esos capitales; si el negocio progresa, si la actividad turística o urbanística, en este caso generalmente muy ligadas entre sí, se asientan e intensifican, esas personas que inicialmente lo que han querido es simplemente lavar dinero, empiezan a invertir en suelo, en servicios, en hoteles, con lo que entramos en la tercera fase, en la que el capital adquiere bienes con los cuales llevar ellos mismos la actividad urbanística; se pasaría a la cuarta fase cuando esos capitales ajenos y sus propietarios pretenden sustituir a las redes clientelares hasta entonces existentes, ocupando su puesto; y finalmente, en un quinto nivel, esos intereses terminan controlando políticamente a los ayuntamientos o a la estructura política correspondiente. Ése era el modelo que se proponía en las Naciones Unidas, y decidimos verificar en qué medida eso se podía estar dando en la Costa del Sol.

En 2003 el número de viviendas visadas en la provincia de Málaga superó ampliamente al de toda la Comunidad de Madrid y al de la provincia de Barcelona

La Costa del Sol no es un lugar cualquiera en cuanto a desarrollo turístico; es una de las zonas turísticas y de actividad urbanística más importante de toda Europa, lo que quiere decir, en buena medida, del mundo. En una línea costera de 160 kilómetros nos encontramos con municipios (exceptuando la ciudad de Málaga, que tiene ya cerca de 600 000 habitantes, pero que no la estudiamos) como Marbella, con 120 000 habitantes, Estepona, con más de 70 000, Benalmádena, más de 50 000, Torremolinos, con más de 30 000... todo ello aludiendo sólo a los residentes de derecho. No estamos hablando de pueblos pequeños, sino de ciudades que podían ser capitales de provincia en otras áreas de Es-

pañá. Podríamos dar muchos datos, pero baste con uno muy significativo: en 2003 el número de viviendas visadas en la provincia de Málaga superó ampliamente al de toda la Comunidad de Madrid y al de la provincia de Barcelona, y se acercó mucho al de la Comunidad de Cataluña. Esto les dará una idea de la actividad que se realiza en la que es, en cuanto a territorio, la provincia más pequeña de Andalucía.

El trabajo lo hicimos a través de procedimientos cualitativos. Entrevistamos a casi todos los alcaldes de los once municipios de estudio, a los gerentes de urbanismo, a los concejales de urbanismo y a un gran número de promotores, arquitectos, abogados, periodistas... Finalmente nos concentramos en un estudio de los casos que nos parecían más llamativos. Me gustaría recalcar que no pretendíamos sustituir a la policía ni a la fiscalía, no queríamos descubrir casos para denunciar, sino que queríamos verificar si los controles existentes realmente funcionaban, y, en el caso de que no fuera así, queríamos hacer recomendaciones sobre cómo se debería de actuar.

A ese respecto, elaboramos unos índices de gobernabilidad, esto es, escogimos once indicadores a través de los cuales queríamos cotejar la realidad con lo que sería la situación ideal. Paso ahora a ocuparme de un par de esos índices de gobernabilidad, los que probablemente pueden parecernos ahora más oportunos, a saber, el que alude a si realmente la actividad urbanística y el control que se ejerce sobre ella atienden debidamente a los intereses generales, y el que se ocupa de si realmente se está respetando la legalidad.

En lo referente al debido respeto a los intereses generales, hay una argumentación que se emplea continuamente en todos los municipios: se dice que el urbanismo, el jugar con el suelo municipal, en cuanto que es un bien o una actividad perteneciente o competencia del ayuntamiento que pueden fomentar determinados ingresos, es algo verdaderamente imprescindible para satisfacer los intereses generales, para prestar los servicios imprescindibles a los que el ayuntamiento está obligado. Se dice, con razón, que el municipio tiene que atender a una población mucho más abundante que aquella por la que recibe ingresos procedentes de la administración estatal, y que, por tanto, tiene que jugar con su patrimonio para satisfacer las necesidades de sus ciudadanos. El análisis de casos concretos que realizamos nos muestra que, con gran frecuencia, en las enajenaciones de patrimonio municipal y en los convenios urbanísticos resulta extremadamente difícil ver cuál es el interés general que se persigue, cuál es el beneficio para el ayuntamiento. A veces lo que se ve es exactamente lo contrario, que sólo se satisfacen intereses privados, y que los intereses generales son muy difíciles de ver.

Por otro lado, se observa también que hay cierto desprecio a desarrollar labores de coordinación intramunicipal que permitirían resolver muchos problemas sin necesidad de duplicar servicios o actividades de diferentes municipios, los

En las enajenaciones de patrimonio municipal y en los convenios urbanísticos resulta extremadamente difícil ver cuál es el interés general que se persigue

cuales compiten entre sí para ver quién suministra más servicios, aunque sea a costa de duplicarlos. Observamos también que, al menos en la Costa del Sol, se produce una orientación hacia el turismo residencial que es poco explicable desde el punto de vista de los intereses generales. El turismo basado en la planta hotelera crea muchos más puestos de trabajo, consume mucho menos territorio; y, sin embargo, se acude de una manera desaforada al turismo residencial y a lo que trae consigo, campos de golf, infraestructuras dispersas, etc. Naturalmente, en este contexto los intereses ambientales brillan totalmente por su ausencia, no están presentes sino de manera muy limitada en la política de los ayuntamientos.

Si nos fijamos en el otro índice de gobernabilidad, el que se refiere al respeto a la legalidad, observamos cosas especialmente llamativas; a pesar de que estamos ante municipios grandes, con mucha población, los cuerpos de inspección urbanística municipal a veces simplemente no existen. Y cuando existen están infradotados, o bien esta función se realiza directamente a través de la policía local, la cual nunca actúa de oficio sino siempre a través de denuncias formuladas por los ciudadanos. Observamos también que las multas administrativas no se graduaban en función de la gravedad del daño causado, no se estaba aplicando la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, y con mucha frecuencia no se ejecutaban las multas. Las demoliciones no se ejecutaban: no había ni hay demoliciones; me gusta recordar que la última demolición significativa que hubo en Marbella fue una que realizó Gil el primer año en que tomó posesión como alcalde, en relación con un edificio de un contrincante político suyo.

Nos encontramos con unos delitos urbanísticos y contra la corrupción administrativa que carecen, tanto en su formulación típica como en la cuantía de las penas, del suficiente efecto disuasorio

Nos encontramos con unos delitos urbanísticos y contra la corrupción administrativa que carecen, tanto en su formulación típica como en la cuantía de las penas, del suficiente efecto disuasorio. A eso hay que unir, además, que carecemos en el ámbito urbanístico y de la corrupción administrativa de ciertos instrumentos procesales facilitadores de la persecución penal: por ejemplo, las figuras de los agentes encubiertos, las figuras premiales... A algo ha aludido Luis del Río en relación con el Artículo 427, pero él mismo ha dicho que no existen preceptos que fomenten la participación de los ciudadanos que hayan podido estar implicados en el delito, premiándolos, si denuncian las conductas, con una significativa reducción de pena. Tampoco se protege a los colaboradores con la Justicia, algo especialmente importante. Ahí hay también una laguna importante.

A eso se une algo que ya ha mencionado Martín Pallín: las rutinas judiciales. Se trata de un mecanismo paralizante, sucede en todos los organismos e instituciones, y en el caso de la administración de justicia se concreta en la resistencia de ésta a ocuparse de delitos a los que no está habituada. El Código Penal puede decir lo que quiera, pero pasan años y años hasta que se atiende a delitos distintos a los que hasta entonces solía enjuiciar. Afortunadamente se van rompiendo estas rutinas judiciales, que son también, o han sido, un freno muy importante.

Nosotros elaboramos una serie de recomendaciones. Por falta de tiempo no me puedo detener a detallarlas, pero sí mencionaré una, por el efecto que ha tenido en la evolución del urbanismo en la Costa del Sol en los últimos tiempos. Bastó con que la Junta de Andalucía (aparte de otras iniciativas que tomó, también muy acertadas) se pusiera a impulsar las leyes de Ordenación del Territorio por grandes comarcas, que hasta entonces no había desarrollado, como la Ley de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Occidental, de la Axarquía, del Área Metropolitana de Málaga... bastó con que la comunidad autónoma se lo tomara en serio y empezara a establecer limitaciones, en ejercicio de sus competencias, a los ayuntamientos, viendo el territorio desde una perspectiva más amplia, para que eso haya producido unos efectos constatables en el abandono de ciertas zonas por el capital especulativo. Estoy de acuerdo con Martín Pallín en que realmente el Estado no tiene demasiadas competencias, pero si las comunidades autónomas desarrollan leyes de ordenación del territorio por comarcas o grandes áreas, eso tiene gran influencia, porque pueden condicionar mucho la política aislada del municipio, que suele pensar sólo en sí mismo.

Las comunidades autónomas sí, y si las comunidades autónomas desarrollan leyes de ordenación del territorio por comarcas o grandes áreas, eso tiene gran influencia

Creo que estas iniciativas, y otras, pueden hacernos ser optimistas. En 2003 la provincia de Málaga superaba a otras con mucha más población en número de viviendas visadas, pero a partir de 2004 la situación cambia: En 2003 aparecieron las primeras sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa y de la jurisdicción penal que parece que se toman en serio los delitos urbanísticos y de corrupción, y en 2004 la Junta de Andalucía empieza a actuar realmente con esas leyes de ordenación del territorio. Pues bien, en el mismo 2004 el número de viviendas visadas en Málaga ya estaba por debajo del de Alicante, Murcia y Valencia. En un año una serie de actuaciones de las administraciones originó que un capital que es muy huidizo, al que no le gusta la inseguridad ni las pérdidas, se dijera "aquí las cosas no están claras, nos vamos a otro lado". Naturalmente, nos pueden decir los levantinos "pues muchas gracias, nos habéis trasladado el problema". Eso plantea la necesidad de políticas generales. Pero también muestra, a mi juicio, que se pueden hacer cosas, no necesariamente en el ámbito penal, a veces puramente en el ámbito administrativo, que tienen repercusión inmediata. Estamos tratando con unos capitales que están buscando seguridad absoluta, y cuando ven que hay riesgo, se marchan a otro sitio.

Referencias complementarias

PRÁCTICAS ILÍCITAS EN LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA. UN ESTUDIO DE LA COSTA DEL SOL

José Luis Díez Ripollés, Alejandra Gómez Céspedes, Ana María Prieto del Pino, Per Stangeland, Diego J. Vera Jurado (Editorial Tirant Lo Blanch).

278 páginas.

ISBN: 8484561011.

ISBN-13: 9788484561019

El funcionamiento eficaz de los mecanismos establecidos en el ámbito administrativo resultan esenciales para que el interés general prevalezca sobre criterios especulativos

Boletines Criminológicos nº 65 y 66 (2003) disponibles en

<http://www.uma.es/criminologia/boletin.html>

Número 65, Mayo-Junio 2003.

Urbanismo, corrupción y delincuencia organizada: Un proyecto en la Costa del Sol.

Número 66, Julio-Agosto 2003.

Urbanismo, corrupción y delincuencia organizada: Conclusiones y recomendaciones.

Agustín Domingo Acosta Hernández

Dentro de las diversas patologías que integran la llamada “corrupción urbanística”, voy a referirme al análisis, desde el punto de vista del Derecho Administrativo, de una de las más frecuentes y sencillas de apreciar –al menos en teoría– como son las licencias urbanísticas ilegales. Mi intención es exponerles, muy brevemente, los mecanismos que el Derecho Administrativo establece para garantizar que las construcciones se realicen de acuerdo con el interés general (tal y como se encuentra plasmado en los planes y en la legalidad aplicable) y, asimismo, las medidas que contempla frente al fenómeno de las licencias ilegales, subrayando los puntos en que la práctica diaria nos revela que el sistema hace aguas y algunas de las medidas que podrían adoptarse para corregirlo.

Como veremos a continuación el funcionamiento eficaz de los mecanismos establecidos en el ámbito administrativo resultan esenciales para que el interés general prevalezca sobre criterios especulativos o sencillamente privados, porque es en este terreno donde se contemplan las medidas más inmediatas y directas para evitar “eficazmente” las actuaciones urbanísticas ilegales con el objetivo de que no se transforme el territorio al margen de la legalidad.

En las normas administrativas está el primer bloque de contención de la corrupción y en las mismas se han previsto una serie de mecanismos sucesivos para hacer cumplir la legalidad urbanística y hacer frente a los actos que la vulneren.

1.– Pues bien, entrando ya en las medidas dirigidas a hacer cumplir la legalidad y la ordenación urbanística en las edificaciones que se realizan sobre el terreno nos encontramos, en primer lugar, con una serie de medidas de “policía urbanística” dirigidas a realizar un control previo de las actuaciones constructivas (antes de iniciar las obras) para garantizar que las mismas se ajustan al interés general tal y como se encuentra plasmado en la ordenación aplicable.

Estas medidas que hacen de *primer “bloque de contención”* de la ilegalidad urbanística *las ha confiado el legislador a los ayuntamientos* porque son las administraciones competentes en la materia y también la más cercana a la infracción, los cuales realizan ese “control previo” de las obras a través de las licencias urbanísticas.

Las licencias son, en palabras del legislador, los actos administrativos que legitiman la ejecución de las obras, usos y actividades correspondientes (art.171

DL 1/2000, 8 mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias, en adelante DL 1/2000).

De este modo, la licencia ilegal goza, como todo acto administrativo, de muchas prerrogativas de las que se valen los alcaldes infractores para permitir la consumación de actuaciones urbanísticas ilegales (art.54, 56 y 94 LRJAP):

- La licencia tiene *presunción de legalidad*.
- La licencia goza de *ejecutividad inmediata*
- Los recursos contra la misma *no suspenden* sus efectos y los resuelve el mismo órgano (art.111 LRJAP).
- Y *tampoco pueden ser suspendidas por otra administración* porque ello supondría una infracción de la autonomía local de los ayuntamientos que no permite un control de la legalidad de sus actos por otras administraciones (art.65 y 66 LBRL).

Por eso el artículo 200 DL 1/2000 establece que “*no podrá imponerse sanción administrativa alguna mientras no se proceda a la anulación del acto administrativo que les otorguen cobertura formal*”.

Dicho de otro modo: *La licencia ilegal se presume legal y goza, por tanto, de todas sus prerrogativas, lo cual nos da ya una primer idea de las dificultades que en la práctica aparecen para combatirlas eficazmente.*

2.– En segundo lugar, y como segundo bloque de medidas dirigidas a hacer cumplir la legalidad urbanística, una vez que las obras se han iniciado, se prevén unos mecanismos de reacción contra las que sobre el terreno se estén ejecutando ilícitamente (entendiendo por tales, fundamentalmente, las que se siguen sin licencia o contraviniendo la misma); medidas que van dirigidas a paralizar con la máxima celeridad, de inmediato, las obras clandestinas para evitar que sigan avanzando y erradicar a continuación sus efectos:

- *Suspensión de los trabajos por el alcalde, y, en caso de inactividad de éste, sustitución por la APMUN* (suspensión que aquí no plantea problemas al tratarse de un supuesto de sustitución por mera inactividad municipal que no supone ninguna valoración jurídica de un acto del ayuntamiento).
- *Precinto de las mismas.*
- *Corte de suministros de agua y electricidad.*

Una vez adoptadas esas medidas o acabadas las obras *se inician las dirigidas a reestablecer el orden infringido mediante:*

- *Expediente de legalización del acto.*
- *Y si no es posible reposición de la realidad física.*

La licencia ilegal se presume legal y goza, por tanto, de todas sus prerrogativas

3.— Llegamos así al centro del asunto que nos ocupa (el tratamiento legal de las licencias ilegales) y a los mecanismos que frente a dichas infracciones se contemplan en la vía administrativa (en ese primer dique de contención de las irregularidades) para hacerles frente.

Lo cierto es que el legislador urbanístico los mecanismos que contempla para reaccionar contra las que denomina licencias “incompatibles con la ordenación territorial, ambiental y urbanística” son los mismos que para las demás infracciones, cometidas sin licencia o contra sus condiciones. Así es, se distinguen — como en los demás casos— dos supuestos (obras en ejecución o ya terminadas):

— **Obras en curso de ejecución (con licencia ilegal):**

- Se prevé la **suspensión de la licencia** y la **paralización de las obras dando traslado de la misma a los órganos jurisdiccionales para que se pronuncien sobre su legalidad, atribuyendo la adopción de dicha medida al alcalde** (el legislador canario prevé —como en las obras sin licencia— la sustitución por la APMUNC pero es un supuesto que el TC ha declarado reiteradamente inconstitucional, entre otras, en STC 11/1999, por lo que sorprende que incluso prevea la sustitución también por el Cabildo en este supuesto cuando no la contempla en los casos de obras sin licencias).
- En estos casos el potente mecanismo de la “sustitución” no opera.

— **Obras acabadas:**

- La medida que se prevé es la legislación urbanística es la **revisión de la licencia por el órgano municipal que dictó la licencia** dentro de los 4 años siguientes a su otorgamiento (pero solo si es una infracción grave o muy grave).

En ambos casos, aunque pudiera parecer paradójico, el legislador confía en la bondad del órgano que concedió la licencia ilegalmente, disponiendo que deberá —él mismo— dejarla sin efecto suspendiendo las obras o proceder a la revocación. Alguien podría considerar un poco ingenuo al legislador, porque parece evidente que en los casos de concesión de licencias masivas sospechosas de ilegalidad, el otorgante de las mismas ya ha tenido en cuenta, precisamente como una ventaja, la atribución que a él mismo le viene dada por la Ley imponiéndole el deber de reaccionar contra las licencias ilegales (y también habrá analizado los “costes” que su inobservancia llevaría), lo cual no hará quien ha otorgado la licencia, porque defenderá su legalidad formal y sabe, además, que no puede sustituirle en esa apreciación ninguna otra administración, bloqueando así las medidas más efectivas e inmediatas contra las licencias ilegales.

LA “DESTIPIFICACIÓN” DE LA CONCESIÓN DE LICENCIA ILEGAL COMO INFRACCIÓN URBANÍSTICA

La “vulneración del ordenamiento urbanístico en el otorgamiento de una licencia u orden de ejecución” se tipificaba como infracción propia en la antigua Ley de Disciplina de 1990 (art.37.2) igual que en el Reglamento de Disciplina. Pero desde la entrada en vigor de la Ley de Ordenación del Territorio de Canarias en 1999, la concesión de licencias ilegales no constituye “infracción” específica o típica, sino que, en su lugar, se ha optado por hacer responsable de la infracción que se haya cometido al amparo de la licencia (art.189): En las actuaciones desarrolladas al amparo de actos administrativos ilegales se hace responsable al titular del órgano administrativo que haya *otorgado las licencias sin los preceptivos informes o en contra de los emitidos motivadamente en sentido desfavorable* por razón de la infracción y *el Secretario del Ayuntamiento que no haya advertido de la omisión de alguno de los preceptivos informes técnico y jurídico*, así como el *funcionario que, dolosamente, haya informado favorablemente con conocimiento de la vulneración del orden jurídico*.

Y en esta situación se prevé que si en el procedimiento sancionador seguido contra la infracción correspondiente aparecieran como presuntos responsables titulares o miembros de órganos, autoridades o funcionarios se deducirá testimonio y se remitirá para instrucción y resolución del pertinente procedimiento sancionador al Consejero competente en materia de Ordenación del Territorio, cuando se trate de autoridades o titulares o miembros de órganos de un Ayuntamiento o Cabildo Insular. Y aquí, al menos yo, no tengo noticia de ninguno.

De este modo *la licencia ilegal hace quebrar todo el sistema de garantías porque:*

- **Pervierte el control previo** de la actuación que supone la licencia para convertirlo en un título que da cobertura a una infracción
- También **impide las medidas de suspensión** de las obras y de revocación de la licencia
- Y **bloquea la posibilidad de la sustitución** por otras administración –como sucede en las obras sin licencia–.

Es evidente, pues, que el sistema de garantías previsto en el derecho administrativo no ha sido diseñado para dar respuesta inmediata y efectiva al fenómeno de las licencias ilegales cuando estas se conceden de forma masiva y autorizan miles de nuevas plazas turísticas o residenciales.

4.– Cuando ni en la fase previa a la realización de las obras, ni durante su ejecución se adoptan las medidas necesarias para neutralizar una actuación urbanística ilegal que se desarrolla bajo la aparente legitimidad que ofrece el título formal que es la licencia ilegal, **todos los mecanismos previstos en la vía ad-**

El sistema de garantías previsto en el derecho administrativo no ha sido diseñado para dar respuesta inmediata y efectiva al fenómeno de las licencias ilegales

ministrativa fallan y solo queda la impugnación judicial de la licencia, que sería la última barrera de contención frente a las ilegalidades urbanísticas.

- Pero la judicialización de la licencia como única respuesta al fenómeno tampoco resulta suficiente ni eficiente respuesta porque la práctica nos enseña que es este un elemento más que han tenido en cuenta los infractores, sabedores de la carga de trabajo que acumulan los órganos judiciales y de que en esta vía se producen auténticas montañas de papel mientras sobre el terreno avanzan las montañas de hormigón.
- Dicho de otro modo, cuando son muchas las licencias que se conceden ilegalmente, la judicialización del control del alcalde o autoridad infractora resulta un mecanismo del todo insuficiente y manifiestamente ineficaz, porque, sencillamente, **los tribunales de lo contencioso administrativo no están para asumir en masa la competencia en materia de disciplina** (que es a lo que conduce esa situación), sino para sancionar casos de indisciplina cuando ha fallado todo lo demás:
 - La *respuesta judicial llega tarde*, cuando ya la edificación se ha iniciado o incluso se encuentra terminada, lo que pone de manifiesto la necesidad imperiosa de contar con mecanismos de control previo eficaces que eviten la transformación del territorio mientras se produce la contienda judicial.
 - Los tribunales contencioso-administrativos *no suelen acceder a la suspensión* de unas obras que están amparadas en una licencia:
 1. La actuación constructiva tiene apariencia de buen derecho al ampararse en un título legitimante emanado del órgano competente.
 2. La finalidad del recurso estaría garantizada con la posible demolición de lo ilícitamente construido en ejecución de la sentencia.
 3. Entrar a examinar en un incidente cautelar la legalidad de una licencia prejuzgaría el fondo del asunto. En los incidentes de suspensión los tribunales se resisten a mirar “bajo la forma” porque lo consideran propio –salvo excepciones muy contadas– del fondo del asunto.
 4. El daño que se podría provocar a los promotores podría resultar irreversible al paralizarse durante años unas inversiones y planes previstos con posible destrucción de puestos de trabajo.

c) *Las sentencias que se dictan en los procedimientos contencioso administrativos tardan muchos años en llegar* y contra las mismas caben los recursos de apelación que bloquean su ejecución y, cuando ésta llega, la mayoría de las ocasiones a destiempo, también se ve frustrada por maniobras diversas que finalmente consolidan la edificación ilegalmente construida:

5. Mediante cambios de planeamiento que disfrazan más o menos directamente una ordenación "ad hoc" para frustrar la ejecución de la sentencia.
6. Mediante la sustitución del pronunciamiento de demolición por una indemnización sustitutoria o similar.
7. Mediante la insolvencia o desaparición del promotor y la incapacidad de las administraciones para costear la restauración.

Sobre este particular el coordinador de la red de fiscales medioambientales de Andalucía, Luis Carlos Rodríguez, ha señalado muy recientemente que **el 90% de las sentencias condenatorias por delitos urbanísticos no conllevan la demolición de lo ilegalmente construido, y cuando lo hacen, la orden judicial no es ejecutada por el Ayuntamiento de turno**; lo que provoca el efecto perverso de que el promotor o constructor ilegal asume la futura multa como un coste más de la edificación que no afecta gravemente a la rentabilidad del proyecto.

d) Además, **cuando la sentencia dictada en el orden contencioso administrativo anula la licencia** por haber apreciado el Tribunal vicios de nulidad ostensibles e infracciones de legalidad palmarias o suspende la licencia cautelarmente por apreciar de forma evidente y ostensible una grosería administrativa en la concesión de la licencia, dibujándose en apariencia externa un posible delito urbanístico, *muy rara vez el órgano contencioso administrativo procede como dispone el art.262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal*, remitiendo testimonio del asunto y de la sentencia a la Fiscalía a fin de que, de estimarlo procedente, promueva la depuración de las eventuales responsabilidades penales que pudieran derivarse por la actuación administrativa anulada.

5.— A la hora de adoptar medidas para reaccionar frente a la entidad y magnitud de estas corruptelas ha de tenerse en cuenta que no estamos ante meras ilegalidades, infracciones o delitos económicos, sino que con esos actos se trasciende y se afecta a una multitud de víctimas porque con ellos se transforma la ciudad y el territorio en el que se produce.

El urbanismo no solo es una actividad económica, sino que tiene por objeto la creación y configuración de la ciudad y del territorio. Sus fallos acaban desfigurando nuestra ciudad y con ello nuestra calidad de vida.

Las prácticas de corrupción consiguen que unos pocos impongan al conjunto de los ciudadanos "su" modelo de desarrollo para rentabilizar al máximo apetitos especulativos por encima del interés general plasmado en el planeamiento aplicable.

Al anular una licencia muy rara vez el tribunal contencioso administrativo procede como dispone el art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal

Estas corruptelas afectan a una multitud de víctimas, porque se transforma la ciudad y el territorio en las que se produce

Se propone sancionar penalmente con más dureza la prevaricación urbanística

Se debe publicar en el BOP las autorizaciones de determinados tipos de actuaciones

PROPUESTAS PARA HACER FRENTE EFICAZMENTE AL FENÓMENO

- a. *Más mecanismos de transparencia* que fomenten el control previo al inicio de las obras de determinadas licencias, como, por ejemplo, la publicación de las que autoricen determinados tipos de actuaciones de incidencia supramunicipal o se refieran a grandes actuaciones a partir de un determinado número de viviendas o de presupuesto de la obra o de superficie de la actuación o se refieran a sectores estratégicos, como el turismo, el comercio, etc, condicionando la ejecutividad de la licencia al transcurso de un determinado plazo desde la publicación de la misma en el BOP (lo que respetando la autonomía del ayuntamiento serviría para poder actuar eficazmente contra la licencia que se entienda ilegal y ganar tiempo en orden a interesar posibles suspensiones, requerir nulidad al propio ayuntamiento, etc).
- En el caso de Lanzarote han sido necesarios 4 años de una interminable batalla judicial para poder conocer las licencias que se concedieron por los ayuntamientos.
- b. Paralelamente, *sancionar severamente los incumplimientos de las medidas de transparencia* actualmente existentes dirigidas a facilitar el control de los actos de construcción, y el ejercicio de la acción pública que en este ámbito se reconoce, como la obligatoria “publicidad” en todas las obras de la licencia que las autorice “mediante un cartel visible desde la vía pública” en el que conste el número y la fecha de la licencia urbanística y, si es turística, el número y fecha de la autorización previa.

En nuestro caso sucede que en ninguna de las obras con licencia recurrida existe el cartel indicativo de la licencia que la ampara.

- c. Establecer mecanismos que permitan la *suspensión de las obras que adolezcan de los elementos sectoriales de control por inexistencia de los mismos* (informe o autorización previa de otra administración) –lo que no supondría valorar la legalidad de la licencia municipal sino la mera constatación del hecho de la existencia o no de la autorización previa requerida para su válido otorgamiento, lo cual tiene que ver con el respeto a la autonomía de otras administraciones–.

En este sentido podría establecerse el régimen de suspensión cualificado establecido en el art.135 LJCA cuando quien impugna la licencia sea la administración que debió emitir el informe u otorgar la autorización previa omitida en el procedimiento de su concesión.

- d) Hay muchos autores que proponen *recuperar la advertencia de ilegalidad* que se contemplaba en el art.413 de la Ley de Régimen Local de 1950. De este modo, el Secretario estaría obligado a poner de manifiesto la ilegalidad que pudiera afectar a las licencias (con los disuasivos efectos que de ello se derivan).

En Canarias con la aprobación en el año 1999 de la LOTC *se incorpora el deber del Secretario del Ayuntamiento, no de advertir la ilegalidad de la licencia, sino de advertir la omisión de alguno de los preceptivos informes técnico y jurídico*, lo que en nada alterará el actual estado de las cosas.

- d. *Sancionar penalmente con más dureza la prevaricación urbanística*, porque si en vía sancionadora administrativa rige el principio de que “en ningún caso” la infracción puede resultar rentable al infractor, en la vía penal también deben contemplarse penas lo suficientemente contundentes y congruentes con la entidad y efectos que producen estas prácticas de corrupción para que las autoridades y funcionarios que intervienen en la concesión de licencias consideren totalmente inasumible una eventual sanción penal.
- e. *Ampliar los tipos de los delitos contra la ordenación del territorio* añadiendo las actuaciones ilegales en suelos o sectores estratégicos (no es lo mismo conceder una licencia autorizando una vivienda ilegal que autorizar un proyecto de centenares de apartamentos turísticos, por ejemplo, por la enorme incidencia que va a tener este último caso).

Además, no están tipificadas como delito las infracciones urbanística más graves recogidas en la legislación sectorial, consistentes en la transformación irregular del suelo no urbano en urbano, la parcelación urbanística o la ejecución de obras de urbanización sin la previa aprobación de los necesarios instrumentos de planeamiento. Tampoco está criminalizada la infracción de las normas urbanísticas reguladoras de la altura o volumen de las edificaciones; ni la que consistente en la ocupación excesiva de las parcelas (exceso de aprovechamiento). Conductas todas estas muy frecuentes, que tienen que ver con múltiples casos de corrupción pública. Por tanto, ésta es la primera reivindicación de carácter legislativo: que se recojan estas infracciones en el CP.

En segundo lugar, procedería que junto a la conducta dolosa de la autoridad o funcionario (actuar a sabiendas de su injusticia), se penalizara igualmente la acción culposa de éstos (por negligencia o ignorancia inexcusable).

- f. *Modificar la normativa urbanística, a fin de posibilitar el que la Administración Autonómica correspondiente pueda asumir temporalmente las competencias en materia urbanística* de aquellos municipios que con su ilegítima actuación estén perjudicando objetiva y gravemente al interés general.

¿Es necesaria la intervención del Derecho Penal para persuadir del cumplimiento de la legalidad urbanística?

Tras la exposición de sus experiencias, los ponentes inician un debate. El coloquio parte de dos ideas planteadas por Leopoldo Díaz relacionadas con la intervención del Derecho Penal en la legalidad urbanística y con la necesidad o no de reordenar las competencias urbanísticas. Estas son las intervenciones de la mesa redonda:

Leopoldo Díaz Bethencourt

Iniciamos entonces un pequeño debate entre los miembros de la mesa. Si los intervinientes quieren aportar algún elemento de discusión, bien; si no, lo aportaremos desde aquí. En principio, hay dos cuestiones que creo que están en el fondo del conflicto, y que podemos plantear como dos grandes preguntas. Por un lado, ¿es necesaria la intervención del Derecho Penal para persuadir del cumplimiento de la legalidad urbanística? Por otro, hay que pensar si el problema está en el exceso de competencias de los alcaldes, es decir, si habría que reordenar las competencias urbanísticas. En el curso que dirigió D. José Antonio Martín Pallín este mismo verano en Santander, un catedrático de Derecho Administrativo, el señor Parada, consideró que sí, que habría que hacerlo.

Hay que preguntarse si esto no pugna con una idea jurisprudencial de la autonomía local muy consolidada en España, en la que parece primar la prevalencia de la autonomía local en las cuestiones más cercanas a los ciudadanos, aunque es cierto que en la Carta Europea de la Autonomía Local se plantea que en ciertos casos lo ideal sería lo contrario, que en determinadas materias haya un cierto alejamiento, que el órgano competente esté algo alejado, por razones de eficacia y economía.

¿No estaremos planteando, con la reordenación de las competencias urbanísticas de los ayuntamientos, un traslado de la corrupción?

José Antonio Martín Pallín

Creo que he sido claro y rotundo en la invocación del Derecho Penal como paliativo y no como solución, porque las soluciones deben venir de los ciudadanos. Está muy bien elegir masivamente de un ayuntamiento de 25 concejales a 23 de un mismo partido, como en el caso que contaba antes José Luis [Díaz Ripollés] del último edificio que fue demolido [en Marbella]; alguna culpa también tendrán los ciudadanos, hay que sensibilizarse sobre este problema. Aquí se ha hablado del delito de prevaricación: yo no sé si merece la pena, en casos clarísimos de prevaricación, llegar hasta el final para después ponerle al señor alcalde una inhabilitación de cuatro años, que le da una risa tremenda; puede ser incluso un incentivo electoral para la próxima campaña, y sale a hombros además... Si vamos a acudir al Derecho Penal para perder el tiempo con un delito de prevaricación que sólo lleva aparejada una inhabilitación, pues yo lo dejaría para otras cosas, porque ya va siendo hora de que un servidor público que está, como dice

la Constitución, violando un valor constitucional, el deber de lealtad, de objetividad y de servicio al público, ya no es una broma de esto de la injusticia, de la arbitrariedad grosera y esperpéntica que decían nuestros ancestros, sino que está faltando a un valor constitucional...

La cuestión del alejamiento es elemental en toda corrupción: lo vamos a tener que hacer, nos va a obligar la Unión Europea. No podemos seguir con este modelo. En su momento, como sucede con toda opción política, discutible o no, se creyó, seguramente de buena fe y con los análisis correspondientes, que lo mejor era inclinarse por el modelo norteamericano. Pero este modelo no encaja, y nos lo dicen reiteradamente, nos han avisado en el informe que mencionaba antes. Se basa en el otorgamiento a particulares de competencias de carácter público que el Estado no puede dejar en manos de nadie. La figura del llamado agente urbanizador, ahora en la nueva versión agente colaborador, en la versión vasca agente cooperador, y, seguramente en la realidad, agente depredador, no encaja en el sistema de la Unión Europea. Nos dice clarísimamente que surgen dudas, conforme al Derecho Comunitario, de si efectivamente se pueden compartir estas atribuciones públicas, y sobre todo facultades expropiatorias que califican ni más ni menos que de "métodos leoninos de expropiación". Esto lo dice el Parlamento Europeo, no lo digo yo. Indudablemente, el sistema tiene que cambiar. Hay aportaciones interesantes, por ejemplo la nueva ley vasca, que ha entrado en vigor hace poco tiempo, y en el proyecto de Baleares hay algo que también compete a los ciudadanos, que es la transparencia de los planes y la necesidad de colgarlos en la red, para que todas las personas tengan acceso a cualquier acción urbanística que en ese momento se esté llevando a cabo, y que puedan denunciar, que puedan decir "se están incumpliendo determinadas normas".

Inmediatamente han salido unos expertos diciendo que esto es caro y poco operativo. Con esos argumentos, y sin conocer nada de la tecnología, creo que es muy buen invento el de poner en la red todos los planes urbanísticos. Y que los ciudadanos denuncien también cuando vayan por la calle y vean algo anormal. Yo siempre cito un ejemplo que me dejó muy impactado: en Nueva York, las obras en construcción tienen un teléfono, hay un cartel que dice "si usted observa alguna irregularidad o infracción" (más bien va por las normas de seguridad en el trabajo, pero también por cualquier otra razón) "llame usted al teléfono tal"; yo creo que eso es un estado moderno, tenemos capacidad de filtrar, habrá muchas denuncias exageradas y falsas, no creo que todas vayan a detectar los problemas, pero es un método de fiscalización bastante bueno. Y, desde luego, tenemos tiempo.

El presidente de la comunidad autónoma de Galicia anunció que, con la nueva ley, van a implantar una Agencia Autonómica de Urbanismo en Galicia, un organismo que centralice ya toda la comunidad autónoma en materia de planes urbanísticos; y, efectivamente, mientras más lejos esté el ayuntamiento de la

Hay algo que también compete a los ciudadanos, que es la transparencia de los planes y la necesidad de colgarlos en la red... y denunciar

En nueva York, las obras en construcción tienen un cartel: "Si usted observa alguna irregularidad o infracción llame al teléfono n.º..."

tentación, mejor para el alcalde. Así a lo mejor no se ve complicado en algunas operaciones que después han llevado a gente a hacer famosa una cárcel de España, que está por ahí por tu jurisdicción, José Luis [Díaz Ripollés], que ha pasado a la historia de las cárceles: después de Sing Sing y Alcatraz, yo creo que no hay otra cárcel más famosa que ésta.

Agustín Domingo Acosta

Yo apostillaría una cosa, en relación con el ejemplo del cartel de Nueva York, para trasladarlo al supuesto nuestro. En Canarias es obligatorio, la Ley de Ordenación del Territorio así lo contempla, establecer en las obras un cartel o una valla donde consten el número y la fecha de la licencia, y en el caso de las obras turísticas, también de la autorización previa de Turismo. Yo les invito a ustedes a que localicen un solo cartel que contenga algo relativo a la licencia o a la autorización previa en cualesquiera de las obras turísticas que se han ejecutado en Lanzarote desde que entró en vigor la Ley. No hay ninguno. Es una infracción que está tipificada y se sanciona con 3000 euros de multa. Yo no he visto ni un solo expediente ni abierto ni con resolución en ese tema. Quiero abundar en que las medidas de transparencia son esenciales. Aquí la comunidad autónoma publica incluso las actas de la COTMAC, con cierto retraso, sí, pero las publica; ya tenemos acceso a más información.

Una licencia no es un negocio jurídico privado oculto, que hace el alcalde con un promotor y luego lo esconde a la sociedad

Pero es preciso insistir en la transparencia. Una licencia no es un negocio jurídico privado oculto, que hace el alcalde con un promotor y luego lo esconde a la sociedad, sobre todo si tiene que ver con obras turísticas. Y a propósito de esto, enlace y termino con la segunda cuestión que planteaba Polo [Díaz]: el tema de la autonomía local. Basta con una reinterpretación, con una nueva exégesis del tema de la autonomía local, para superar esa limitación. Cuando hace construcciones masivas en suelos turísticos, usted no está construyendo ciudad, está incidiendo en el modelo turístico: no es cuestión de la ciudad ni del municipio, sino de la región, y, si me apuran, del Estado. Es algo supramunicipal con todas las de la ley. Superar, a este respecto, las trabas que derivan de la autonomía local es muy sencillo, bastan pequeñas modificaciones en cuatro cosas de nuestra legislación urbanística. Mimbres tenemos para proceder, pero tampoco se utilizan.

José Luis Díez Ripollés

Enlazando con lo que acaba de decir mi compañero Acosta, creo que el debate sobre si se debe quitar competencias a los ayuntamientos es complejo, porque incide en temas constitucionales, y no es tan fácil. Ahora bien, sí se pueden hacer muchas cosas sin necesidad de tomar medidas tan drásticas. Las comunidades autónomas tienen más competencias de las que creemos, y deberían ejercerlas a fondo. Se pueden tomar decisiones verdaderamente eficaces y sencillas; por ejemplo, en Andalucía ha bastado con una cosa tan simple como decir que siempre que se firme un convenio urbanístico no se puede disponer del di-

Las comunidades autónomas tienen más competencias de las que creemos, y deberían ejercerlas a fondo

nero (si es que el convenio urbanístico supone el ingreso de una cantidad de dinero en las arcas del ayuntamiento, como es muy frecuente) hasta que la Comisión Provincial de Urbanismo no haya dado vía libre al convenio. Eso ha creado unos problemas tremendos a los ayuntamientos, que necesitan esos dineros para pagar nóminas, para gastos corrientes, y no pueden esperar cinco, seis o siete meses para disponer de ellos. Eso ha originado un frenazo en los convenios urbanísticos, porque a los ayuntamientos les ha dejado de interesar esa vía, que implica esperar demasiado.

Se trata de un mecanismo sencillo, basta con un poco de imaginación; está en las competencias de la comunidad autónoma y se puede hacer perfectamente. Y como ésta hay otras medidas que se pueden tomar y que no sustraen sus competencias a los ayuntamientos, pero permiten ejercer cierto control. Las leyes de ordenación del territorio, en cuanto establecen una ordenación de las infraestructuras, empiezan a decir "ésta es una zona protegida, y tienen ustedes que modificar el Plan General", pues así es, y no se afecta a la autonomía municipal más allá de lo que está perfectamente admitido.

En relación con la siguiente pregunta, yo también creo que el Derecho Penal tiene un papel importante que realizar, pero no deberíamos poner todas nuestras esperanzas en él. El Derecho Penal normalmente resuelve pocas cosas; nos deja contentos cuando se condena a alguien, pero resolver, resuelve poco. Si pretendemos que el día a día de la administración urbanística, las irregularidades pequeñas y grandes, vayan a ser resueltas por el Derecho Penal, estamos profundamente equivocados. Llega tarde. Deberíamos pensar más en actuaciones encaminadas a mejorar la gestión administrativa y el control administrativo, creo que ahí es donde está el futuro.

Sólo dos ejemplos de las limitaciones del Derecho Penal. Las multas que puede imponer son notablemente inferiores a las del Derecho Administrativo. Hoy por hoy las penas que impone el Código Penal no conllevan el ingreso en prisión, si es la primera vez, y se puede condenar a personas físicas, pero no jurídicas; por tanto las personas jurídicas pueden jugar con las físicas para que no se condene siempre al mismo. Entonces nadie va a la cárcel, y la multa es perfectamente asumible, mejor que si se hubiera puesto una multa administrativa.

Otros datos que no deben olvidarse: en Marbella hay 30 000 viviendas ilegales, la mayoría habitadas. El Derecho Penal puede declarar que todo eso se basa en un delito, y que deben ser derribadas, pero no hay político en este país (y me parece sensato que no lo haya) capaz de derribar 30 000 viviendas. Lo que nos dice el Derecho Penal es que no se tenían que haber construido. Pero no lo centremos todo en el Derecho Penal, aunque desde el punto de vista ejemplificador tiene un papel muy importante que realizar.

Deberíamos pensar más en actuaciones encaminadas a mejorar la gestión administrativa y el control administrativo

[**Leopoldo Díaz** abre el turno de preguntas del público, y ruega brevedad y concreción]

Público [resumen]

Un señor plantea cinco cuestiones. La primera la dirige a José Luis Díez Ripollés, como responsable del Instituto Andaluz de Criminología: pregunta si se ha investigado la relación de los arquitectos, ingenieros y aparejadores de los ayuntamientos con la corrupción urbanística, una vez que éstos frecuentemente desempeñan una doble actividad; trabajan para la administración pública, pero a la vez operan como agentes privados, y están relacionados con recalificaciones de suelo. Quiere saber cómo se podría combatir esto desde el punto de vista político y judicial. A continuación se refiere a una sentencia del Tribunal Supremo del año 1991, que ordenaba la demolición del Aparthotel Los Fariones (en Puerto del Carmen, Tías) y que no se ha ejecutado; pregunta si hay responsabilidad por parte de la administración que tendría que haber ejecutado el derribo, y si se puede abrir un procedimiento del tipo que sea para que se cumpla la sentencia. Menciona otra sentencia del mismo año tocante al Plan Parcial de la Playa de las Coloradas, donde ahora se ubica el Hotel Papagayo Arena, y donde la Dirección General de Costas acaba de publicar un anuncio de expropiación forzosa para recuperar el dominio público marítimo-terrestre; esa sentencia, dice, aludía a la necesidad de devolver, por una subasta que se hizo incorrectamente, 300 000 metros cuadrados de suelo al Ayuntamiento de Yaiza, y tampoco se ejecutó, y el proceso urbanístico terminó consolidándose. Finalmente cita un acuerdo del Ayuntamiento de Tegui: en abril de 2007, relata, aprobó un convenio urbanístico como consecuencia del cual se suspendía un acuerdo de la COTMAC que impedía dar licencias en el ámbito del Plan Parcial de Costa Tegui. Un Plan Parcial que además, advierte, no está adaptado al Plan Insular de 1991. ¿Es posible que el ayuntamiento dé licencias en este contexto? Ese convenio, explica, iba a calificar de facto 1 400 000 metros cuadrados en suelo urbano consolidado en el ámbito del campo de golf. Remata diciendo que tiene la sensación de que la administración judicial no puede hacer nada a este respecto, y que los ciudadanos tampoco, de manera que el centro de gravedad del problema se desplaza hacia la política. Pide reflexión sobre esto.

José Luis Díez Ripollés

Efectivamente, en el estudio que hicimos (y trabajamos con promesa de confidencialidad, porque si no no habríamos conseguido ningún dato), vimos que diversos funcionarios con puestos destacados en la administración municipal se beneficiaban de las actividades ilegales que allí se desarrollaban. Esto no es nada nuevo; puede ser más interesante informarle de que en nuestro trabajo estaba previsto realizar encuestas anónimas, con todas las garantías de confidencialidad, entre los funcionarios que trabajaban en gerencias o concejalías de Urbanismo, y tuvimos que cancelarlas, porque en algunos ayuntamientos no

contestó nadie, en otros contestaban de broma, y en otros hubo algún funcionario que dijo que no se preocupara nadie, que él se haría cargo de entregar las encuestas... y desaparecieron.

La imagen que obtuvimos es que en ese ámbito hay unas presiones tremendas, hay quien se beneficia de la corrupción y quien no, pero tampoco puede hacer nada. Por eso insisto en que es preciso establecer mecanismos jurídicos que protejan a quienes colaboran con la Justicia, y crear figuras premiales para personas que, aunque hayan podido cometer un delito, están en condiciones de suministrar mucha información. Hay un muro de silencio en determinados ayuntamientos, y muchos funcionarios, la mayoría, que son personas honradas y se ven en situaciones difíciles.

José Antonio Martín Pallín

Yo no tengo datos sobre las incidencias de Lanzarote, pero me gustaría responder a la última cuestión, relativa a si los tribunales pueden hacer algo o no. Somos de las pocas instituciones que representamos a un poder del Estado que, bien o mal, hacemos autocrítica. Continuamente. Nos caracterizamos por eso y también porque proponemos vías de mejora. Una de las mejoras incuestionables es el porcentaje presupuestario dedicado al poder judicial. La Justicia es una opción política, y se puede optar por dedicar el 50 o el 60% de la actividad a conflictos que yo denominaría menores, o bien por actuar de otro modo. Llevar adelante una investigación en la que se consigan pruebas contundentes sobre la existencia de estos hechos delictivos no es fácil, no es un hurto de una cartera, ni siquiera un homicidio (que no suele plantear grandes problemas de investigación, sobre todo si el homicida se entrega y confiesa). Pero esto es más complicado, y se necesitan también, como saben perfectamente en la Fiscalía Anticorrupción, técnicos que nos despejen dudas y nos permitan seguir las líneas de investigación correspondientes. Es, pues, una opción política y presupuestaria, y, a la vez, cuestión de dedicación y servicio. Si optamos por lo 'macro', algo más se podrá hacer; si no, pues seguiremos como siempre. El Derecho Penal no es que llegue tarde a las demoliciones. A este respecto hay una cosa que ha dicho antes José Luis [Díez Ripollés], y es que en delitos de estas características ya sabemos que al delincuente individual la reinserción y estas cosas no le sirven de mucho; pero estamos hablando de unos delitos en los que, en algunos ayuntamientos, se ha detectado una acción mafiosa de paralización. En la Gerencia puede haber 20 ó 30 personas, luego está una Comisión, y luego, el Pleno; bien, si una sola sentencia ha enviado a un alcalde a la cárcel, en adelante no habrá tanta alegría a la hora de decir "esto pasa por mis manos"; no, se pondrán muchas más objeciones desde dentro. Ese efecto se consigue, y no el contrario, que en 24 horas se pase de los planos a la construcción.

Es preciso establecer mecanismos jurídicos que protejan a quienes colaboran con la Justicia

Agustín Domingo Acosta

El asunto del Aparthotel Los Fariones lo he seguido como un lector de prensa más, de manera que no conozco los antecedentes concretos del procedimiento. Pero sí le diré algo: cuando se enjuicia este caso, en los años 80, se hace aplicando una ley de la época de Franco, de 1956. Esta Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa daba muchas prerrogativas para ineficaz los procedimientos judiciales, es decir, daba mucho margen de maniobra a la administración para dejar sin efecto una resolución de un tribunal. En este caso había una orden de demolición, confirmada sucesivamente por el Tribunal Supremo, y la administración podía sustituir la medida de demolición por otra alternativa que satisficiera el derecho del recurrente, una indemnización, creo. Eso, con la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa hoy en vigor, que data del año 98, ya es cuasi imposible. Hoy la posibilidad de dejar sin efecto un pronunciamiento de un tribunal está en manos de la administración de Justicia, como parece lógico; el propio tribunal es el único que puede dejar sin efecto la sentencia que dictó, salvo que se den circunstancias muy extraordinarias, cosa que nos da aliento de cara a los procesos que están en marcha.

Respecto al Plan Parcial de Las Coloradas, tenemos diversos procedimientos interpuestos por el Cabildo contra varias licencias, una de ellas la del Hotel Papagayo Arena, donde se ha abierto un expediente expropiatorio. Nosotros, en el Plan Parcial de Las Coloradas, pusimos de manifiesto, incluso a la Dirección General de Costas, que ese plan era ineficaz porque sus ordenanzas nunca se publicaron. Las ordenanzas se publicaron cuatro años y medio después de que nosotros interpusiéramos el pleito en la Sala de lo Contencioso, y de haber contestado la demanda, y sólo para aportarlas en período de pruebas. Esto plantea un problema gravísimo, en ese Plan Parcial y en casi todos los planes parciales turísticos de la isla. El debate lo tenemos ahora en si la publicación de una ordenanza en 2005 permite hacer entrar en vigor un Plan Parcial del año 88, anterior a la Ley de Costas, en contra de toda la legalidad posterior que impediría hoy aprobar ese Plan.

La tesis que defiende el Cabildo a capa y espada es que no, que no se puede, pero falta un pronunciamiento en ese sentido. Entendemos que eso daría lugar, por ejemplo, a que cualquier promotor pudiera aprobar un plan, guardarlo (como una licencia en cartera, igual: un plan en cartera) y, el día en que cambie la legislación, publicar el plan. En este caso, el Plan Parcial fue publicado por el alcalde de Yaiza.

La tesis que mantenemos haría caer por tierra la noción de que expropiar el Hotel Papagayo Arena le va a costar a Costas cien mil o veinte mil millones, no sé la cifra exacta; si prosperan nuestras tesis, a Costas y a todos nosotros nos va a salir muy barato echar abajo el Papagayo Arena.

Respecto del acuerdo por el que el Ayuntamiento de Tegui se suspendió un acuerdo anterior que le permitía suspender licencias por la adaptación del Plan Parcial Costa Tegui, en mi modesta opinión, hasta que esa adaptación no esté aprobada definitivamente, por acuerdo de la COTMAC, la ordenación está suspendida, y por tanto no se podrían conceder licencias.

[Se produce una breve discusión sobre a cuál de los integrantes del público le corresponde intervenir y por qué orden]

Público [resumen]

Un señor se dirige a Luis del Río. Pregunta si hay relación entre el nombramiento de fiscales Anticorrupción y las futuras elecciones. Se interesa por la posibilidad de llevar a cabo investigaciones retroactivas. También quiere saber si la Fiscalía va a actuar de oficio o si sólo lo hará cuando se presenten denuncias. A continuación se refiere a varios casos particulares relacionados con el blanqueo de dinero, el paraíso fiscal de la Isla de Man, el timesharing y algunas actuaciones en suelo rústico en la isla de Tenerife.

Luis del Río

Ha hablado usted de nombramientos por proximidad a unas elecciones; en ese tema prefiero no entrar, entre otras cosas porque no es de mi competencia. Solamente le voy a dar un dato: la Fiscalía Anticorrupción se crea por una ley de 24 de abril de 1995. No sé a qué elecciones se refiere usted. Y en concreto, la delegación de la Fiscalía Anticorrupción en Canarias, lo mismo que en Barcelona, Málaga y Baleares, se crea a principios del año 2005. El concurso había salido a finales de 2004.

Dice usted "retroactividad penal"; eso me choca terriblemente, porque el Derecho Penal, como usted bien sabrá, no se aplica nunca retroactivamente en contra del reo. Sólo cabe una aplicación retroactiva en favor del reo. Si se refiere a la investigación, no sé qué significa "investigación retroactiva"; imagino que se refiere a la investigación de hechos pasados, pero lógicamente cualquier investigación penal se centra en hechos pasados, nunca investigamos el futuro, ni siquiera el presente. Indudablemente hay límites, no podemos investigar algo que sucedió hace cientos de años, ni siquiera hace cincuenta o treinta años. El límite temporal lo marca la prescripción.

Entenderé que no puedo entrar a comentar los casos concretos que menciona, estén *sub iudice* o no.

La Fiscalía Anticorrupción se crea por una ley de 24 de abril de 1995

Los ayuntamientos de Menorca han cedido competencias en materia de disciplina urbanística al Consorcio para la Legalidad Urbanística en Suelo Rústico

Pregunta usted si la Fiscalía va a intervenir de oficio o no. Como sabe, nuestras normas procesales penales, e incluso el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal del año 81, establece claramente, no sólo para los fiscales sino también para los jueces, la posibilidad de actuar de oficio o a instancias de parte, mediando denuncia o querella en su caso, depende de la naturaleza de los hechos. Claro que se va a actuar de oficio. Pero no podemos iniciar una actuación de oficio de forma indiscriminada, empezar a investigar a lo loco a una persona determinada porque nos caiga mal o porque tengamos sospechas infundadas. Eso implicaría un estado policial, propio de otros regímenes afortunadamente ya superados. Es exigible que haya un dato, un indicio, algo que ampare la apertura de esa investigación. Imagine usted que hay que realizar, por ejemplo, una intervención telefónica para obtener datos que puedan hacerse valer ante un tribunal. La resolución de un juez aprobando tal medida no puede dictarse alegremente; en un estado de derecho se precisan unos mínimos datos indiciarios que amparen esa actuación, que supone una limitación a un derecho fundamental. El Derecho Penal es el instrumento de coacción más potente del que dispone una sociedad organizada a través de estado, y necesita garantías. Lo digo así para que todas las personas aquí presentes, tengan o no conocimientos jurídicos, entiendan esa aparente pasividad de la Administración de Justicia, que no es tal.

José Antonio Martín Pallín

Hablamos de hechos con apariencia delictiva: a ver si nos acostumbramos, estamos en un estado de derecho donde existe la presunción de inocencia, y hay sospechosos y delitos aparentes. Mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción que señala el Código Penal, no olvidemos que no se puede precalificar el delito, sino simplemente poner en conocimiento hechos con apariencia delictiva.

Público [resumen]

Marc Pons, consejero de Ordenación Territorial del Consell Insular de Menorca, habla de los esfuerzos que se hacen desde las administraciones para enfrentarse a las infracciones urbanísticas. En Menorca hace un año que se materializó, señala, el Consorcio para la Legalidad Urbanística en Suelo Rústico, formado por siete de los ocho ayuntamientos de Menorca, además del Consell Insular. Los ayuntamientos han cedido competencias en materia de disciplina urbanística al Consorcio y se ha creado una Junta; los siete alcaldes, junto con la presidenta del Consell, tienen capacidad decisoria sobre los expedientes que se van abriendo en esta materia. Hace notar que los alcaldes han ganado cierta distancia respecto a las decisiones referidas a las infracciones urbanísticas de sus propios vecinos; es el Consorcio el que afronta y resuelve los expedientes, no el alcalde ni la Comisión de Obras. Los alcaldes, añade, mantienen sus competencias, y las decisiones se toman por corresponsabilidad. Como dato ilustrativo, indica que el Plan Territorial Insular de Menorca prohíbe la edificación de nuevas viviendas en suelo rústico, y que en un año de funcionamiento del

Consortio se han visto cerca de 100 expedientes. Muchos pueden legalizarse, porque corresponden a pequeñas ampliaciones que son asumibles; pero hay unos 20 que no pueden legalizarse, y, concluye, los expedientes sancionadores y de demolición se han iniciado por unanimidad.

Agustín Domingo Acosta

En Canarias la Ley de Ordenación del Territorio contempla una figura con base consorcial, la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural; la idea es ésta, que los ayuntamientos cedan competencias en materia de disciplina urbanística a la Agencia, que desde la lejanía será más inflexible con el infractor. El problema es que aquí no ha funcionado porque no se ha consorciado mucha gente. En el caso de Lanzarote, creo, no se ha consorciado nadie.

Público [resumen]

Una señora expone un caso particular, relacionado con una construcción aladaña a una finca suya en Mala (Haría).

Leopoldo Díaz

Entenderá que los miembros de la mesa no le pueden contestar sin conocer el tema en profundidad. Aunque creo que su aportación es importante, porque su caso, y lo digo sin culpabilizar a nadie, expresa la preocupación de los ciudadanos y la impotencia que tienen algunas veces para resolver por la vía normal, sin llegar a pleitos, las cuestiones del vivir cotidiano en sus municipios.

[Nueva discusión entre el público respecto a quién le corresponde la palabra. Carlos Espino cierra el acto sin que se haya resuelto la controversia]

Domingo 15

EL MAR Y LAS RESERVAS DE BIOSFERA

La última actividad complementaria se desarrolla el domingo, 15 de octubre, en la isla de La Graciosa a través de un encuentro de cooperación que plantea trasladar propuestas y acuerdos relacionados con la experiencia en reservas marinas y demás regulaciones bajo la conveniencia de expandir y reforzar su implantación cultural y legal.

La fórmula propuesta para la cita de los representantes del Estado, del Gobierno regional, Cabildo y Ayuntamiento es la convicción de que en un mundo crecientemente artificial y globalizado, la pesca ha pasado de ser una actividad artesanal dominada por el acceso libre al recurso y la pericia y experiencia de los pescadores locales, a una expansión sin precedentes de las técnicas de localización, captura y transporte refrigerado de unos recursos de difícil mantenimiento si no hay un control y gestión adecuados.

La reunión, celebrada en el Centro Sociocultural de Caleta de Sebo, cuenta con representantes del Ministerio de Medio Ambiente, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, el Gobierno de Canarias, el Cabildo de Lanzarote, los ayuntamientos insulares, las cofradías de pescadores, las Reservas Marinas canarias, las reservas de biosfera españolas y WWF/Adena. Los participantes hablan sobre la posibilidad de declarar Parque Nacional al Archipiélago Chinijo y de la importancia de las reservas marinas en España, entre otros asuntos.

Así, el secretario general para el Territorio y la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente, Antonio Serrano, condiciona la conversión del Archipiélago Chinijo en Parque Nacional a la adquisición por parte del Estado de los islotes de Alegranza y Montaña Clara, si bien aclara que la negociación con los propietarios "está muy avanzada". También demanda colaboración en este proceso a las administraciones local, insular y autonómica.

El acto informativo en La Graciosa cuenta con la presencia de la jefa de sección de las Reservas Marinas de Interés Pesquero del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Silvia Revenga, quien recuerda la importancia de las reservas marinas en España y del peso de las mismas en Canarias, donde coinciden con tres reservas de biosfera en Lanzarote, La Palma y El Hierro.

La coordinadora de la Reserva Marina de La Graciosa y los islotes del Norte de Lanzarote, Silvia González, realiza un repaso por la realidad del espacio, los

medios con los que cuentan, las actividades y usos que se permiten y los proyectos de futuro, que incluyen la reducción de actividades recreativas, la puesta en marcha de un centro de interpretación y museo del mar y el fomento de actividades turísticas sostenibles y de labores de investigación científica. González resalta también entre los problemas más acuciantes de la reserva marina la inexistencia de un punto de primera venta que fiscalice la comercialización de las capturas y desanime del furtivismo; el auge de las actividades recreativas incontroladas y el desarrollo urbanístico en la costa y la plaga del erizo de lima.

El director general del Medio Natural del Gobierno de Canarias, Juan Carlos Moreno, presente también en el acto, califica el Parque Natural del Archipiélago Chinijo de “joya de la corona” de Canarias y muestra su intención de “evitar los desmanes que se producen en La Graciosa” a través de un Plan de Uso y Gestión “que debe pasar por poner de acuerdo a las distintas administraciones”.

El coordinador regional de WWF Adena, José Antonio Trujillo, hace hincapié en el mar como “el gran reto en conservación de espacios naturales” y explica el proyecto de creación en España de una Red de Áreas Marinas Protegidas, que en Canarias incluye zonas en el norte de La Graciosa, el sur de Fuerteventura, el oeste y sur de Gran Canaria y una franja entre Tenerife y La Gomera.

El concejal del Ayuntamiento de Tegui, Domingo Cejas, da la bienvenida a los congresistas y la presidenta del Cabildo, Inés Rojas, presenta el segundo libro de poemas de la graciosa Inocencia Páez. En todas las intervenciones se resalta la importancia de encuentros que, como el que se desarrolla ese día en La Graciosa, reúnan a representantes de todas las administraciones competentes en torno a un mismo asunto, en este caso, el importante papel del mar en el conjunto de la biodiversidad y su necesidad, cada vez más acuciante, de protección.

La jornada finaliza con un recorrido en barco por los islotes del Parque Natural y la Reserva Marina de Interés Pesquero, durante el cual se avistan pardelas cenicientas, halcones y peces voladores y se aportan explicaciones acerca de las características geomorfológicas y ambientales de la zona.

Se habla sobre la posibilidad de declarar Parque Nacional al Archipiélago Chinijo y sobre la importancia de las reservas marinas

No existe punto de primera venta de productos pesqueros que fiscalice la comercialización de las capturas y desanime al furtivo

MAPA DE RESERVAS MARINAS



ENCUENTRO DE COOPERACIÓN

Ministerio de Medio Ambiente
Ministerio Agricultura, Pesca y Alimentación
Gobierno Canario
Cabildo de Lanzarote
Ayuntamientos insulares
Cofradías de pescadores
Reservas marinas canarias
Reservas de Biosfera españolas

Mapa en: http://www.mapa.es/rmarinas/index_rm.htm

MAPA DE LICs, ZEPAS Y HÁBITATS DE LA U.E.



USO DE UN BIEN COMÚN REFLEXIÓN COMPARTIDA

- Resultados de legalidad y vigilancia. Amenazas y oportunidades
- Sintonía R. marina y R. Biosfera en fines y métodos
- Decreto de 1ª venta en Canarias
- Propuesta de nuevas áreas protegidas

Mapa en: [http://www.mma.es/secciones/biodiversidad/rednatura2000/rednatura_espana/pdf/mapa_liczepas\[1\].pdf](http://www.mma.es/secciones/biodiversidad/rednatura2000/rednatura_espana/pdf/mapa_liczepas[1].pdf)



VISITA DE UNA DELEGACIÓN DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE DEL SENADO

Una delegación de la Comisión de Medio Ambiente del Senado asiste al I Congreso de Reservas de Biosfera Españolas y a las actividades complementarias celebradas desde el viernes, 13 de octubre, en distintos espacios de Lanzarote y del Archipiélago Chinijo. El grupo está formado por José María Mur Bernad, presidente de la Comisión de Medio Ambiente, Inmaculada Loroño Ormaechea, portavoz del Grupo Político Senadores Nacionalistas Vascos, Marcos Francisco Hernández Guillén, vocal del Grupo Político Socialista en la Comisión, y Paloma Martínez Santa María, Letrado de las Cortes Generales.

Los senadores participan el viernes en las jornadas celebradas en el Arrecife Gran Hotel tituladas "Posibilidades de Cooperación y Concertación" y convocadas por el Ministerio de Medio Ambiente al objeto de hallar objetivos comunes y fórmulas de cooperación y apoyo a la Red Española de Reservas de Biosfera, a la vez que explorar contenidos de interés común para el Plan de Acción 2007-2009 que finalmente se ajustó durante el congreso. Los senadores también asisten al coloquio celebrado en la Biblioteca Insular, en Arrecife, sobre la Legalidad Territorial y Ambiental en la Gestión de las Reservas de Biosfera organizado por el Cabildo Insular de Lanzarote a través de la Consejería de Política Territorial, Medio Ambiente y Patrimonio Histórico, con el objetivo de mostrar la diversidad de situaciones que viven las Reservas de Biosfera al buscar un equilibrio entre las dicotomías propias de nuestra sociedad: conservación de naturaleza/desarrollo económico; interés privado/bien común; beneficio ya /renta duradera; legalidad como acuerdo democrático que corresponde a ciudadanía y administraciones. La mesa redonda celebrada posteriormente sobre la Legalidad Territorial y Ambiental cuenta a su vez con el interés de la delegación de la Comisión de Medio Ambiente del Senado trasladada hasta Lanzarote, que también asiste, ya por la noche, a la proyección de la película *La Caja 507* (Urbizu, 2002).

José María Mur Bernad, Inmaculada Loroño Ormaechea, Marcos Francisco Hernández Guillén y Paloma Martínez Santa María visitan el sábado el Centro de Interpretación de Timanfaya y realizan, junto al director del Parque Nacional, Aurelio Centellas, la Ruta de los Volcanes. Al medio día se trasladan hasta el Museo de Cetáceos de Canarias, donde se entrevistan con su director, Vidal Martín Martel, presidente de la Sociedad para el Estudio de los Cetáceos en el Archipiélago Canario (Secac).

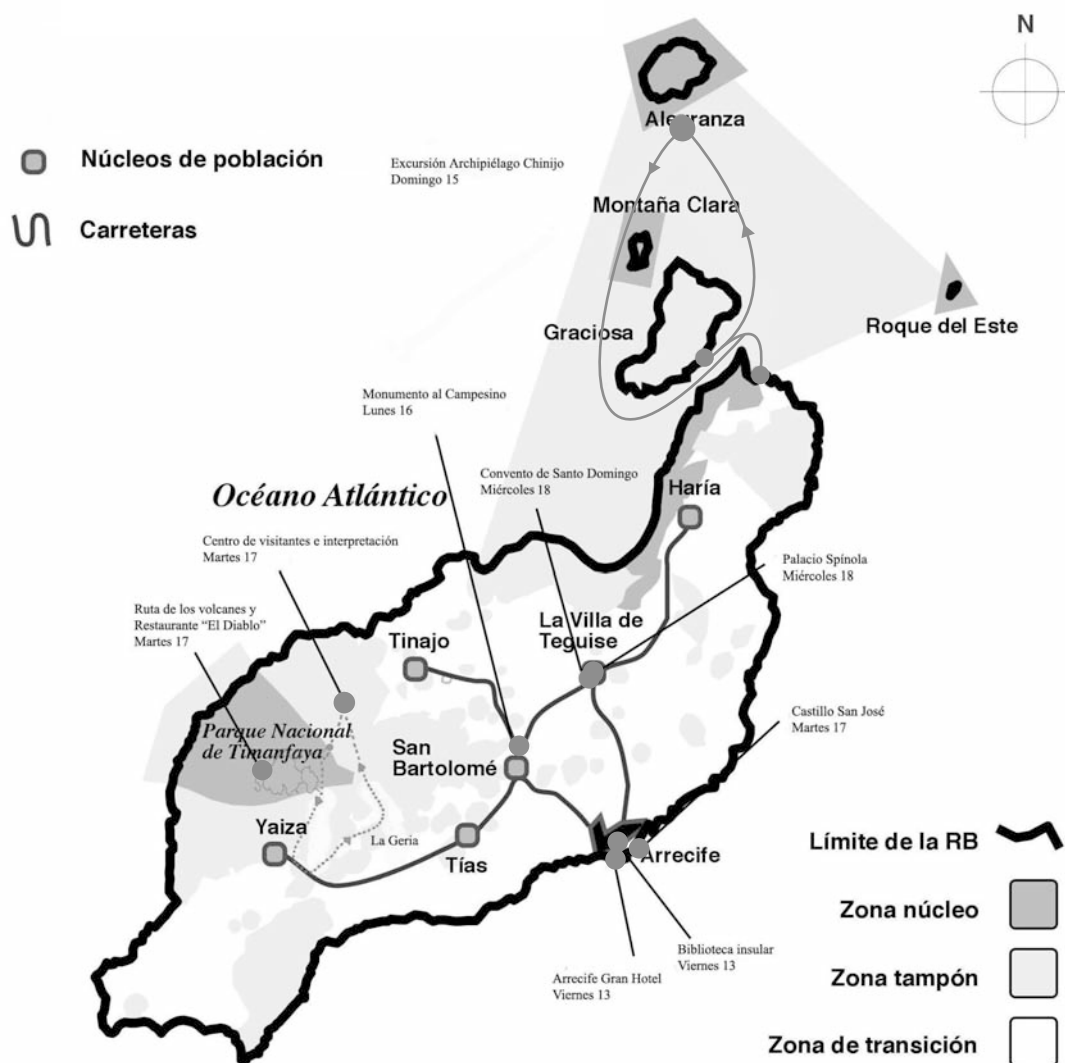
Los senadores participan también en la visita realizada el domingo a la isla de La Graciosa y a los islotes del Archipiélago Chinijo junto a técnicos de la Reserva de Biosfera, técnicos de la Reserva Marina de la Secretaría General de Pesca Marítima y técnicos del Parque Nacional de Timanfaya.

El lunes, 16 de octubre, con la inauguración del Congreso por parte de la ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, del secretario general del Territorio y Biodiversidad, del presidente del Organismo Autónomo Parque Nacional y del Comité MaB, y de los representantes de la UNESCO, del Gobierno de Canarias y del Cabildo Insular de Lanzarote; los miembros del Senado hacen un seguimiento de la evolución y el estado actual de las Reservas de Biosfera Españolas.

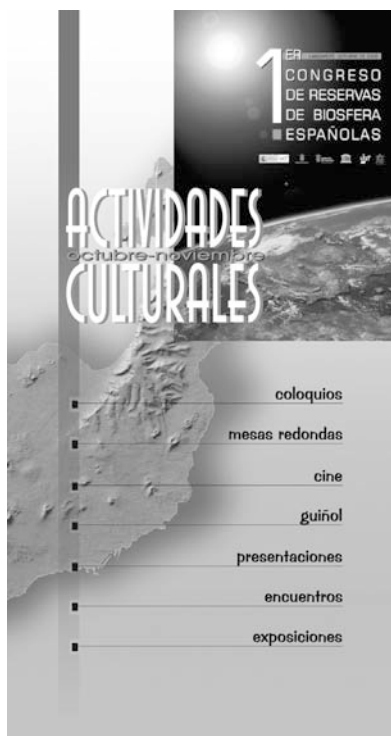
Los comentarios facilitados por el congreso dan pie a reconocer la oportunidad de trasladar a la Cámara Alta la alta sensibilidad de los isleños, en particular los conejeros, por los límites y fragilidad de nuestro territorio, como anticipo aún no sentido en el continente, frente al ímpetu de procesos expansivos como el actual.

ZONIFICACIÓN DE RESERVA DE BIOSFERA DE LANZAROTE

SEDES Y RUTAS DEL 1^{ER} CONGRESO DE RBS ESPAÑOLAS, OCT'06



Mapa elaborado por:
Aridane Rodríguez Bernal



coloquios

mesas redondas

cine

guiñol

presentaciones

encuentros

exposiciones



Reserva de Biosfera

un pacto al alcance de todos

Cabildo de Lanzarote • Consejo Reserva de Biosfera • Consejería de Política Territorial, Medio Ambiente y Patrimonio Histórico • Ministerio de Medio Ambiente • Organismo Autónomo de Parques Nacionales • Gobierno de Canarias • Biblioteca Insular • Consejería de Educación y Cultura • Parque Nacional de Timanfaya • Ayuntamiento de Tegüise • Centros de Arte, Cultura y Turismo • Museo Internacional de Arte Contemporáneo • Ayuntamiento de Arrecife • Ayuntamiento de Yaiza • Ayuntamiento de Tinajo • El Museo Canario • Ayuntamiento de Haría • CEIP Las Mercedes • AMPA La Pequeña • Asociación Milana • La Caja de Canarias • Centro de Día Zonzamas • Consejería de Empleo y Asuntos Sociales • Asociación Social y Cultural para la Mujer Mararía • Sociedad Torrelavega • Ayuntamiento de San Bartolomé • Ayuntamiento de Tías • Fundación for Global Community • Medialab Madrid • Grupo Spinola



Información en los teléfonos 928 805319 y 928 814616



exposición

Parque Nacional de Timanfaya

Fecha: del 9 al 22 de octubre de 2006.
Inauguración: 20:00 h

Lugar: Casa de la Cultura de Tinajo

Horario: 10:00 a 13:00 y 17:00 a 21:00 h

Lanzarote en MAPAS

Fecha: del 1 al 30 de octubre de 2006. Inauguración: 10 de octubre

Lugar: Sala de Exposiciones Charco de San Ginés

Horario: lunes a viernes de 10:00 a 13:00 y de 17:00 a 20:00 h



exposición



exposición

Espacios Abiertos

Fecha: a partir del 13 de octubre de 2006
Inauguración: 21:00 h

Lugar: Convento de Santo Domingo

Horario: lunes a viernes y domingos: 10:00 a 15:00. Sábado cerrado



exposición

Rescate del cultivo de la Cochinilla

Fecha: del 14 de octubre al 14 de noviembre de 2006

Lugar: Centro Socio Cultural La Tegala de Haría



exposición

mesa redonda

Un futuro en tus manos

Fecha: 16 de octubre de 2006
Lugar: Salón Islote del Amor.
 Arrecife Gran Hotel
Horario: 9:30 a 20:30 h

Legalidad Territorial y Ambiental

Fecha: 13 de octubre de 2006
Lugar: Salón de Actos Biblioteca Insular
Horario: 19:00 h



exposición

mesa redonda

Biosfera, arte y mestizaje

Fecha: del 9 al 30 de noviembre
 de 2006
Lugar: Sociedad Torrelavega

Catálogo de Experiencias en las Reservas de Biosfera

Fecha: 16 de octubre de 2006
Lugar: Arrecife Gran Hotel
Horario: 16:00 h



cine documental

Una verdad Incómoda

Fecha: noviembre de 2006
Lugar: Multicines Atlántida



cine



La Caja 507

Fecha: 13 de octubre de 2006
Lugar: Salón de Actos Biblioteca Insular
Horario: 21:00 h

Legalidad Territorial y Ambiental Casos propios en Reservas de Biosfera

Fecha: 13 de octubre de 2006
Lugar: Salón de Actos Biblioteca Insular
Horario: 16:30 h



guiñol

encuentro

Observatorio MIAC

Fecha: 18, 19 y 20 de octubre de 2006

Lugar: Museo Internacional de Arte Contemporáneo

Horario: 10:00 a 14:00 h



exposición

La bolsa y la vida

Fecha: 15 de octubre de 2006

Lugar: Centro Sociocultural de La Graciosa

Horario: 12:00 h

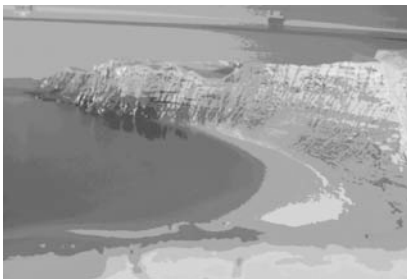
presentación

Maqueta Insular

Fecha: 16 de octubre de 2006

Lugar: Monumento del Campesino

Horario: 21:00 h



Portulanos

Fecha: del 1 al 30 de octubre de 2006

Lugar: Casa de la Cultura Benito Pérez Armas

Horario: 08:00 a 13:00 y 17:00 a 19:00 h



1

ER

LUNES 16 - MIÉRCOLES 18

CONGRESO
DE RESERVAS
DE BIOSFERA
■ ESPAÑOLAS



1^{er} Congreso de Reservas de Biosfera Españolas

<i>Sesión inaugural</i>	89
<i>Evolución y estado actual de las RB Españolas</i>	94
<i>Presentación de casos y experiencias</i>	97
<i>Conclusiones</i>	137
<i>Plan de Acción (2007-2009)</i>	139
<i>Estrategia de la Red de Reservas de Biosfera Españolas</i>	149

SESIÓN INAUGURAL

Las conferencias e intervenciones de los representantes públicos de las Administraciones españolas y técnicos medioambientales de la UNESCO ofrecidas durante el Primer Congreso de Reservas de Biosfera Españolas celebrado en octubre de 2006 en Lanzarote certifican la relevancia en el ámbito mundial de los territorios declarados Reserva de la Biosfera, por cuanto estos cuentan con una dimensión diferente al resto de espacios naturales protegidos al poner mayor énfasis en el desarrollo humano y social de la zona.

Durante las ponencias se insiste en la necesidad de consolidar una Red de Reservas de Biosfera en España que cuente con herramientas válidas para la gestión y el cumplimiento de los objetivos marcados, además de su evaluación posterior. La Red de Reservas de la Biosfera protagonizaría además un acercamiento al continente americano con un incremento de la colaboración con las Reservas de la Biosfera de Iberoamérica.

El acto de apertura del Primer Congreso de Reservas de Biosfera Española está a cargo de la alcaldesa accidental de Arrecife, **Nuria Cabrera**, quien, al igual que los demás intervinientes, representantes públicos y expertos medioambientales, destaca la necesidad de adquirir los compromisos necesarios para garantizar la conservación de la biodiversidad del Planeta.

Como máxima representante política de la capital lanzaroteña, Nuria Cabrera lamenta el crecimiento “vertiginoso” de la población de Arrecife y habla de la presión que sufre el entorno a causa de este aumento demográfico. Por ello, Cabrera aboga por la asunción de retos relacionados con la conservación de los espacios naturales de Lanzarote.

La presidenta del Cabildo de Lanzarote, **Inés Rojas de León**, ofrece un discurso optimista sobre la relación del ser humano con el territorio y alaba la concienciación social de los habitantes de la Isla con respecto a la búsqueda de la sostenibilidad. “Por eso, en este congreso debemos luchar por conseguir los objetivos propuestos. De aquí debe salir un documento que sea un documento propio de todos, que establezca estrategias que nos hagan sentir que trabajamos en la misma sintonía y corregir aquello que no se ha podido hacer”. El esfuerzo, añade, debe surgir “de todos los ministerios, gobiernos y ciudadanos. Lanzarote tiene muchísimas expectativas puestas en este congreso. Las generaciones futuras nos lo van a agradecer, y la madre naturaleza también nos lo va a devolver con creces”, concluye.

Durante las ponencias se insiste en la necesidad de consolidar una Red de Reservas de Biosfera de España

El Ministerio de Medio Ambiente incorpora en el presupuesto de 2007 una partida de seis millones de euros para fomentar las RBE

La ministra de Medio Ambiente, **Cristina Narbona Ruiz**, describe las actuaciones realizadas y previstas por el Ministerio en materia de biodiversidad tras recordar que ese mismo día (16 de octubre, inauguración del Primer Congreso de Reservas de Biosfera de España) se celebra el Día Mundial de la Lucha contra la Pobreza.

En consonancia con esta celebración, la ministra destaca la concepción de la riqueza ambiental como herramienta clave para luchar contra la pobreza y las desigualdades, y afirma que España tiene un enorme activo en su propio patrimonio de biodiversidad. "Es en la riqueza biológica del Planeta donde tenemos garantía de desarrollo duradero en el tiempo y de poder hacer frente a las dificultades de la humanidad". En su opinión, "las Reservas de la Biosfera deben ser ejemplo y referencia para crear un desarrollo económico y social haciendo frente a la lucha contra el deterioro medioambiental".

España registra un elevado crecimiento económico pero, como señala el Observatorio para la Sostenibilidad, ese crecimiento es simultáneo a una aceleración de la destrucción de nuestros ecosistemas. "Tenemos que ser capaces de crecer de otra manera. Son las Reservas de Biosfera el ejemplo de cómo se puede crecer, manteniendo tasa de incremento de la actividad económica sin degradar el entorno", afirma Narbona.

"Es verdad que en las 33 Reservas de España hay ejemplos distintos, pero todas tienen en común riqueza biológica que tenemos que preservar. Y es verdad, como señalaba [el artista lanzaroteño] César Manrique, que lo primero que tenemos que tener es una verdad, una convicción: que todos los ciudadanos sean conscientes de que esa riqueza es una riqueza efectiva y no un obstáculo a su propio desarrollo", añade

En cuanto a las actuaciones que impulsa el Gobierno español, la ministra subraya la aprobación, en 2006, de la Ley que garantiza el acceso a la formación y participación en la Justicia en materia ambiental. Habla de la creación de la Fiscalía especial para el Urbanismo y el Medio Ambiente y de la creación de una unidad especializada de las fuerzas de seguridad para luchar contra la especulación urbanística.

El Ministerio impulsa la constitución de la Red de Reservas de la Biosfera a través de un estudio de las herramientas comunes de trabajo. Además, decide que las Reservas de la Biosfera aparezcan en el Proyecto de Ley de Protección de la Biodiversidad y del Patrimonio Natural, que en octubre de 2006 se está sometiendo a consulta. En el presupuesto de 2007, el Ministerio de Medio Ambiente incorpora, por primera vez, una partida de seis millones de euros para fomentar las Reservas de Biosfera de España y para ampliar la capacidad de colaboración con Iberoamérica.

Con todo lo expuesto, Narbona asegura que el Ministerio pretende que existan las herramientas y la voluntad política para que cada Reserva garantice tanto su continuidad como la traslación de sus objetivos, “pero mucho más importante es que cada Reserva garantice con sus propios instrumentos de gestión el cumplimiento de sus objetivos y su evaluación [...] por cuanto España tiene capacidad para ser referencia a escala internacional”, sentencia.

El presidente del Gobierno de Canarias, **Adán Martín**, inicia su discurso hablando de “la quiebra de la convivencia” debido a los “abusos de consumo” y afirma que la cifra de 900 millones de hambrientos difundida por la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) refleja “un problema de dimensiones globales que pide a gritos una solución en el reparto natural de recursos y de riqueza”.

Así, en opinión de Martín, el Primer Congreso de Reservas de Biosfera de España es, “por encima de todo, una invitación a la reflexión sobre lo que podemos hacer cada uno y todos juntos para conservar la biodiversidad a través del máximo respeto al medio ambiente, a los derechos humanos y a la dignidad de cualquier forma de vida”. “Debemos ser todos agentes activos en el desarrollo sostenible”, asevera.

El Gobierno de Canarias, indica, apoya la decisión de crear una red canaria de Reservas de Biosfera “que permitirá experimentar, perfeccionar y desarrollar objetivos de conciliación de la conservación de los recursos naturales y el logro de un desarrollo económico y social sostenible en Canarias”. El objetivo de esta red será, por lo tanto, coordinar acciones para potenciar su desarrollo, diagnosticar su resultado, promover intercambio de formación y conocimiento entre científicos y gestores y, junto a otras reservas, apoyar nuevos proyectos y promover la investigación.

Martín hace un recorrido por las actuaciones del Ejecutivo canario en materia medioambiental y subraya los esfuerzos para apoyar la candidatura del Parque Nacional del Teide como Patrimonio de la Humanidad y para convertir Fuerteventura en la sede 2007 de la VIII Conferencia de Lucha contra la Desertización de la Organización de las Naciones Unidas.

El secretario general para el Territorio y la Biodiversidad y presidente del Comité Mab, **Antonio Serrano**, recoge la propuesta de cambiar el nombre ‘Hombre y Biosfera’ (MaB en inglés) por el de ‘Persona y Biosfera’. Comienza así su intervención y anuncia la creación de una agencia de la Red de Parques Nacionales de España que desarrollará el ‘Programa Persona y Biosfera’. El objetivo es que el presidente de esta agencia sea también el presidente del Comité MaB.

Serrano recuerda que las Reservas de la Biosfera deben ser ejemplos paradigmáticos de la mejora de la sostenibilidad en el desarrollo. “El objetivo no es con-

Adán Martín afirma que el Gobierno de Canarias apoya la decisión de crear una red canaria de Reservas de Biosfera

Todas las RBs deben apostar por la transparencia y la participación

Las Reservas de Biosfera también son una herramienta para la relación con África

servacionista, por cuanto consiste en conjugar la conservación en el núcleo medular de la Reserva con el desarrollo sostenible en el área de transición”, explica.

Añade que cada una de las 33 reservas españolas, además de las tres nuevas pendientes de su constitución, cuentan con características variadas y exigen, por lo tanto, variedad de comportamientos, pero todas ellas deben apostar por “la transparencia y la participación”. Los municipios que estén en la Red de Biosfera deberían incorporarse al programa de Red de municipios y comprometerse a realizar proyectos para aumentar la biodiversidad.

La Fundación Biodiversidad está invirtiendo en la elaboración de un informe sobre las Reservas de la Biosfera Españolas que permita conocer el estado de la Red, su problemática y recomendaciones. El Ministerio de Medio Ambiente ha promovido a su vez una línea de acción para incentivar la consecución de objetivos del Programa MaB.

El nuevo Real Decreto pendiente de su aprobación, afirma Serrano, establece la creación de un Consejo de Gestores de Reserva de Biosfera con cuatro representantes. La idea del Ministerio es disponer de una tipología clara de reservas, con caracterización precisa y estrategias básicas recomendables en las que el Ministerio de Medio Ambiente colaboraría. También se persigue un objetivo de cara al año 2010: “ganancia en biodiversidad y avance de sostenibilidad en el desarrollo”.

Tal como apunta Serrano, los objetivos ligados a este Primer Congreso de Reservas de la Biosfera Españolas son:

- a. Establecer criterios de evaluación de Reservas de Biosfera, además de indicadores relacionados con objetivos básicos y específicos.
- b. Investigar nuevas líneas de intervención hacia la mejora de la sostenibilidad. Catálogo de buenas prácticas y su promoción en Agendas 21.
- c. Relación y asesoría con programas internacionales.

Miguel Clüsener, responsable de la División de Ciencias Ecológicas de la UNESCO, Programa MaB, hace hincapié en la existencia de las distintas tipologías de reservas (“hay transfronterizas y marinas, algo nuevo, que será un debate muy activo”) y habla de la situación de algunas reservas en América Latina, al tiempo que hace referencia al “desafío” de África: “Las Reservas de Biosfera también son una herramienta para la relación con África. Es una herramienta excelente para colaborar en el desarrollo de estos países y para trabajar en materia de inmigración”.

Clüsener-Godt describe la situación actual de las reservas con la existencia de 482 reservas en 102 países. “Se pasará a 500 reservas, pero también hay más

países, y pequeñas islas-países que no tienen reservas y se está trabajando con ellas. Cada región tiene su propia velocidad”.

En referencia a las ya existentes, el experto trata los conflictos que se pueden dar al constatarse impactos enormes en el territorio de una reserva. Recuerda que en una reserva de la biosfera de Argentina hay extracciones mineras, al igual que en otra de Chile, pero también cita la carretera de la zona central de Perú, que finalmente desvió su recorrido. “Fue un logro”, indica. Aboga, decididamente, por los foros de discusión, información y participación.

(transcripción de la grabación)

*V. Resumen del diaporama
en Anexos*

*Cristina Herrero subraya
la importancia de homoge-
neizar los términos que uti-
liza cada reserva*

EVOLUCIÓN Y ESTADO ACTUAL DE LAS RB ESPAÑOLAS

Cristina Herrero Molino, consultora y técnico del programa MaB, presenta un Informe sobre Reservas de Biosfera Españolas en el que se analiza la evolución y el estado actual de las Reservas de Biosfera (RBs) Españolas. La diversidad de las RBs de España entraña “dificultades y potencialidades”, por lo que la experta subraya la importancia de homogenizar los términos que utiliza cada reserva. Así, el informe presentado es, según Herrero, “una aproximación a la actualidad de la Red de Reservas”, ya que el lenguaje utilizado no está estandarizado y se hace difícil ofrecer un análisis comparativo o de conjunto entre las reservas.

En la descripción que aporta Herrero se pone sobre la mesa que España ocupa el tercer lugar en número de reservas, por lo que “es evidente su apuesta por declarar reservas de la biosfera”. Resalta, además, su variedad: desde las 427 400 hectáreas de Sierra Morena hasta las 7158 hectáreas de las Marismas Odiel. Muchas reservas confluyen también con parques nacionales, naturales o espacios protegidos. Así, de los parques nacionales, casi un 70% de su superficie está dentro de la reserva de biosfera, por cuanto 14 reservas coinciden en un cien por cien con parques nacionales.

Las primeras reservas coinciden en un porcentaje enorme con espacios naturales protegidos. En la Conferencia de Sevilla se da impulso al concepto de desarrollo sostenible y supone una apuesta importante la incorporación de Menorca y Lanzarote, por su condición de territorios insulares poblados.

Por años, hay una evolución en número de reservas de biosfera. Hasta 1991 había 14 reservas en España y luego se incorporaron 19. La situación de estas reservas es variada. Algunas tienen un grado de implantación precario, otras recogen un importante factor humano y otras ocupan grandes superficies y a muchos municipios. Las islas, obviamente, afectan al territorio, a la población, a la actividad económica y a su modelo de desarrollo. El factor de desarrollo económico, en opinión de Herrero, no puede ser eludido, “ni pasarlo a un segundo plano”. Hay, por ejemplo, áreas despobladas o áreas con más de un millón de visitantes como Lanzarote, Menorca y Picos de Europa (esta última recibe más de dos millones de visitantes).

Las problemáticas a las que se tienen que enfrentar las reservas son variadas. Hay reservas con urbanizaciones grandes colindantes, como el Alto Manzana-

res o Montseny, aspecto importante desde la presión urbanística interna y la presión de visitantes. Hay también reservas andaluzas con una población importante al incluir parte de municipios capitales de provincia. En cambio, no hay datos sobre su relación con estas poblaciones.

En cuanto a las entidades responsables de las reservas, en algunos casos corresponde a las comunidades autónomas, a algunas consejerías, a la administración local, cabildos, diputaciones y entidades privadas. Otras no tienen entidad identificable o cuentan con un órgano de gobierno coincidente con el del espacio natural protegido donde está ubicada la reserva. Existen también cuatro casos que cuentan con órganos específicos de gobierno para las reservas de biosfera a través de la creación de consorcios y patronato.

Los órganos de administración, equivalentes a los órganos de gobierno, tienen (dependen de quiénes sean) capacidad vinculante para la gestión de la reserva, especialmente si coinciden con las administraciones públicas.

Los órganos de participación unen a los órganos de gobierno con la población, pero la diversidad es manifiesta. Hay situaciones con órganos de gobierno muy definidos, además de sus órganos de participación, pero hay casos en los que coinciden los órganos gestores con los participativos.

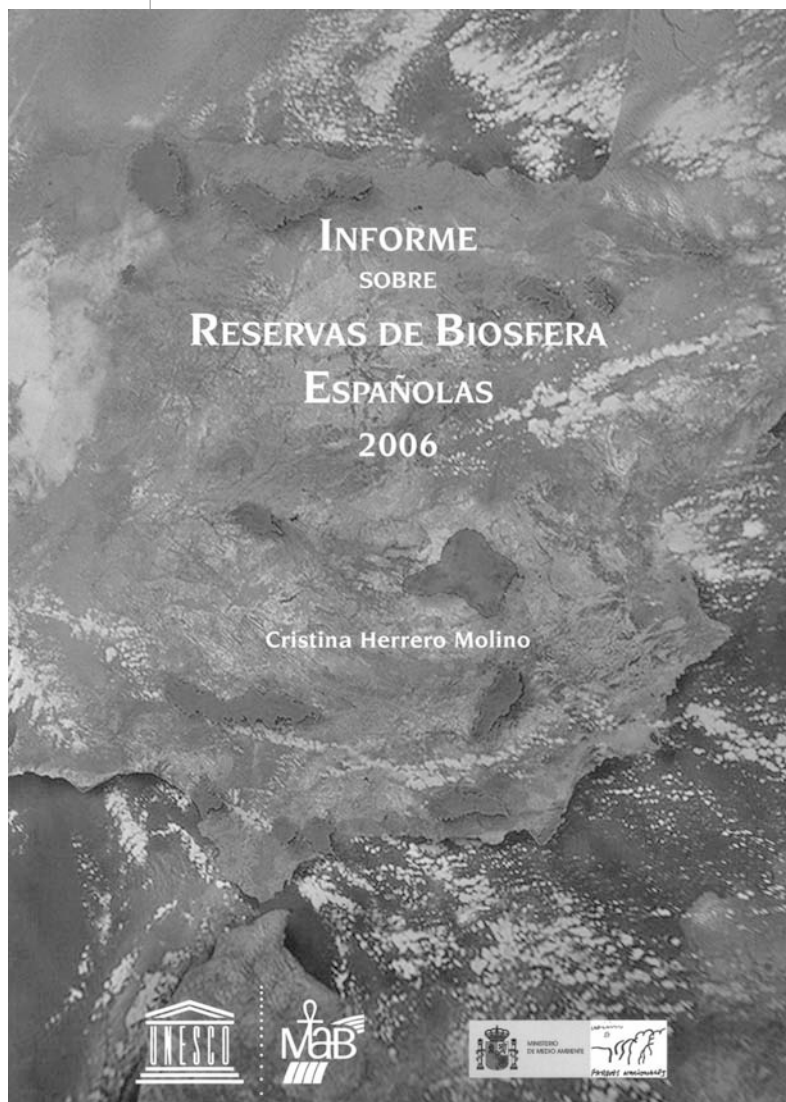
Se detecta además gran disparidad en los instrumentos de gestión. Se citan planes de ordenación de uso público y planes de ordenación municipal que contemplan o se basan en la reserva de la biosfera. Hay diversidad enorme de actividades concretas y en acciones de conservación. Las acciones de promoción suelen dirigirse al sector primario, además del turismo y el comercio. ¿En qué medida esa parte de reserva de la biosfera incide en el paquete de desarrollo de las zonas afectadas, en la renta total de las poblaciones afectadas?, pregunta Cristina Herrero. ¿En qué medida esas poblaciones aprovechan la producción primaria?, ¿cómo se relacionan entre sí la reservas y esas poblaciones? En este aspecto, afirma, se detecta una gran confusión.

De esta forma, las conclusiones más relevantes del informe se basan en la significativa representación de ecosistemas, de biodiversidad, diversidad cultural y social. Además, las reservas ofrecen un abanico amplio de órganos de gobierno. Algunas disponen de mecanismos de dinamización social muy potentes.

Cristina Herrero insiste en la necesidad de elaborar "criterios básicos y rigurosos de aplicación a todas las reservas". "Necesitamos dejar claro si estamos con algo en común. Aunque unas reservas pongan más énfasis en una cosa u otra, si no ponemos rigor en condiciones mínimas que marcan un criterio común, las reservas de la biosfera se convertirán en nada de nada donde cabe todo de todo", concluye.

Los órganos de participación unen a los órganos de gobierno con la población, pero la diversidad es manifiesta

Si no ponemos rigor en condiciones mínimas que marcan un criterio común, las RBs se convertirán en nada de nada donde cabe todo de todo



PRESENTACIÓN DE CASOS Y EXPERIENCIAS

El Primer Congreso de Reservas de Biosfera Españolas acoge la exposición de casos y experiencias de implantación y funcionamiento de las reservas a través de ponencias y mesas redondas en las que se describen las trayectorias de determinadas zonas desde su declaración por el Comité MaB de la UNESCO hasta nuestros días. Así, tras la sesión inaugural y la descripción de la evolución y el estado actual de las RBs por Cristina Herrero, a lo largo de la jornada del lunes se desarrollan ponencias sobre la Red Canaria de Reservas de Biosfera y sobre la Trayectoria de Lanzarote como Reserva de Biosfera. Además, se lleva a cabo la presentación de la Reserva de Biosfera Transfronteriza Andalucía-Marruecos y se celebran mesas redondas en las que intervienen representantes de distintas Reservas de Biosfera bajo los títulos “Desarrollo Rural y Conservación de los Recursos Naturales”, “Seguimiento, Observatorios e Indicadores” y “Herramientas de Implantación de Reservas de Biosfera”.

PONENCIA SOBRE LA RED CANARIA DE RESERVAS DE BIOSFERA

Juan Carlos Moreno, director general del Medio Natural del Gobierno de Canarias y presidente de la mesa, abre la sesión e indica que a continuación los representantes de las Reservas de Biosfera de Canarias harán un esbozo rápido de sus características y evolución.

Antonio San Blas. Reserva de Biosfera La Palma

En UNESCO se habla de Reservas de Biosfera de primera, segunda y tercera generación: La Palma ha pasado por los tres estadios. En 1983 se declaró una Reserva de apenas 511 hectáreas, con la única finalidad de conservar las especies de la Laurisilva, como ejemplo representativo en el contexto de la Macaronesia. Entonces no existían órganos de gestión específicos, la Reserva dependía de la Consejería de Medio Ambiente del Gobierno de Canarias, y las actividades que se desarrollaban eran estrictamente de investigación y de conservación de esas lauráceas. La situación se mantuvo hasta 1997, año en que, a instancias de UNESCO, se amplió la extensión de la Reserva a todo el sector noreste de la isla, cubriendo todos los pisos altitudinales, desde el nivel del mar a las cumbres, e incluyendo todos los ecosistemas, desde el matorral xerófilo de las costas a las formaciones propias de la alta montaña. Se avanzó hacia una conservación activa y se hizo énfasis en el apoyo logístico a la investigación y la educación ambiental, pero no se progresó en exceso en lo tocante al desarrollo sostenible.

*En la RB de La Palma
se ejecutan unos diez
programas*

*La RB de El Hierro
apuesta por la autosuficien-
cia energética*

*V. Resumen del diaporama
en Anexos*

Pensamos que no era viable gestionar una isla dentro de otra isla, que la gestión de la Reserva de Biosfera no podía ir por libre respecto al gobierno insular, que tomaba decisiones en virtud de intereses que podían o no coincidir con los de la Reserva. Esto resultaba especialmente importante en territorios insulares como el nuestro, en los que confluyen hasta cuatro administraciones. Se planteó, entonces, la necesidad de elaborar un Plan de Desarrollo Sostenible (PDS) para la isla y, dentro de ese marco, de ampliar la Reserva de la Biosfera a toda La Palma. El PDS se ha consensuado con todas las fuerzas políticas, agentes sociales y económicos; marca las pautas básicas, y a partir de él se determinan las herramientas e instrumentos de gestión que posibilitan el desarrollo de La Palma como Reserva de Biosfera.

Paralelamente, a través del Programa 21 y la Agenda Local 21, se elaboró el Plan de Acción de la Reserva, de forma participativa y consensuada. Ahora se ejecutan unos 10 programas anuales, y existe un equipo técnico potente y responsable, formado por 16 técnicos de diversas disciplinas. Y se ha invitado a todas las administraciones a que asuman y desarrollen los principios de sostenibilidad por los que se rige la Reserva.

César Espinosa. Reserva de Biosfera El Hierro

Desde la década de los 80 hasta ahora, el trabajo que han realizado las administraciones públicas y los habitantes de la Reserva de El Hierro puede resumirse así: se ha progresado en la conservación del patrimonio cultural y la biodiversidad, se ha ampliado la superficie dedicada a la agricultura biológica (proporcionalmente, la más elevada de Canarias), se ha adelantado mucho en la gestión de la Reserva Marina, se han producido avances importantes en materia de residuos, vertidos y reciclaje; sobre todo, se ha implicado notablemente a la población en cuestión de sostenibilidad. También se ha realizado una tarea interesante a escala internacional, como es el caso del convenio firmado con la Isla de Pascua, interesada en poner en marcha una Reserva Marina.

Ahora mismo, la Reserva de Biosfera de El Hierro apuesta firmemente por las energías renovables y la autosuficiencia energética. La isla está integrada en la Campaña Europea de Energía, y se están redactando los proyectos de una central hidroeléctrica, que convertirá a la isla en modelo de sostenibilidad energética. Esta experiencia se puede trasladar a otros muchos territorios.

Víctor Montelongo. Reserva de Biosfera Gran Canaria

Gran Canaria es una isla de unos 1500 kilómetros cuadrados de superficie y una población de derecho de cerca de 800 000 personas. Recibe, además, 4 millones de visitantes al año. El 76% de su Producto Interior Bruto procede del sector terciario: el turismo es fundamental. Se trata de una isla circular de 2000 metros de altitud máxima, surcada por un sistema radial de barrancos, que

cuenta 14,5 millones de años de antigüedad. Las islas oceánicas se comportan como seres vivos, nacen, crecen y mueren; y en esta isla se encuentra un ejemplo magnífico de estos procesos, una gran caldera de hundimiento de 20 kilómetros de diámetro, de enorme interés geológico. En cuanto a la vegetación, se ordena por pisos altitudinales; en el perímetro de la Reserva están presentes todos los tipos de vegetación de la isla, excepto el Monteverde, del que hay apenas una pequeña muestra en su límite noreste. En el territorio de la Reserva todavía se describen nuevas especies de árboles, como es el caso del drago grancanario, un endemismo exclusivo de la isla descubierto en 1996. Hay unos 300 endemismos vegetales, y además joyas faunísticas como el pinzón azul grancanario. Funciona un programa de recuperación que combina la conservación in situ con la ex situ, y los resultados son muy esperanzadores. Se dan también excelentes poblaciones de canario silvestre. En las zonas marinas, destaca una interesante población de cetáceos como el calderón gris.

En cuanto al patrimonio inmaterial, todas las Canarias tienen en común una población prehispánica de origen bereber, que se asentó en las islas no mucho antes del siglo IV antes de Cristo. Cuentan con la singularidad de ser la única cultura bereber insular y de ser la única que nació y desapareció (en el siglo XV, por la anexión de las islas a la Corona de Castilla) sin contacto con las grandes ideologías religiosas del Mediterráneo. Dentro de la Reserva hay varios centros ceremoniales de gran interés. Además se han conservado algunas de las actividades de los aborígenes, como el pastoreo tradicional. Llamen la atención también desde el punto de vista etnográfico la agricultura de subsistencia de las medianías y la alfarería.

El subdesarrollo es enemigo de la conservación. En tiempos de pobreza se arrancaba con toda la vegetación, porque hacían falta pastos o leña, de modo que lo que no se arrancaba se escamondaba. Hoy son precisas fórmulas para generar un desarrollo armonioso; mantener los espacios rurales habitados significa que los paisajes agrarios tradicionales sobrevivirán.

Es necesario que se favorezcan las sinergias entre la conservación, la tecnología y las actividades turísticas. En Gran Canaria hay dos grandes deudas ambientales pendientes: el agua y el Monteverde. Los acuíferos insulares están muy menguados, han sido sometidos a excesivas perforaciones, y esta cuestión se está resolviendo hoy gracias a la tecnología, impulsando la desalación, la depuración de aguas residuales, los sistemas de riego más modernos... Es muy importante la tecnología eólica: con la potencia instalada actualmente se podría desalar agua para toda la isla.

La otra deuda es la del Monteverde. Lo que queda de esta formación vegetal no llega al 1% de lo que fue su superficie original. Se hace un gran esfuerzo por recuperarlo y por compatibilizar su crecimiento con las actividades de la población.

En Gran Canaria hay dos grandes deudas ambientales pendientes: agua y monteverde

Es preciso que se establezca un marco legal para que las Reservas estén reglamentadas en Canarias y para unificar criterios de gestión

También resulta necesario que se impulse la incorporación de las Reservas de Biosfera a la educación reglada

La Reserva de Biosfera de Gran Canaria es el resultado de la historia de la isla, y la calidad de vida y el arraigo de población son claves fundamentales para garantizar la conservación.

Juan Carlos Moreno cierra la mesa señalando que, en el marco de un congreso como éste, es útil hablar de las virtudes de nuestras Reservas de Biosfera, pero también conviene ser autocríticos; deben ser los errores los que nos permitan afrontar mejor el futuro.

La iniciativa de la Red de Reservas de Biosfera de Canarias se suscitó hace dos años con la firma de un convenio que unía a la Consejería de Medio Ambiente del Gobierno de Canarias y a las propias Reservas. La unión hace la fuerza y el futuro; la visión global es muy importante, y las bondades de la gestión de cada Reserva favorecen a todas las demás.

Es preciso que se establezca un marco legal para que las Reservas estén reglamentadas en Canarias y para unificar criterios de gestión. La Red Canaria se enmarca en la estrategia de Sevilla, y en esta línea, se trata de fortalecer las nuevas redes regionales, interregionales y temáticas. Canarias cuenta con cuatro Reservas, con más de 295 000 hectáreas de superficie. Y aún faltan algunas Reservas más: en la isla de La Gomera, en Fuerteventura y en Tenerife, donde territorios como los Parques Rurales juegan un papel muy importante, una vez que se aplica la misma filosofía que en las Reservas.

La creación de la Red se halla anclada en el Estatuto de Autonomía, concretamente en los artículos 30.16 y 32.12. Interesa que se pauté la coordinación entre las Reservas, que se favorezcan los diagnósticos integrados; es vital que haya indicadores comunes, de modo que puedan hacerse comparaciones y promover intercambios científicos y culturales. También resulta necesario que se impulse la incorporación de las Reservas de Biosfera a la educación reglada. La sostenibilidad no es sólo cuestión de medio ambiente; los elementos sociales y económicos tienen muchísimo peso, y el turismo debe ser un aliado del desarrollo sostenible y no un enemigo o un elemento de distorsión. Esto se puede conseguir si el sector turístico participa directamente en la gestión de las Reservas de Biosfera, que no están compuestas exclusivamente de zonas núcleo donde la actividad humana se halla muy restringida, sino de otros sectores en los que los seres humanos deben actuar y obtener beneficios para que el sistema funcione.

Canarias ha de desempeñar un papel importante dentro de las Reservas de Biosfera de España, y también dentro de la región biogeográfica a la que pertenece, la Macaronesia. De hecho, trabajamos para promover Reservas en Azores y Madeira. También es importante que se impulsen las Reservas de Biosfera de África. Es preciso que se elabore un programa dentro de la Red Canaria para favorecer su desarrollo, dado que pueden funcionar como nidos de crecimiento

y paliar la miseria que impulsa a tantos africanos a huir de sus países. El Gobierno de Canarias se esfuerza en este sentido, por ejemplo con la implantación de Agendas 21, y con actuaciones concretas como el tratamiento de aguas en zonas de Reserva.

Es de esperar que la Red Canaria de Reservas de Biosfera esté formalizada legalmente en breve.

PONENCIA SOBRE LA TRAYECTORIA DE LANZAROTE COMO RESERVA DE BIOSFERA

El consejero de Política Territorial del **Cabildo de Lanzarote, Carlos Espino**, ofrece una presentación con diapositivas titulada "La experiencia y los retos de Lanzarote". En el Power Point presentado y en la explicación difundida se describe la trayectoria de la Reserva a lo largo de su historia:

Como anfitriones nos corresponde exponer las principales características de la Reserva de Biosfera de Lanzarote. A esta presentación le hemos dado el subtítulo de "La experiencia y los retos de Lanzarote", haciendo hincapié sobre todo en lo que ha sido el recorrido de la ordenación del territorio, porque, tal como se hablaba desde el principio del Congreso, las reservas somos todas muy diferentes, tenemos problemáticas muy distintas, y la propia declaración de Reserva de Lanzarote surge en medio de todo el proceso de ordenación territorial, de revisión del número de camas, de introducción de programación... Como veremos, todos estos aspectos tienen una importancia capital en lo que ha sido el desarrollo de los últimos años en Lanzarote.

Para darles la bienvenida me parecía adecuado situarles primero, proporcionarles algunos datos básicos sobre la población, el territorio y la actividad económica. Y en ese sentido, aunque en Lanzarote, desde que empezamos con las tareas del Plan Insular de Ordenación del Territorio (PIOT), hemos tratado siempre de ver la isla como un sistema insular integrado, creo que recurrir en este momento a su fraccionamiento por municipios y sus distintas características nos permitirá darnos cuenta de la complejidad del reto al que nos enfrentamos. De esa manera, podemos hablar de municipios como Arrecife, que se sitúan con densidades [de población] altísimas, sobre todo si referimos los datos a la superficie disponible, descontados los espacios naturales; vemos que las densidades se disparan, pero encontramos valores muy variados entre Arrecife, Tías, San Bartolomé, comparados posteriormente con Tinajo, Haría o la misma Yaiza.

En cuanto a la composición de la población, vemos también un factor de complejidad importante. Podemos darnos cuenta, en esta columna, de cómo el porcentaje de no españoles, que incluye a los comunitarios y a los extracomunitarios, se sitúa en cifras verdaderamente altísimas: el 42% en Tías, el 40,08% en Yaiza,

*V. Resumen del diaporama
en Anexos*

*La propia declaración de
RB de Lanzarote surge
en medio de todo el proceso
de ordenación territorial*

y nos movemos entre el 24%, el 22% y el 20% en San Bartolomé, Teguiise o Arrecife.

Esto, más que un mero dato estadístico, es la constatación de una complejidad que se da en los sistemas de atención pública, en hospitales, ambulatorios, aulas de enseñanza, e incluso en la articulación social de los distintos núcleos y barrios que componen la isla. Las cifras serían particularmente llamativas si tuviéramos tiempo para analizarlas a la escala de los distintos núcleos; no es lo mismo decir que hay un porcentaje medio del 22,48% de no españoles en Arrecife, cuando hay barrios en los que ese porcentaje se dispara, y si hablamos de Tías, no es lo mismo hablar de los núcleos del interior que de la zona costera.

Igualmente, en lo que es la actividad turística, se producen muchas diferencias entre los municipios, no sólo en el número de camas (nosotros tenemos tres zonas turísticas claramente diferenciadas, como iremos viendo), sino incluso en su composición, en la proporción, el mix de camas hoteleras y extrahoteleras. Esto nos dice también que, aunque veamos la isla como un sistema insular, entrar en el despiece de los datos nos da una idea de la complejidad de la tarea a que nos enfrentamos.

La isla tiene una red de espacios naturales verdaderamente potente, envidiable. Estamos hablando de una superficie en torno al 42% de media; aquí pueden ver los porcentajes categorizados por municipios; tenemos desde un Parque Nacional como el de Timanfaya hasta otras figuras, como Parajes Naturales, Paisajes Protegidos o Lugares de Interés Científico. Aunque no se ve en pantalla, por problemas de espacio, hay que contar también con el Archipiélago Chinijo, los islotes, que constituyen una Reserva Marina. Son 12 espacios en total, terriblemente variados en sus tipologías; además, todos ellos no están en el mismo punto de su desarrollo, algunos ya tienen los instrumentos de gestión, pero les faltan los órganos de gestión; en otros casos, por diversas dificultades, todavía no se ha comenzado la redacción de los mismos, o bien se encuentra bloqueada en algún punto.

Sin embargo, esa poderosa red de espacios naturales no está ajena a la presencia del hombre. De hecho vemos cómo la isla está tejida por una red de comunicaciones bastante potente, red que en muchos casos se superpone a los espacios naturales protegidos, como en el caso de La Geria, la zona del Volcán de la Corona, en menor medida en Los Ajaches y en el resto de los espacios... Un sector muy penetrado por estas vías de comunicación es Famara, perteneciente al Parque Natural del Archipiélago Chinijo.

Otro factor importantísimo, si estamos hablando de quién o qué es Lanzarote, es la población. Como ven [en el gráfico], estamos arrancando del año 1991, y, aun siendo espectacular la progresión, si nos situáramos al principio de los años 80 esa pendiente sería todavía mucho más acusada. Pero así como en la parte

anterior, no reflejada en la tabla, vemos que el crecimiento poblacional se debía básicamente a la llegada de turistas, a la cifra media de turistas, que se mantenía, en estos últimos 15 años nos encontramos que las cifras de turistas están estacionarias, y vemos que, sin embargo, se mantiene el crecimiento poblacional. En este caso es porque estamos entrando en una fase en que lo que crece es la población de derecho, por un componente doble; están los nuevos residentes que fijan su vida en Lanzarote durante períodos largos, y también hay que tener presente a la población de servicio que va demandando esa llegada constante de nuevos ciudadanos lanzaroteños.

Por tanto, observamos que, de tener una lógica inicial basada totalmente en el turismo reglado, hemos pasado a experimentar un crecimiento más dependiente de lo que podemos considerar turismo no reglado, porque al fin y al cabo se trata de residentes de otros países que pasan períodos más o menos largos con nosotros, y son los que tiran de la curva de crecimiento poblacional hacia arriba, a pesar de la contención que se ha hecho del número de camas turísticas.

En esta tabla vemos perfectamente cómo lo que les hablaba antes tiene sentido: el sector que más está creciendo en los últimos años es el empleo en la construcción, en un 6%. Tenemos medias de crecimiento del 7,5%, que son exageradas. Hay que tratar de ponerles coto por algún lado, porque esto no puede permanecer en el tiempo. Y la construcción sigue creciendo al 6%, mientras los servicios lo hacen solamente al 0,1%, con lo que vemos, como les decía antes, que seguimos construyendo, seguimos creciendo, aunque, en este caso, más enfocados al mercado residencial; pero el crecimiento del empleo sigue produciéndose en la construcción.

Por contra, la evolución del gasto turístico se va estancando. Ahí [en el gráfico] tenemos la evolución desde 1996 a 2004 (en cifras constantes, porque son cifras deflactadas), y vemos cómo vamos perdiendo competitividad de forma paulatina, precisamente tal vez porque estamos apostando por un modelo que se acerca más al modelo 'Torrevieja' que al modelo 'zonas turísticas'. Utilizo esta denominación haciéndome eco del estudio de Exceltur presentado a finales del año pasado, en el que se hablaba de la rentabilidad en los distintos municipios turísticos, dependiendo del mix que tuvieran entre camas turísticas regladas y no regladas.

Vemos algo que nos ayuda a darnos cuenta, también, de esa especie de pérdida de pulso que padecemos en el turismo, y es que el número de plazas que somos capaces de colocar en el mercado ha ido creciendo, mientras, de manera pareja, el grado de ocupación ha ido tendiendo a la baja. Esto quiere decir que estamos colocando más camas de las necesarias en el mercado; de hecho, se nota en los grados de ocupación que mantenemos.

Terminadas estas breves pinceladas sobre nuestras cifras de población, y algunos parámetros importantes de nuestra actividad principal, que es el turismo,

El sector que más está creciendo en los últimos años es el empleo en la construcción, un 6% [...]. Por el contrario, la evolución del gasto turístico se va estancando

Van subiendo los consumos de hidrocarburos y de energía eléctrica, la producción de agua y las cifras de vehículos

Todo esto coincide en una época en la que, por las características del despegue, la inversión pública no ha sido la suficiente

vamos a echar un vistazo ahora a los indicadores ambientales. Vemos cómo los consumos de hidrocarburos y de energía eléctrica, la producción de agua y las mismas cifras de vehículos (con una pequeña excepción aquí: se registra un descenso porque a partir de 2003 no se incluyen los vehículos en baja temporal), decía, vemos cómo todos estos parámetros van subiendo. No sólo ascienden en números absolutos, lo cual sería lógico, a más visitantes y más habitantes en la isla, mayores cifras de consumo; pero no, vemos cómo se van disparando las ratios por habitante. Eso quiere decir, podríamos darle esta interpretación, que estamos aumentando cada vez más nuestros requerimientos energéticos, por el tipo de aparatos que utilizamos, por las comodidades que incorporamos; pero al mismo tiempo no estamos siendo capaces de introducir mecanismos de efectividad y ahorro que, a pesar del crecimiento poblacional, nos permitieran ir bajando en términos relativos. Al revés, en este momento ése es uno de los retos pendientes.

Como primeras conclusiones de todo lo que hemos estado viendo, podemos decir que la población sigue creciendo, aunque en este momento con la construcción como motor. La actividad turística pierde pulso, puesto que tanto el gasto medio como la ocupación se mantienen o van bajando, según el período. Comienza a detectarse obsolescencia en la planta turística; de hecho, en este momento la zona de Puerto del Carmen está incluida como área piloto, por parte del Gobierno de Canarias, en un programa de rehabilitación de zonas con un cierto grado de obsolescencia. Usamos un eufemismo, hablamos de “destinos turísticos maduros”, pero es lo que viene a significar. Esto coincide con un proceso muy importante, aunque aún no esté muy cuantificado, sólo por encima; y es que se ha iniciado un proceso de reconversión al uso residencial de los complejos menos rentables. Tenemos ejemplos importantes en Costa Teguise y sobre todo en Puerto del Carmen. Zonas de primera línea de playa, zonas que en buena lógica debieran ser en este momento nuestras armas principales para competir en un mercado como el turístico, están abandonando la actividad turística y convirtiéndose, en el mejor de los casos, en residencias; y en el peor, en infraviviendas.

Por otra parte, todo esto coincide con una época en la que, por las características del despegue, la inversión pública no ha sido la suficiente, y así nos encontramos con destinos turísticos potentes que todavía están a la espera de las inversiones adecuadas para poder garantizar un saneamiento en condiciones, para que no se produzcan vertidos en las playas; tenemos problemas en las aceras, en la iluminación... en fin, no hay suficiente inversión pública, y esto mismo aparece repetidamente en las encuestas de satisfacción, las prestaciones sanitarias, la capacidad de dar atención; este despegue ha sido vertiginoso y no hemos podido acompañarlo como administración, lo que forma parte de toda esa mezcla de consecuencias y circunstancias de las que estamos hablando.

Además, la propia dinámica que hemos llevado en la isla, tratando de contener el crecimiento turístico, como veremos a continuación, ha ido haciendo crecer la

oferta turística no reglada, que desde el punto de vista socioeconómico es la menos interesante, la que menos dinero y menos riqueza genera.

Bueno, hemos llegado hasta aquí: tendremos que ver cuáles son los hitos que se han ido produciendo en el camino, dónde se han dado los aciertos y dónde las dificultades. Y como les decía desde el principio, hablar de la Reserva de la Biosfera de Lanzarote es inseparable de hablar de los procesos de la contención del crecimiento y ordenación del territorio.

Podemos partir de 1973, año en el que teníamos 11 992 hectáreas clasificadas. Aún no he terminado de calcular cuántas camas suponía eso, pero desde luego era un auténtico disparate, en comparación con lo que vamos a ver después. Si recuerdan, esta zona [señala sobre un mapa] ahora forma parte de un espacio natural protegido, en el Archipiélago Chinijo, y toda esta zona de aquí también. Hablamos de un manejo al uso en la época desarrollista de la que nos ocupamos, en la que se comprometían los principales recursos sin ningún tipo de análisis o solvencia.

Llegamos a 1987, y se produce la primera descalificación, gracias a la cual nos quedamos en 7681 hectáreas y sólo (lo de 'sólo' lo decimos entre comillas) 446 000 camas, para una población que en ese momento podía rondar los 60 000 ó 70 000 habitantes como mucho. Tenemos todavía un uso indebido de zonas de alto valor, que, como podemos ver, desde que llegamos al Plan Insular del 91 quedan ya seriamente recortadas.

Me van a permitir que haga un ejercicio. Probablemente, si habláramos en este momento de cualquier zona, de otro punto del estado español, el orden sería el inverso, es decir, tendríamos cada vez más capacidad, más metros para construir. Aquí hemos ido justamente al revés. Esto nos parece muy importante: tuvimos una serie de aciertos colectivos, hemos tenido al frente de la isla a personas como César Manrique, a las personas que han estado al frente de las instituciones, y, sobre todo, lo más valioso, una conciencia colectiva y una presión social que nos han llevado a que este latido vaya en sentido contrario al que se ha producido en otras zonas del estado. Y hay que pensar que desde el año 91 en adelante no se aprueba ni un solo Plan Parcial más. A partir de ahí hemos quedado congelados, con todas las dificultades, todos los procedimientos judiciales, recursos... Pero ésa es la situación, y la administración ha logrado, desde el 91 para acá, ya digo, con una diferencia terrible respecto a lo que sucede en otros sitios, mantener este suelo.

No es que sólo hayamos recortado el suelo o el número de camas; es que el PIOT del 91 empieza a hablar de cualificar la oferta, y sólo se admiten hoteles de 4 ó 5 estrellas o apartamentos de 4 ó 5 llaves; y empieza a introducir criterios para cualificar, también, 35 metros cuadrados mínimos construidos por plaza; 60 metros cuadrados de suelo disponible por plaza; el 25% de la edifica-

Desde el año 1991 en adelante no se aprueba ni un solo Plan Parcial más

No es que sólo hayamos recortado el suelo o el número de camas; es que el PIOT de 1991 empieza a hablar de cualificar la oferta

Sólo tres Planes Parciales se han adoptado al PIOT de 1991, y ninguno de ellos a la revisión del año 2000

bilidad en oferta complementaria, que hasta el momento casi nadie la ha utilizado, porque aquí el negocio ha sido construir la cama, y ahora es cuando comenzamos a hablar de cómo terminar de redondear el producto turístico... Pero desde el año 91 ya proponíamos que el 25% tenía que ir a oferta complementaria. Y se empezaba a hablar de las residenciales, a las que se tenía que garantizar un tamaño de 60 a 120 metros cuadrados. Es importante destacar que alguno de estos parámetros, cuando llega la Ley canaria del Turismo, del 95, los recoge y los hace suyos, algo que fue una apuesta inicial de Lanzarote.

La revisión del Plan Insular del año 2000: bien, todo lo que les he estado contando es bonito, suena atractivo, pero todavía el crecimiento comprometido en esta isla era demasiado, y sobre todo, algo muy importante, no había temporalización, no había ritmo. Tendríamos que situarnos todos esos años atrás, y recordar la sensación de vértigo que acometía a muchos de nuestros conciudadanos. Día a día caminaba uno por la Calle Real y no conocía a nadie; estaba 15 días sin ir por Matagorda y ya había un nuevo complejo en construcción... Ante esta situación de crecimiento vertiginoso, en un momento dado se llega a la conclusión de que lo fundamental no es sólo el número de camas y sus calidades, sino también los ritmos a los que se construyen. Porque no es lo mismo situar las camas en el mercado a una velocidad determinada que a una velocidad diez veces mayor, con los problemas que ello implica de pérdida de competitividad.

En ese sentido, el Cabildo asume la llamada Estrategia Lanzarote en la Biosfera, desarrollada con un programa LIFE, y se pone en marcha una moratoria a 10 años, que tenía un objetivo fundamental: hasta 2010 sólo se podrían hacer 10 500 nuevas plazas turísticas. Pero con una salvedad. En suelos con planes no adaptados a la revisión del PIOT, que eran la totalidad de los existentes entonces, sólo se podría ejecutar el 25% del máximo previsto. Es importante entender esto, porque a partir de ahora formará parte de todos los conflictos que hemos sufrido. Esto del 25% tiene una razón muy lógica de ser: si usted no me adapta el planeamiento y nosotros tenemos unos requerimientos de calidades mínimas, de superficies mínimas, de tipologías, y seguimos dando licencias sin que ustedes hagan la adaptación, estamos construyendo en el vacío, privándonos de obtener los efectos que nos habíamos planteado. Por tanto, se establece que hasta que llegue la adaptación sólo se puede construir el 25% del máximo previsto. Aquí, como veremos, es donde más fricciones se han producido.

Pasado todo este tiempo, del año 91 hasta ahora, sólo 3 Planes Parciales se han adaptado al PIOT del 91, y ninguno de ellos a la revisión del 2000. Cosa que provoca una cierta sonrisa, a veces, cuando alguien se queja de la inseguridad jurídica por los cambios de normativa. Hombre, ha tenido usted 15 años para adaptarse y saber de qué estamos hablando, y todavía no lo ha hecho.

Sí me gustaría dejar claro que fuimos pioneros, y permítanme decirlo con orgullo y satisfacción: porque como yo no estaba (de esto se encargaron otros), nadie puede decir que se trate de amor de padre. A mí me ha tocado en este momento explicarles esta historia y seguir gestionando pasos que han dado otras personas antes que yo, y por eso digo sin rubor que fuimos pioneros. De tal manera que, una vez que Lanzarote plantea la necesidad de la moratoria turística, el propio Gobierno de Canarias empieza a incorporar algunos de estos criterios en sus propias leyes. Como pueden ver, en la del 2000, las autorizaciones previas de Turismo; el hecho de que, en el decreto 2001, se establezca que debe haber un informe previo del Plan Insular; en resumen, que ya no se puede autorizar una nueva construcción turística sin el control previo del Cabildo Insular, porque por fin se le reconoce al Cabildo la responsabilidad sobre la ordenación turística, sin que eso suponga quebrar la tan socorrida autonomía municipal ni colisionar con ella.

A lo largo de este tiempo, para que se hagan una idea de cómo han funcionado las cosas, a pesar de que empezamos con políticas de contención, vemos cómo sobre todo los núcleos del interior se han ido densificando, macizando. No olvidemos que hasta el momento todo el esfuerzo de contención, precisamente por las capacidades normativas que tiene el Cabildo y que se le han venido reconociendo, se ha resumido en actuaciones en las zonas turísticas. De todos modos, entre 1998 y 2000 realmente no hay una ocupación sensiblemente mayor del suelo, sino más bien una compactación de los núcleos ya existentes.

Tocaría, entonces, enjuiciar qué ha sucedido con el proceso de contención, cuáles han sido sus aspectos positivos, y me gustaría destacar un dato que sale del estudio de Exceltur que antes les comentaba. La mayoría del litoral mediterráneo y de los archipiélagos españoles tienen comprometido en este momento (a pesar de las cifras tan impresionantes de utilización de la costa, creo recordar que hablamos de 2 kilómetros de profundidad y del 50% de su litoral) un crecimiento del 300% más. Mientras, a día de hoy, Lanzarote sólo tiene comprometido un 70% más, y éste 'sólo' lo ponemos entre comillas, porque podríamos rebajarlo hasta un 40% con el Plan Territorial Especial de Ordenación Turística Insular (PTE o PTEOTI) que ahora se está tramitando.

Pero, por otra parte, hemos tenido aspectos negativos, hay que reconocerlo, que vienen impuestos no porque no los conociéramos en su momento, sino porque las capacidades legales de actuar son las que son. Hasta el momento no habíamos tenido capacidad de entrar a controlar las plazas residenciales en suelo turístico, posibilidad que con las Directrices sí vamos teniendo. Hasta ahora, uno de los efectos negativos consistió en el incremento de los niveles de construcción turística no reglada (es decir, se construye en suelo turístico, pero no se trata de hoteles ni de apartamentos); por otra parte, como les decía, se han ejecutado muchísimos complejos sin adaptación a los nuevos requerimientos.

Por fin se le reconoce al Cabildo la responsabilidad sobre la ordenación turística, sin quebrar por ello la autonomía municipal

A pesar de que el PIOT y su revisión gozaron de amplio respaldo social, político e institucional, su cumplimiento se ha cuestionado por determinadas administraciones insulares

El Cabildo ha recurrido 31 licencias que representan 12 000 plazas y más de 50 000 millones de las antiguas pesetas de inversión

Hay algo fundamental: a pesar de que el PIOT y su revisión gozaron del más amplio respaldo social, político e institucional, su cumplimiento se ha visto cuestionado por determinadas administraciones insulares. Algunos ayuntamientos no han respetado los compromisos para mantener el PIOT, y esa es una de las dificultades que hemos tenido. Eso nos ha llevado a una auténtica batalla por la defensa de la legalidad. Esta diapositiva está extraída, quiero reconocer su autoría, del informe que presentó el letrado que dirige los procedimientos [Agustín Domingo Acosta] en las Jornadas de Legalidad Ambiental y Territorial que se desarrollaron el viernes.

Estamos hablando, entonces, de conceder licencias mientras se tramitaba la moratoria, de dar licencias sin notificar al Cabildo, a pesar de la obligación positiva que tenían. Eso ha llevado a que el Cabildo haya tenido que recurrir 31 licencias que representan 12 000 plazas y más de 50 000 millones de las antiguas pesetas de inversión, sabiendo que puede ser más dinero, porque éstas son las cifras que figuran en los proyectos. De esas plazas recurridas, unas 4000 corresponden a nuevos apartamentos que, como antes les decía, ya no se pueden construir. Por otra parte, el Cabildo también tuvo que solicitar a los tribunales que obligara a los ayuntamientos a la entrega de las licencias, batalla que a día de hoy está solventada a favor del Cabildo.

En cuanto a las tipologías de los procedimientos judiciales, me gustaría explicarles con qué nos hemos encontrado. Aquí tienen ustedes lo que llamamos, cuando hablamos en la oficina, las prórrogas de Jean de Bethéncourt. Bethéncourt fue uno de los primeros conquistadores que llegaron a Canarias [a principios del siglo XV], y aquí alguno ha cogido licencias prácticamente desde esa época y ha pretendido ejecutarlas en este momento (son unos 500 años nada más; en tiempo geológico no es nada). Luego tenemos las prórrogas por acto presunto, las licencias groseras, con severos incumplimientos, y las licencias que incumplen la revisión. Para que nos hagamos una idea, a efectos estadísticos, las prórrogas éstas viejísimas de licencias en cartera anteriores al PIOT del 91 son 3, con 1428 camas, y ya el último auto reconoce la tesis del Cabildo, es decir, que estas licencias no se pueden prorrogar automáticamente.

En el caso de las prórrogas por acto presunto, se aplica una lectura muy peculiar del silencio administrativo. Tengo vencida la licencia; entonces voy y presento un escrito diciendo "déjenme hacer esto, que no he podido hasta el momento", el ayuntamiento no contesta, pasan tres meses, digo que tengo silencio positivo, y a partir de ahí sigo adelante, sin que ningún agente municipal ni nadie levante un acta de lo que está pasando. Son 3 procedimientos con 346 camas.

Las licencias groseras son una cuestión grave. En algunos ayuntamientos hemos detectado licencias con informe negativo de la oficina técnica, de los servicios jurídicos, y aún así se otorgan. Estas licencias incumplen el PIOT del 91,

la Revisión del 2000, la Ley de Actividades Clasificadas, la Ley del Turismo... Hay 17 procedimientos con 6877 camas.

Las licencias que incumplen la Revisión también son prórrogas de licencias en cartera, pero la mayoría proceden de 1976, momento en el que, como se produce una crisis turística, se dejan de ejecutar, y quedan para momentos mejores desde el punto de vista económico. Y cuando aparece la intención, por parte del Cabildo, de introducir la moratoria, entonces se activan. Coinciden con otro tipo de cuestiones que debemos recordar, y es que en ese momento está en vigencia ya una figura tributaria que es la Reserva de Inversiones de Canarias (RIC). En virtud de la existencia de la RIC, ya no se habla de ese mercado idílico en el que todo el mundo se autorregula, aunque no nos lo terminemos de creer, puesto que hay un incentivo poderosísimo para que se construya, a pesar de que no sea lo más razonable desde el punto de vista meramente turístico. Ahora bien, si a esa actividad turística, que a lo mejor va a tener pérdidas ligeras o un beneficio cercano a cero, le añadimos el hecho de "o haces esto o pagas impuestos", pues parece que la decisión más sensata, entre comillas, del empresario es "hago el hotel, y si después lo tengo que llenar con todo incluido a menor precio que los apartamentos de cuatro estrellas de enfrente, por lo menos no he tenido que pagarle a Hacienda".

Esto explica por qué ha interesado reactivar estas licencias, que en principio se mantenían paralizadas. Coinciden dos motivos; uno, la temporalización que va a introducir el Cabildo, y dos, las necesidades de inversión. Es lógico que se reactiven. Tenemos 29 procedimientos y 11 113 camas impugnadas, y sólo 3 planes adaptados al PIOT del 91. Aunque esta cifra se ha quedado obsoleta la semana pasada, porque hemos ordenado a los Servicios Jurídicos del Cabildo que interpongan 20 nuevos procesos, dimanados de las últimas licencias que hemos recibido de uno de los ayuntamientos de la isla.

Éstos son los resultados: 5 sentencias, 4 por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, 1 por el Juzgado de lo Contencioso. Se han estimado todos los recursos del Cabildo. Empezamos a recibir de los tribunales medidas cautelares, algo que nos ha costado enormemente conseguir. Ya hay sentencias que obligan a los ayuntamientos a comunicar al Cabildo todas las licencias que concedan; hemos tenido que interponer nuevos recursos porque por fin hemos recibido estas licencias. De esas 5 sentencias, 2 son con nulidades plenas, es decir, no se admite la subsanación posterior por lo grosero de la infracción.

Se ha empezado a fallar con licencias en las que se entra en cuestiones de fondo, y esto es muy importante, porque se reconoce la potestad del Cabildo para entrar a valorar las licencias turísticas, de modo que se exige incluso el informe previo de compatibilidad con el PIOT antes de autorizar cualquier proyecto de obra. Esto, que puede parecer muy lógico, se está convirtiendo en novedoso, porque los tribunales lo aceptan y lo imponen, y forma parte de los

Ya hay sentencias que obligan a los ayuntamientos a comunicar al Cabildo todas las licencias que concedan

fundamentos. En otra sentencia que tenemos se vuelve a reconocer esa potestad del Cabildo, que siempre se discutió por parte de ayuntamientos y promotores, con argumentos como “si existe la autonomía municipal y el ayuntamiento me da la licencia, usted aquí no pinta nada”.

Como ejemplo de este tipo de situaciones y de lo que han provocado en la población local, vamos a diseccionar un caso sangrante, el del Hotel Papagayo Arena. Esto es un espacio natural protegido, si recuerdan, en el Sureste de la isla teníamos el Monumento Natural de los Ajaches, que empieza en esta zona. Y aquí, en una calita que para cualquier lanzaroteño ha tenido siempre mucho significado, porque era de las que disfrutábamos todos, nos encontramos de repente con un desmonte que permite ejecutar un hotel de 12 plantas. Me corrijo; no lo permite, porque eso no está permitido en ninguna parte. Lo intenta. Como ven, nos hemos dedicado a crear calidad, algo que es fundamental para un destino turístico. Éste es el producto del que todos nos sentimos orgullosos, esta cala la hemos sustituido por una pared de cemento de 12 plantas de altura. Fíjense que formando parte de la normativa del PIOT hay preceptos tan concretos como que las edificaciones deben adaptarse a la imagen de la zona, a la topografía del suelo... Eso no lo recuerda en nada.

Y si les cuento, además, que ese hotel tiene 4 licencias concedidas, la última a la obra ejecutada, lo dice así textualmente, “damos licencia a la obra ejecutada”. En medio, atravesando el hotel, está el acceso público a la playa, que forma parte del sistema de viales y zonas verdes y ha sido tapizado. A eso también se le ha dado licencia, a la ocupación del acceso público a la playa. Es un conjunto de disparates que ha terminado de hacer rebosar en muchísimos de los lanzaroteños la sensación de hastío, ¿por dónde van las medidas que tomamos para que luego se terminen haciendo estas cosas?

¿Cómo va a quedar el Hotel Papagayo? Va a caer. Hemos logrado que la Dirección General de Costas inicie un procedimiento de expropiación por utilidad pública, teniendo en cuenta que el Plan Parcial nunca entró en vigor, porque nunca se publicó la norma. Con lo cual el hotel está invadiendo zonas de servidumbre marítimo-terrestre, que se delimitaría a 100 metros por encima del deslinde, y no a 20 metros como sucedería si se tratase de una zona urbana consolidada. Al no haber entrado nunca en vigor el Plan Parcial, no es el caso.

No obstante, el Cabildo continúa con el contencioso para declarar ilegales las licencias, porque, por una parte, esto influirá en el precio de la expropiación, y por otra, porque hay que dejar sentadas las responsabilidades en que se haya podido incurrir permitiendo la consolidación de la edificación.

Vamos a hablar ahora de la opinión de los lanzaroteños, y ahora entenderán ustedes la pirueta que hacía de contarles primero este tipo de casos, por una parte para entender por qué no todo ha salido como queríamos, y por otra, por qué

estos aspectos son fundamentales en la opinión de los lanzaroteños. Miren, respuesta espontánea; a la pregunta de cuáles son los problemas que requieren solución urgente, tenemos, desde 2004, un 17,60% y un 13,60% de ciudadanos que consideran que el medio ambiente, la ecología y la ordenación del territorio son aspectos fundamentales. Sólo tienen por encima temas como inmigración, sanidad, delincuencia y drogas, que, por la simple presión mediática, son los que saltan normalmente en los primeros lugares. El grado de sensibilización es altísimo; vuelvo a destacar que son respuestas espontáneas, no inducidas, no de las que se ordenan o se marcan en un cuestionario.

Sobre la calidad de vida, pueden ver que la mayoría de la gente piensa que ha ido descendiendo; en esto no vamos a ser originales, siempre hay un cierto efecto de nostalgia. Sobre la calidad de vida en el futuro se expresa poca confianza, precisamente por este vértigo a que hemos estado sometidos.

Sobre la conservación del medio ambiente y el PIOT, hay cada vez menos ciudadanos que piensan que la situación ha mejorado, y más que creen que ha ido a peor. Ahora bien, si preguntamos en concreto sobre el PIOT, el 58,9% tiene una opinión negativa, y sólo tienen una opinión positiva el 22,3%; pero cuando entramos a analizar por qué se produce esta opinión negativa, es, básicamente, porque no se cumple. Hay algunas voces que dicen que el PIOT no permite hacer nada en la agricultura, que discrimina a la población local... pero son sólo un 3,8%. Precisamente es el hecho de que el PIOT ponga límites y controles lo que hace que los ciudadanos lanzaroteños lo valoren positivamente. Estas cifras ya no están aisladas, están en correlación con lo que decíamos antes, con esa batalla en la que nos hemos visto sumidos para tratar de sacar adelante los compromisos adquiridos.

¿Cuáles son los retos más importantes si analizamos todo lo que hemos dicho? Continuar e intensificar las acciones judiciales; continuar con la tramitación del PTEOTI; mejorar los sistemas de información y gestión, y aquí me quiero referir a dos apartados. Primero, a un sistema integral de indicadores insulares, algo que demandábamos desde la reunión en Sierra de las Nieves. Decíamos que era preciso que fuéramos mejorando en los sistemas de indicadores, pero advertíamos algo que me alegró mucho de ver ahora recogido, que cada reserva tiene que medirse consigo misma y con sus retos, porque somos muy diferentes, hay reservas con tanta presión humana y tanta actividad como la que les he contado, y otras que coinciden prácticamente al 100% con espacios naturales con muy poca población. Esto no quiere decir que no tratemos de medirnos y de hacer homologables nuestros resultados con los de zonas que tienen una configuración parecida a la nuestra, aunque no sean Reserva de la Biosfera. No es cuestión de elegir solamente una vara de medir; dependiendo de lo que nos interese destacar o analizar, necesitaremos medirnos con otras reservas y con territorios que no lo son.

El segundo apartado es algo fundamental, algo que, como responsable público, me da cierta vergüenza reconocer. Todavía no disponemos de un gestor de ex-

Desde 2004, un 17,60% y un 13,60% de ciudadanos consideran que el medio ambiente, la ecología y la ordenación del territorio son aspectos fundamentales

Los retos más importantes son intensificar las acciones judiciales, continuar con la tramitación del PTEOTI y mejorar los sistemas de información y gestión

Nuestro principal reto es la redacción de un nuevo Plan Insular que suponga un nuevo impulso a la desclasificación de suelos

pedientes georreferenciado que nos permita dar respuestas ágiles a los ciudadanos, lo mismo que suministrar estadísticas en tiempo real.

Estamos unificando los servicios de guardia y vigilancia. Tenemos vigilantes de medio ambiente, brigada ecológica, guardas de patrimonio... Estamos en este momento en un proceso de unificación, para dar mucha más rentabilidad a su presencia sobre el territorio, y un reto fundamental que nos planteamos es crear la Unidad de Disciplina Territorial.

Les nombraba antes el PTEOTI: por si no lo conocen, es un instrumento de urgencia previsto en las Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias, con unos contenidos tasados y unas capacidades limitadas. Pensamos que sus objetivos deben ser la nueva definición de las zonas turísticas, cosa que en nuestro caso ya está hecha, la reducción del número de camas, la actualización de los estándares, la introducción de estándares medioambientales, la rehabilitación de núcleos maduros, la conservación del mix de camas regladas y no regladas, tratando de que el producto que estamos vendiendo sea lo más rentable posible desde el punto de vista socioeconómico.

Esos son los retos más inmediatos, pero también existen retos de futuro. Esto último lo he anotado esta mañana con gran satisfacción, recordando que a Mohamed Yunus, inventor de los microcréditos, le han dado el premio Nobel de la Paz; no estamos tan lejos, cada uno estamos dando nuestra batallita, en el sitio que nos toca, por hacer un mundo más solidario con las generaciones actuales y las que vienen después.

En ese sentido, nuestro principal reto es la redacción de un nuevo Plan Insular que suponga un nuevo impulso a la desclasificación de suelos; la introducción de estándares más exigentes, cosa que no podemos hacer con el PTEOTI; la creación de reservas de bolsas de suelo para la recolocación de determinada planta alojativa. Es de esos sueños que uno tiene cuando pasea por algún destino turístico y ve que los hoteles han entrado hasta la playa; piensa en dejar dotaciones de suelo en otras líneas para poder negociar la recuperación de espacios libres. Tenemos que hacer un pacto por el suelo con los núcleos del interior y los núcleos costeros no turísticos, ya antes veíamos cómo había crecido la isla en las zonas no turísticas. Una nueva ordenación de los recursos naturales, una mejora del tratamiento del suelo rústico, porque hay algunas constricciones que hay que eliminar. La incorporación de los sistemas de producción eléctrica y redes de abastecimiento y telecomunicaciones, que tienen una presencia débil en el Plan Insular por cómo ha crecido la isla. Y la inclusión de la franja litoral, que, aunque somos una isla, vivimos en cierto modo de espaldas al mar.

Para terminar, la gestión de los espacios naturales protegidos. Representan el 42% de la isla, es una red potentísima, como decíamos antes, pero no hemos

sido capaces de terminar los Planes Rectores de Uso y Gestión, en colaboración con el Gobierno de Canarias, que es el responsable de redactarlos. Además es preciso poner en marcha los órganos de gestión que dimanen de esas normas de conservación.

Hace falta poner en valor los espacios naturales protegidos como oferta complementaria. En estos días ustedes han podido conocer los Centros de Arte, Cultura y Turismo del Cabildo de Lanzarote, de los que podemos sentirnos orgullosos; pero no hemos sido capaces de darles el mismo tratamiento, el mismo mimo, el mismo valor añadido a los espacios naturales protegidos, para convertirlos en la auténtica oferta complementaria de Lanzarote.

Por último, la creación de nuevos espacios naturales protegidos, o el cambio de calificación de algunos de los que ya existen, como se ha venido hablando en estos días respecto al Archipiélago Chinijo [de Parque Natural a Parque Nacional].

Termino con una foto que siempre me ha impactado, y que me gustaría que sirviera de cierre a esta exposición. Está tomada desde un satélite y muestra los incendios de pastos en la sabana africana. Hay imágenes equivalentes en las selvas de África y Sudamérica. Seguro que, desde nuestra perspectiva de país desarrollado, sentimos una cierta conmiseración hacia la gente que hace estos disparates sin darse cuenta de cómo empobrece su futuro. Pues esto es lo que hemos ido haciendo con nuestro litoral: estamos manejando las mismas cifras de visitantes, pero con una ocupación más rápida que ha hecho que bajen los porcentajes de ocupación de los establecimientos y que algunos de ellos se hayan convertido en residencias o infraviviendas. Esa gestión torpe de nuestros valores es lo que hemos venido haciendo, colectivamente, con esos 2000 años de aprendizaje y toda esa civilización que se nos supone, y algún día, mirando fotos de satélite, seremos capaces de sonreírnos y decir "pero Dios mío, qué disparate estábamos cometiendo". Muchas gracias.

V. Resumen del diaporama
en Anexos

*La Junta de Andalucía y
el Reino de Marruecos
alcanzaron un acuerdo
básico en 2000 para
constituir comisiones
nacionales y trabajar
conjuntamente*

*A ambas orillas se en-
cuentra un ecosistema
común con valores natura-
les y culturales muy
importantes*

PRESENTACIÓN DE LA RESERVA DE BIOSFERA TRANSFRONTERIZA ANDALUCÍA-MARRUECOS

Juan Manuel Suárez Japón, como presidente del **Comité Andaluz de Reservas de Biosfera**, explica que Andalucía crea este Comité en el año 2000 —el primero de carácter autonómico que se pone en marcha en el Estado Español— y que viene funcionando desde entonces como el instrumento a través del cual la Dirección General de la Red de Espacios Naturales Protegidos y Servicios Ambientales del gobierno autonómico articula y coordina las Reservas de Biosfera que tiene declarada esta región del sur peninsular.

Para abordar el proyecto de Reserva de Biosfera Transfronteriza Andalucía (España)-Marruecos es preciso pasar de la reflexión ambiental-jurídica de la intervención anterior [se refiere a la de Carlos Espino] a otra en una clave ambiental-política. Es muy de lamentar la ausencia del representante del Comité MaB marroquí, el profesor Driss Fassi, porque su visión habría sido muy oportuna, pues le habríamos oído hablar de Reservas de Biosfera y desarrollo sostenible desde fuera de la burbuja de opulencia en que vivimos nosotros.

El proyecto de esta Reserva de Biosfera Transfronteriza engancha con dos prioridades del gobierno andaluz.

La primera responde con una apuesta decidida y casi inevitable por el desarrollo sostenible, pues las regiones que —como Andalucía— abordaron su autogobierno desde posiciones de marginalidad económica y retraso, y, en consecuencia, con unos espacios naturales en excelente estado de conservación, no tuvieron otra vía que asociar el desarrollo a políticas ambientales. Desde esta premisa el gobierno autonómico se constituyó en 1982 y en 1984 se crea la Agencia de Medio Ambiente como organismo específico encaminado a diseñar las políticas ambientales andaluzas y a culminar los inventarios de espacios naturales protegidos que se concretaron en una ley en 1989. En esta ley, que ha permitido que actualmente el 20% de la superficie de Andalucía esté protegido, la apuesta clave eran los 22 Parques Naturales declarados inicialmente y concebidos como “laboratorios del ecodesarrollo”, pues en esa fecha aún no se hablaba de desarrollo sostenible. Se crearon muy pronto las primeras Reservas de Biosfera Grazalema en 1976 y Doñana en 1980 y hoy tenemos 8, entendemos esta figura como espacio para el desarrollo equilibrado y sostenible, donde lo natural y lo cultural sean capaces de entenderse, recuperando la alianza hombre-naturaleza.

La segunda apuesta de la Junta de Andalucía es un compromiso de cooperación con el Reino de Marruecos, no sólo en cuestiones ambientales, sino en todas las áreas. Ambos gobiernos alcanzaron un acuerdo básico en el año 2000 para, al amparo de mecanismos como el INTERREG, constituir comisiones nacionales y trabajar conjuntamente. El comité científico de UNESCO ha aprobado en junio el proyecto de esta Reserva Transfronteriza, y ahora faltan ciertos reajustes técnicos y políticos para su aprobación definitiva. Es un proyecto difícil, no exento de utopía, pero posible.

María Rosario Pintos Martín, Directora General de la Red de Espacios Naturales Protegidos y Servicios Ambientales de la **Junta de Andalucía**, señala que el proyecto de la Reserva se inserta en un compromiso entre los dos gobiernos, el andaluz y el marroquí, para fortalecer lazos entre dos culturas a la vez muy próximas y muy diferentes. El marco físico-natural de la Reserva propuesta está conformado por un gran ecosistema que, debido a la cercanía geográfica, presenta valores naturales de gran interés comunes en ambas orillas. Se trata de un ámbito en el que se han mantenido conexiones constantes, tanto desde el punto de vista biológico como humano, por lo que también encierra valores culturales de elevado interés con algunas similitudes. Todo ello conforma un escenario idóneo para abordar proyectos de cooperación e intercambio en aspectos relacionados con la historia, la cultura y el medio ambiente.

La Reserva tiene un ámbito amplio en Andalucía, de más de 433 000 hectáreas e incluye dos Reservas de Biosfera (Grazalema y Sierra de las Nieves), cuatro Parques Naturales, cuatro Parajes Naturales, tres Monumentos Naturales, un parque periurbano, 11 LICs y diversas zonas sin ninguna figura de protección. Abarca 61 municipios, 22 en la provincia de Cádiz y 39 en la de Málaga. En el caso de Marruecos, la superficie de la Reserva supera las 470 000 hectáreas e incluye un Parque Nacional, siete Sitios de Interés Biológico y Ecológico y un futuro Parque Regional.

El Plan de Acción supone la continuidad y el fortalecimiento de esta reserva y tiene un objetivo fundamental: promover un modelo de gestión conjunto para los dos países. En el diseño y elaboración de este Plan de Acción se han tenido en cuenta las prioridades a ambos lados del Mediterráneo y se han buscado herramientas para hacer posible la coordinación internacional e impulsar acciones de cooperación para el desarrollo sostenible. También contempla como objetivo primordial, implicar al máximo a la población en el proyecto, por lo que ha previsto desde sus inicios importantes acciones para la información y la divulgación.

El organigrama de gestión cuenta dos niveles de organización: uno nacional y otro transfronterizo. Los Grupos de Trabajo transnacionales dan cobertura al Consejo Consultivo de Cooperación y también a los Comités MaB de cada país; además, el Consejo de Dirección Transfronterizo y la Junta de Coordinación Transfronteriza reciben asesoría del Consejo Consultivo de Cooperación.

Entre los objetivos principales destacan el fortalecimiento institucional, el acercamiento a la población, el énfasis en la formación y la implantación eficaz de proyectos de desarrollo sostenible. De hecho ya se están identificando proyectos que estén dando buen resultado en Andalucía para transferirlos y ponerlos en práctica en Marruecos; por ejemplo, la creación de la marca de los Parques Naturales, de modo que se estandarice la calidad y se potencie la promoción del turismo rural. En marcha está un proyecto de abastecimiento de agua potable a comunidades rurales y otro para impulsar la creación de órganos de gestión específicos para la Reserva.

MESA REDONDA SOBRE DESARROLLO RURAL Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

Luis del Olmo Flórez, Director General de Promoción y Disciplina Ambiental de la Comunidad de Madrid, representante de la Reserva de Biosfera Sierra del Rincón y presidente de la mesa, explica que ésta surge como consecuencia de la integración de dos planteamientos en los trabajos preparatorios y reuniones previas al congreso. Originariamente se había previsto una mesa de Desarrollo Rural y otra de Conservación de los Recursos Naturales, pero se decide fusionarlas y abordar la cuestión de forma unitaria, cosa que coincide plenamente con la filosofía de gestión de las Reservas de Biosfera.

Rodrigo Suárez Robledano. Reserva de Biosfera Picos de Europa

Cercados electrificados en el contexto del Plan Pastores XXI. Lobos y Ganadería versus Ganadería o Lobos

La Reserva de Biosfera de los Picos de Europa, declarada en 2003, coincide en superficie y perímetro con el Parque Nacional del mismo nombre (que fue el primero de España). En 1995 se amplió hasta alcanzar sus dimensiones actuales (64 660 hectáreas). Incluye territorios pertenecientes a 10 municipios y 3 comunidades autónomas (Asturias, Cantabria y Castilla y León). La Reserva está habitada (1273 vecinos en 2003), y en su interior se desarrollan actividades productivas tradicionales. De ellas participan también los habitantes de su Área de Influencia Socioeconómica (que incorpora la totalidad de los 10 municipios mencionados y una población de 13 787 personas más).

Se trata de un espacio muy valioso, el macizo calizo de mayor entidad de la zona atlántica europea, que alberga las cabeceras de los ríos Sella, Cares y Deva, formaciones de bosque caducifolio muy bien conservadas y poblaciones de urogallo. Dentro de la Reserva, las actividades tradicionales deben convivir con las restricciones ligadas a la figura de protección, que suelen ser limitaciones de intensidad de uso o bien de la época en que se realizan ciertas actividades. Algunas actividades fueron consideradas incompatibles, por ejemplo la minería, que se erradicó por completo.

Un factor que afecta negativamente a la economía de la zona y distorsiona esta convivencia es el hecho de que los lobos recolonizen áreas en las que no abundan las presas silvestres, con lo que se producen frecuentes ataques a la cabaña ganadera. Ha disminuido el número de pastores (por múltiples razones socioeconómicas, no sólo por los daños causados por los lobos). Los censos muestran que el ganado menor va menguando, y que muchos pastores se pasan al ganado mayor, que se gestiona más fácilmente, recibe más ayudas estructurales y sufre menos los ataques de los lobos. En el Parque Nacional se ha puesto en marcha el Plan Pastores XXI, dirigido a conservar la población rural y las actividades tradicionales.

V. Resumen del diaporama en Anexos

En el Parque Nacional se ha puesto en marcha el Plan Pastores XXI, dirigido a conservar la población rural y las actividades tradicionales

Dentro de este plan se encuadró la implantación de cercados electrificados (alimentados con placas solares), con idea de disminuir la intensidad de los ataques de los lobos y permitir que los ganaderos descansaran por las noches (las horas de máximo peligro). Se estableció inicialmente un cercado piloto y luego se extendió la experiencia. Algunos cercados eran sólo de uso veraniego; otros, de otoño e invierno. Los pastores eligieron las localizaciones. Cuando se inició la experiencia, los requisitos que se pedían para participar en el programa incluían que en el lugar hubiera constancia de ataques de lobos, que los pastores se dedicasen al ganado menor y se comprometieran a mantener la actividad durante un número de años y que se hiciera un uso comunal de los cercados.

La iniciativa obtuvo buenos resultados. En 2006 no se produjo ningún daño en las zonas cercadas, mientras que en su entorno sí. Se cumplieron los objetivos: compatibilizar la conservación de la naturaleza y la gestión del ganado; promover el pastoreo tradicional; poner en valor los productos artesanos (quesos sobre todo); favorecer un desarrollo social armónico; generar un clima de confianza y mejorar la estabilidad de la actividad ganadera, impulsando así el relevo generacional y alejando el riesgo de pérdida de una importante cultura tradicional; recuperar y consolidar los pastizales tradicionales (porque había zonas en las que se había abandonado la actividad que empezaban a ser colonizadas por matorral), evitando modificaciones en el paisaje... Concluimos, pues, que la colaboración responsable entre diferentes actores funciona y cambia tendencias.

Inmaculada Cuenca Bonillas y Ana Warleta **Reserva de Biosfera Dehesas de Sierra Morena**

El Pacto Andaluz por la Dehesa

La dehesa es un sistema agrosilvopastoral de gran importancia económica, social y ambiental. Se trata de un paisaje humanizado, en el que encinas y alcornoques son las especies clave, y los principales aprovechamientos, la ganadería porcina (en montanera) y el corcho. La dehesa funciona como base de una industria agroalimentaria centrada en el jamón y otros derivados del cerdo ibérico. Pero su futuro es incierto. Los problemas más serios a los que se enfrenta pueden resumirse así: el envejecimiento del arbolado, las enfermedades como la seca o el decaimiento, las dificultades para la regeneración, la carga ganadera elevada, la baja rentabilidad de las producciones y las deficiencias en la comercialización y transformación de los productos. Para tratar cuestiones como ésta del futuro de la dehesa, en la que se solapan varias áreas competenciales, la Junta de Andalucía creó una Comisión Mixta en la que participan las Consejerías de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente e Innovación, Ciencia y Empresa.

Los objetivos de esta comisión incluyen el desarrollo de una definición común del concepto de dehesa (que debe considerarse como un espacio en el que con-

El Pacto Andaluz por la Dehesa trata de buscar un enfoque múltiple e integrador

fluyen diversas actividades productivas y competencias) y trabajar en una propuesta de la modificación del reglamento de ayudas a través del FEADER 2007-2013 (porque, para garantizar su supervivencia, la dehesa ha de ser reconocida como sistema de uso múltiple en la legislación europea, y es preciso que se consideren tres categorías de uso y gestión, a saber, uso agrario, forestal y múltiple; además, se recomienda incluir una nueva subsección en el reglamento para favorecer la utilización sostenible de las tierras agrosilvopastorales).

También se impulsa el Pacto Andaluz por la Dehesa, en la misma línea que el Pacto Andaluz por el Lince; implica a las administraciones públicas, a las organizaciones sociales y a los ciudadanos, y promueve la coordinación de todos los sectores que participan en la gestión de la dehesa. Se trata de buscar un enfoque múltiple e integrador, que tenga en cuenta a la vez las posibilidades productivas de la dehesa y la conservación de sus recursos. Se pretende hacer revertir a la dehesa las externalidades positivas y los servicios ambientales que proporciona a la colectividad, potenciar el desarrollo socioeconómico y la mejora de calidad de vida de la población, difundir a todos los niveles los valores de la dehesa y estimular acciones de investigación y formación relacionadas con ella, conseguir que se reconozcan internacionalmente sus valores e impulsar instrumentos financieros que permitan fomentar su conservación, gestión y regeneración.

Los firmantes del pacto, aprobado en Consejo de Gobierno en 2005, se comprometen con estos objetivos. Los interesados en informarse y, en su caso, sumarse a la iniciativa, pueden hacerlo en las páginas web de las Consejerías de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía.

La Comisión Mixta recibió el encargo de los responsables políticos de trabajar en una propuesta de ley que sustentase y legitimase las actuaciones emprendidas en defensa de la dehesa. Se vio la necesidad de armonizar y unificar la normativa de conservación en atención a las particularidades de la dehesa, para, en general, favorecer una gestión sostenible e integrada y facilitar la participación de los titulares. Se trata de una ley de fomento, no impositiva; lo que se pretende es llegar a acuerdos entre los particulares y las administraciones para conseguir objetivos comunes.

La evolución histórica de la Política Agraria Comunitaria (PAC) y su incidencia en Bardenas Reales

Las primeras políticas agrarias comunitarias datan de la década de los 50, momento en que Europa estaba devastada tras la Segunda Guerra Mundial, y el objetivo central y casi único era producir alimentos para una población muy necesitada. En los primeros treinta años no se miró por el medio ambiente, y países como Alemania y Francia sufrieron las consecuencias de una política agraria en la que la productividad primaba sobre todo lo demás. En los 90 se produjo un giro, se desarrollaron normas ambientales de ámbito comunitario, se empezó a hablar de agricultura ecológica... Actualmente agricultores y ganaderos tienen un papel vital como valedores del medio ambiente. Ya no basta con resguardar los grandes valores ecológicos, ahora se involucra a toda la sociedad rural en el mantenimiento del ecosistema. Y en esto tienen mucha importancia las Reservas de Biosfera. La ecocondicionalidad que se pide hoy a los agricultores debe mantenerse a través de políticas eficaces. En Bardenas Reales se concientia a agricultores y ganaderos de que las prácticas agrícolas compatibles con el medio ambiente, financiadas, además, nos benefician a todos. Y es preciso incentivarlas; de nada sirve limitarse a prohibir, si los productores no encuentran rentabilidad alguna en las prácticas correctas. Las medidas agroambientales que se han promovido en Bardenas Reales son muy sencillas, por ejemplo, dejar la paja sin recoger, no usar herbicidas, mantener una franja cultivada de tres metros sin cosechar... A cambio, los agricultores reciben primas que compensan sus pérdidas y mejoran sus ingresos. El papel de las Reservas de Biosfera está cambiando. Posiblemente veremos que en el futuro recibirán apoyo desde la perspectiva del desarrollo rural.

Jesús Ruiz Tutor. Reserva de Biosfera de La Rioja

La nueva Política Agraria Comunitaria (PAC) 2007-2013

En este momento se discute el nuevo período de programación de las ayudas de la PAC para el período 2007-2013; ya se sabe cuánto dinero llegará a España desde la Unión Europea, pero falta determinar cómo se distribuirá entre los distintos ministerios y autonomías. Estas negociaciones no trascienden al ámbito de la participación pública, y deberían hacerlo; sería beneficioso que se supiera a qué medidas concretas van a destinarse las ayudas.

Ahora bien, no cabe esperar que el dinero proveniente del FEADER vaya a resolver el problema del desarrollo rural. En 1993 teníamos un 0,6% del PIB de la UE; en 2003, algo más del 0,4%; la previsión para 2012 apenas supera el 0,3%. Se producen pérdidas que, según quién haga el cálculo, oscilan entre el 20 y el 30%. El nuevo reglamento permite que los países miembros gestionen el dinero

En Bardenas Reales se concientia de que las prácticas agrícolas compatibles con el medio ambiente, financiadas, nos benefician a todos

V. Resumen del diaporama en Anexos

Las negociaciones sobre la PAC no trascienden al ámbito de la participación pública, y deberían hacerlo

Después de 2013, los fondos agrícolas caerán aún más... Pero los fondos para el medio natural sí aumentarán

a voluntad, de modo que cada comunidad autónoma puede decidir cómo realiza el reparto. En el último período, las ayudas directas representaron aproximadamente un 70% del total; estas ayudas, las del primer pilar, se destinan a incrementar la renta de los agricultores, para salvar la pérdida de poder adquisitivo que sufren, y se pagan en virtud de la producción de los años anteriores. El 80% de los agricultores, en este período que ahora termina, cobraban menos de 5000 euros, y de estos el 80%, menos de 1000 euros.

Al segundo pilar corresponden las ayudas agroambientales, que sólo suman algo más del 10% del total. Existe una obligación mínima: el segundo pilar y el eje de Medio Ambiente deben reunir como mínimo el 25% de la inversión de esas partidas. Y del segundo pilar, el 45% lo debe poner el estado miembro (la administración central y las autonomías negocian qué proporción aporta cada cual).

Existe la posibilidad de la modulación, es decir, de que algo de dinero pase de un pilar al otro. Podría retenerse dinero y generar una reserva nacional que permitiera transferir fondos al segundo pilar, pero en España no se ha hecho así.

Es importante saber quién puede ser el beneficiario de las ayudas, si directamente los agricultores o bien las administraciones públicas. En un mismo espacio pueden estar compitiendo medidas que impulsen la producción intensiva con otras agroambientales, ecológicas; las segundas se hallan en grave desigualdad de condiciones. En las Reservas de Biosfera las medidas agroambientales son particularmente importantes. Y, dado que se hace competir a los agricultores con las administraciones, puede suceder que se desvíen indirectamente fondos del desarrollo rural al presupuesto público. Es un problema la sectorialización de la gestión en departamentos administrativos diferentes y no coordinados; los departamentos actúan frecuentemente como organizaciones autónomas que no se comunican entre sí. Falta integración no sólo entre las distintas administraciones, sino en el seno de cada una de ellas.

En la revisión de la PAC de 2008 se nos presenta una oportunidad importante, la de decir que en este país tenemos un 24% de Zonas Especialmente Protegidas, y que el 45% de la biodiversidad de Europa se concentra aquí; debemos exigir de la UE un instrumento financiero específico para el medio ambiente.

También resultan preocupantes los borradores de las leyes de Desarrollo Rural y de Patrimonio y Diversidad. No están suficientemente maduras, y afectan directamente a las reservas.

Tomás Rueda Gaona, relator, destaca los aspectos fundamentales de las comunicaciones anteriores. Primero se refiere al abandono de las actividades tradicionales en el medio rural, abandono que, como en el caso de la Reserva de los Picos de Europa, puede ser paliado gracias a la introducción de nuevas técnicas que mejoren la calidad de vida de los lugareños. De la comunicación del

Pacto por la Dehesa subraya la importancia de la colaboración interdepartamental y la utilidad de promover la participación de la población para sacar adelante un proyecto común, en este caso defender un ecosistema de múltiples usos que necesita de medidas “a la carta”. En cuanto a la PAC, hace notar la necesidad de un apoyo financiero que haga rentable el desarrollo rural, de manera que el lugareño, que es el gran valedor del futuro de los espacios naturales protegidos europeos, encuentre viable la conservación de los recursos naturales.

Intervenciones del público:

1. El primer interviniente defiende la necesidad de poner atención a los contratos de explotación y de utilizarlos para promover las prácticas agroambientales. La verificación del cumplimiento de las prácticas es importante, añade, puede pasar que se ponga al zorro a vigilar al gallinero, si son las organizaciones de productores las que comprueban la corrección de las prácticas ambientales. Defiende que las organizaciones conservacionistas independientes pueden cumplir esta función.

2. Antonio Serrano: La economía española creció notablemente entre 1986 y 2006, y una media del 1% del crecimiento se debió, cada año, a las ayudas europeas. La UE ha hecho mucho por el crecimiento económico en España; ya sabemos que crecimiento no equivale a desarrollo, podríamos cuestionar el modelo, pero cargar contra la UE es, cuanto menos, injusto. La PAC ha cambiado junto con la situación en Europa: el FEOGA Garantía se ha reducido visiblemente, ha crecido el FEOGA Orientación, y si el FEADER no ha menguado más es por el componente ambiental, de desarrollo rural, que lleva incorporado. Después de 2013 los fondos agrícolas caerán aún más, sobre todo los de Garantía, y esta es una política que marca la OMC, y que la UE no podrá ni querrá dejar de aplicar, a pesar de las presiones de los países miembros. Pero los fondos para el medio natural sí aumentarán. Desde España se ha presionado a la Comisión Europea para que se diferencien los fondos de la Red Natura 2000 del resto. Hasta ahora no se ha conseguido y la situación no es la más recomendable. Cuando aumentan los fondos es fácil hacer el reparto; pero cuando se reducen hasta un 28%, como es el caso, la distribución se complica.

Jesús Ruiz Tutor responde que no estaba en su ánimo discutir los beneficios derivados de la financiación de la UE, por cuanto más de 1,5 billones de las antiguas pesetas se han invertido en infraestructuras ambientales en España. Se refería a otros aspectos de la gestión del medio rural.

Se muestra de acuerdo con la importancia de los contratos de explotación, que considera una figura con mucho recorrido, y advierte de que sería preciso que las comunidades autónomas y la administración central aportaran más dinero. Discrepa de la idea de que sean organizaciones privadas las que verifiquen el cumplimiento de las medidas agroambientales, y opina que tampoco es correcto

que lo hagan las asociaciones de productores; cree que esta función corresponde a los funcionarios, que están obligados a ser independientes, y que esta opción sería la más justa y la más rentable socialmente.

Luis del Olmo Flórez, antes de cerrar la mesa que preside, quiere manifestar su desacuerdo con el contenido de un escrito del señor Naredo, que fue fotocopiado y repartido a la entrada a la sala y que incluye sus sugerencias con motivo de la revisión de los borradores de estrategia.

(V. Sugerencias y réplicas en Anexos)

MESA REDONDA DE SEGUIMIENTO, OBSERVATORIOS E INDICADORES EN RESERVAS DE BIOSFERA

Josefina Casals, presidenta de la mesa, explica que de los documentos derivados de este congreso debe salir una batería de indicadores que habrán de aplicarse en todas las Reservas. Algunos serán comunes y otros, específicos. Los indicadores no sólo sirven para tomar decisiones, sino para hacer seguimiento de cómo evolucionan las Reservas, para valorar las acciones emprendidas, los resultados obtenidos y las posibles medidas correctoras.

Joana Barber Rosado. Reserva de Biosfera Montseny

Planes de seguimiento de parámetros ecológicos

La Reserva de Biosfera del Montseny, declarada en 1978, coincide en perímetro y superficie (30 000 hectáreas) con el Parque Natural del mismo nombre, entre Barcelona y Gerona. Se encuentra en la Sierra Prelitoral Catalana, a 40 kilómetros de Barcelona, e incluye 18 municipios, de los que sólo dos están íntegramente dentro de la Reserva. El 85% de las tierras son de propiedad privada. La población va en aumento, y éste es un indicador positivo; a finales de los 70 había unos 1500 habitantes, que cayeron hasta 700 en los años 80, y desde entonces han vuelto a crecer. No son municipios muy grandes ni muy poblados, pero están a corta distancia de Barcelona, bien comunicados, y la presión de visitantes es alta.

En lo que toca a los planes de seguimiento, el objetivo de los gestores es compatibilizar la conservación del medio con el uso de los recursos naturales. Las actividades humanas deben continuar. Pero cada vez hay más información sobre el impacto de estas actividades sobre el medio, y cada vez los impactos son más intensos. No se puede pedir a los agricultores que permanezcan anclados en el pasado, cultivando como se hacía cien años atrás. Hay que estudiar la dinámica de las poblaciones frente a los impactos de la actividad humana, y para ello se crea el Plan de Seguimiento de Parámetros Ecológicos, que da datos de conservación de la flora, la fauna, la gea, y sirve para valorar si la gestión es correcta y para dar soporte a la toma de decisiones. De él pueden salir planes de gestión para aprovechamientos forestales, agrícolas y ganaderos.

El Plan de Seguimiento de Parámetros Ecológicos sirve para valorar si la gestión es correcta

A continuación, algunos ejemplos de las variables que se estudian:

- La cantidad y la calidad del agua.
- La vegetación: se realizan inventarios en determinadas parcelas y luego, a través de la fotointerpretación, se ve cómo evoluciona. Así hemos seguido la regeneración de una zona que se incendió en 2003 y la recuperación de un área que estuvo ocupada por instalaciones militares.
- La fauna: el proyecto estrella es el seguimiento de anfibios. En concreto, el del tritón pirenaico, que permitió descubrir un tritón endémico en la Reserva, una especie amenazada que es, además, bioindicador de la calidad de las aguas. Otro programa fue el de detección de puntos de electrocución de las aves. Algunas líneas eléctricas estaban perjudicando las poblaciones de varias especies de avifauna; se cambiaron soportes, se mejoraron las instalaciones, se redujo también el riesgo de incendios forestales.

Se proponen incorporar toda la información disponible en un SIG, para facilitar y enriquecer la toma de decisiones, teniendo en cuenta los tres ejes en los que basamos la gestión de la Reserva (conservación, desarrollo y uso público) y sin comprometer ninguno de los tres.

Antonio Alba Moratilla y Pablo Álvarez Cabrero **Reservas de Biosfera de Muniellos y Somiedo**

V. Resumen del diaporama en Anexos

Propuesta de indicadores para las Reservas de Biosfera de Asturias, basada en la Reserva de Biosfera de Somiedo

La Consejería de Medio Ambiente del Principado de Asturias buscaba los mejores medios para evaluar el desarrollo de las cuatro Reservas de Biosfera de la región (Somiedo, Muniellos, Redes y Picos de Europa). Tenían datos que les permitían aproximarse al grado de cumplimiento de sus objetivos, pero no estaban pormenorizados ni sistematizados. En colaboración con la Universidad de Oviedo, elaboraron un sistema de indicadores de desarrollo sostenible aplicable en todas las Reservas del Principado.

En colaboración con la Universidad de Oviedo, se elaboró un sistema de indicadores de desarrollo sostenible para las RBs de Asturias

Los indicadores se presentan por fichas e incluyen el indicador, el bloque al que pertenece, tema, subtema y código

Se empleó como referencia la Reserva de Somiedo, situada en la zona suroccidental de Asturias, en la Cordillera Cantábrica. Este espacio, de unas 30 000 hectáreas de superficie, fue declarado primero Parque Natural y luego Reserva de Biosfera, y coincide, además, con un LIC. Presenta características similares al resto de las Reservas del Principado; en todos los casos se trata de áreas de montaña, provienen de espacios naturales protegidos preexistentes, incluyen LICs y ZEPAS y cuentan con representación de toda la fauna y la flora de la cordillera. Las actividades humanas también son equiparables, y lo mismo sucede con las características socioeconómicas.

Los indicadores los proponen y avalan distintas instancias; internacionales, europeas, regionales, locales... Están sistematizados de modo que sea sencillo obtener la información, que se capta de los recursos y el trabajo diario. Se lleva un registro continuado de todos los datos recogidos, de modo que se dispone de series históricas, cosa que facilita la evaluación de los objetivos y marca la línea de la gestión. Existen cuatro grandes grupos de indicadores:

Indicadores de desarrollo económico y humano. Referidos a campos como demografía (por ejemplo, población residente, carga de visitantes, grado de satisfacción de éstos, viabilidad turística), cohesión social, calidad de vida...

Indicadores basados en aspectos institucionales y administrativos. Ligados a la gestión de la Reserva, el asociacionismo, la participación ciudadana...

Indicadores de apoyo logístico. Equipamientos, investigación, producción científica, formación...

Indicadores de conservación y biodiversidad. Las especies presentes (por ejemplo, el censo de osas con crías), la calidad del agua, los suelos...

Dentro de estos cuatro grupos se han generado y seleccionado 64 indicadores, en los que se busca la máxima representatividad. Un ejemplo: inicialmente se planteó hacer seguimiento de todas las especies de aves y mamíferos de la reserva, pero, visto que era imposible, se eligió a las más representativas de zonas de alta montaña, de roquedo, de río...

Los indicadores se presentan por fichas. Incluyen el indicador, el bloque al que pertenece, tema, subtema y código. También incorpora el lugar en que se mide, el tipo de seguimiento que implica, cada cuánto debe calcularse, la unidad de medida en que se expresa y la tendencia deseable. Se relacionan otros indicadores que se consideren relevantes. También se indica el origen de la información y sus limitaciones, y qué instancia (global, internacional, nacional...) propone el indicador. Para elegirlos se analizaron las características y parámetros de la Reserva de Somiedo, los objetivos recogidos en el PRUG y el Plan de Desarrollo Sostenible. También se estudiaron la Estrategia de Sevilla y el programa MaB, además

de las exigencias de la Red Natura y las de nuestra propia red de espacios naturales protegidos.

Ignacio Henares Civantos. Reserva de Biosfera Sierra Nevada

Estudio del impacto socioeconómico de la declaración de Sierra Nevada como Espacio Natural Protegido con sus diferentes figuras

Este estudio fue encargado a una sociedad de estudios de CajaGranada (ESECA), la misma que ha medido el impacto socioeconómico de la estación de esquí de Sierra Nevada o de la ampliación del aeropuerto. Se fue, pues, a "territorio enemigo", a buscar un análisis clásico, economicista y no ambientalista. Era importante hacerlo así. La propuesta de declaración del Espacio Natural Protegido de Sierra Nevada suscitó inicialmente mucho rechazo. La Reserva de Biosfera se declaró en 1986, y permitió lanzar el mensaje de que conservación y desarrollo eran compatibles, cosa que tuvo un efecto positivo sobre la opinión pública. En 1989 se declaró el Parque Natural, y diez años más tarde, el Parque Nacional, en lo que había sido zona de reserva dentro del Parque Natural. Desde entonces, cada año el Espacio Natural Protegido recibe el "ataque" de los datos de lo que supone económicamente la estación de esquí. En Granada, provincia en la que no hay grandes industrias, esta estación tiene muchísimo peso en términos de generación de empleo y de riqueza. Los gestores del Espacio Natural Protegido necesitaban datos para determinar en qué medida se contribuía al desarrollo de la zona, y así hacerse valer.

Los datos son de procedencia oficial. No se contabilizan los bienes ambientales ni la economía sumergida, muy importante en capítulos como el turismo rural, del que hay abundancia en algunas áreas del Espacio Natural Protegido. El Parque Nacional coincide con la zona de altas cumbres, más frágil y de mayor valor ecológico. El Parque Natural tiene una zonificación distinta; incluye áreas de gran interés natural, pero también áreas más antropizadas y deterioradas.

El estudio indica que se ha frenado el declive de la población; de hecho se ha dado un crecimiento moderado desde la declaración del Espacio Natural Protegido, aunque existen áreas más dinámicas que otras dentro del Parque. También se ha frenado el envejecimiento de la población (por debajo de la media de las áreas de montaña de Andalucía). Ha crecido la población activa. El número de licencias del IAE señala que el dinamismo de la zona es alto, equiparable a la media general de Andalucía, muy por encima del resto de áreas de montaña. También es alto el número de plazas hoteleras por mil habitantes. La renta neta declarada a efectos de IRPF por habitante se ha doblado entre 1991 y 2001, alcanzado los 3176 euros; la cifra supera en mucho la media del resto de áreas de montaña de Andalucía, y eso que no se contabiliza la renta complementaria.

Las actividades más importantes son la hostelería, el comercio, la construcción y el transporte terrestre. Las perspectivas de futuro de las empresas se hallan

Los datos son de procedencia oficial. No se contabilizan los bienes ambientales ni la economía sumergida

El 62% de los encuestados creen que el Parque beneficia a los municipios que lo integran

en la media general andaluza (el 64% de las empresas tiene perspectivas positivas). Las inversiones en la zona se consideran altas. El 62% de los encuestados creen que el Parque beneficia a los municipios que lo integran; es un porcentaje muy distinto del que se habría obtenido haciendo la misma pregunta a finales de los años 80, al principio del proceso.

El porcentaje de ventas de las empresas que se deben a la cercanía del Espacio Natural Protegido es alto. Teniendo en cuenta lo que declaran las empresas que corresponde de su facturación global a su presencia en el Parque, se obtiene un valor añadido bruto de 337 millones de euros; imputándolos al empleo, significan, en la comunidad autónoma, 4683 empleos directos y 2987 indirectos, y en el resto del territorio, 2427 empleos. El Parque aporta un 1,4% del PIB provincial de Granada y Almería.

En conclusión, sostenibilidad y desarrollo son igualmente importantes; es preciso favorecer la conservación de los recursos naturales, pero también la creación de empleo y el bienestar social.

Blasco Martín Arrocha. Reserva de Biosfera La Palma

Observatorio de Sostenibilidad de la isla de La Palma

El origen del Observatorio de Sostenibilidad de La Palma está en 2002, momento en que se inició el proceso de aplicación de las Agendas Locales en los 14 municipios de la isla. Se realizaron diagnósticos ambientales de cada municipio, se monitorizó la creación de foros para luego poner en marcha planes de acción... Se detectó que había muchos datos desperdigados. Para resolver esto se consensuó un grupo de indicadores con los agentes locales, que se convirtió en la base del sistema actual de indicadores del Observatorio.

Desde entonces los indicadores han crecido mucho. En el Observatorio disponen de 185 indicadores a nivel insular, de 102 a nivel municipal, de un histórico de indicadores desde 1995, y de elementos de comparación con otros territorios que también son Reserva de Biosfera. Todos son datos y porcentajes obtenidos de fuentes oficiales. Los estructuran en tres bloques: económicos, ambientales y sociales.

A escala insular, en 2004 trabajaban con 36 indicadores económicos, y ahora, con 77. Para seguir la evolución del turismo tenían 9 indicadores en 2004 y 17 en 2005. En el capítulo medioambiental, pasaron de 39 a 48 indicadores; de éstos, los referidos al agua pasaron de ser 7 a 9, los relativos a la atmósfera pasaron de 9 a 10; los tocantes a la energía, de 11 a 13.

En cuanto a los indicadores de carácter social, han pasado de 31 a 44; en concreto, en población y servicios sociales, de 7 a 12. Trabajan con 16 indicadores

urbanísticos, que engloban, además del planeamiento, datos referentes a transportes y carreteras.

A escala municipal, han pasado de 11 a 15 indicadores económicos, de 30 a 33 indicadores medioambientales y de 30 a 36 indicadores de carácter social. De estos últimos, han pasado de 17 a 18 indicadores urbanísticos, de los que 12 se refieren a planeamiento y gestión.

El crecimiento ha sido más notable a nivel insular porque se trata de municipios pequeños, de modo que es más difícil conseguir los datos. Parte importante del trabajo consiste en estar “encima” de los ayuntamientos, pidiéndoles datos repetidamente, durante meses incluso. Dos personas se encargan de recopilar y ordenar la información y de elaborar el Informe Anual de Sostenibilidad. Se proponen cooperar otras Reservas de Biosfera insulares (como Lanzarote y Menorca), y poner los datos a disposición de todos en un portal de Internet.

Joana Barber Rosado, relatora, concluye señalando que todos necesitamos indicadores, herramientas, que nos permitan trabajar y saber que lo que hacemos se ajusta a nuestros objetivos y nuestro compromiso.

MESA REDONDA SOBRE HERRAMIENTAS DE IMPLANTACIÓN EN RESERVAS DE BIOSFERA

José Jiménez Suárez, presidente de la mesa, comienza su intervención e indica que la sociedad pide “menos predicar y más trigo” a las Reservas de Biosfera, es decir, más y mejores herramientas para buscar diálogo y conseguir una convivencia armónica. A continuación, explica, veremos ejemplos de herramientas implantadas con éxito en varias Reservas de Biosfera.

Laura Vázquez. Reserva de Biosfera Terras do Miño

El hilo conductor de esta Reserva de Biosfera, declarada en 2002 y situada en la provincia de Lugo, es el agua: el río Miño y sus afluentes constituyen su eje principal. Se trata de una Reserva extensa, que engloba 26 municipios. El 10% de su superficie corresponde a la Zona Núcleo, que coincide con LICs. La Zona Tampón suma el 22% de la superficie, y el 68% restante es Zona de Transición, donde vive la mayor parte de la población.

La Reserva incorpora una importante diversidad en flora y fauna. Incluye espacios únicos, como las turberas de cobertor de las estribaciones de la Serra do Xistral; la Terra Chá o tierra llana, un mosaico de minifundios donde conviven miles de parcelas de cultivo, bosques-galería y praderíos; muchas lagunas, yacimientos kársticos; islas fluviales... Se trata de una zona eminentemente rural, y la Reserva soporta una notable carga ganadera y agrícola. Y se enfrenta a diversas amenazas: a los cambios en los sistemas de explotación, al aislamiento de ciertas poblaciones florísticas, el impacto de la especulación urbanística, la tala de árboles autóctonos (carballos centenarios), los vertidos en la red fluvial, falta de aprecio por los valores naturales.

La Diputación Provincial de Lugo pidió fondos del Programa LIFE Naturaleza para un proyecto de conservación de hábitats y especies en un espacio natural que está en el núcleo de la Reserva (el LIC Parga-Ladra-Támoga). Con estos fondos, en la Reserva se emprendieron acciones como la eliminación de especies alóctonas (eucaliptos, pinos y chopos); la creación de bosquetes de especies autóctonas; la recuperación de sendas antiguas; la implantación de un programa piloto de filtros verdes en una granja que hasta entonces vertía purines al río; la adquisición de 110 hectáreas para la conservación; el uso de embarcaciones tradicionales (batuxos) para actividades de educación ambiental y para erradicar plantas invasoras; la limpieza de residuos; y la redacción de un Plan de Ordenación de parte de la Zona Núcleo de la Reserva son algunas de las acciones iniciadas junto con un trabajo importante de divulgación, evaluación, conocimiento e interpretación del medio que nos permiten ir creando conciencia cara a conservación, así como el asentamiento de población.

*V. Resumen del diaporama
en Anexos*

*Se solicitaron fondos del
Programa LIFE Natu-
raleza para un proyecto
de conservación de hábi-
tats y especies*

La de la Sierra de las Nieves (en Málaga, muy cerca de la Costa del Sol) es una Reserva de Biosfera peculiar, algo adelantada a su tiempo. Fue promovida por una administración local (una mancomunidad de municipios) que optó voluntariamente por un modelo de desarrollo alternativo. La unidad de acción es la comarca; se proponen acciones conjuntas y se trata de esclarecer la identidad territorial, que antes de la declaración de la Reserva estaba bastante difusa.

La Reserva convive (no coincide) con un espacio natural protegido, un Parque Natural bastante atípico también, de gran valor ecológico, con niveles de protección más parecidos a los de una reserva integral o un parque nacional. Reserva y Parque tienen ámbitos de actuación, conceptos y objetivos distintos.

Algunas de las herramientas utilizadas en esta Reserva, las que más fácilmente pueden exportarse a otras, son:

- La coordinación interinstitucional, sobre todo entre la mancomunidad de municipios, el Comité Andaluz de Reservas de la Biosfera y la Junta Recreora del Parque Natural.
- El Plan de Señalización Integral, destinado a identificar el territorio de la Reserva como tal. Se han colocado carteles en las carreteras, los paseos turísticos, los cascos urbanos; se ha empleado el manual de identificación de la Red Andaluza de Espacios Naturales Protegidos, cambiando los colores de fondo. Todo ello en combinación con el Plan de Dinamización Turística.
- La celebración de jornadas culturales para favorecer la participación de la población: exposiciones, festivales folclóricos, mercadillos de artesanía...
- Los programas de voluntariado.
- Las campañas divulgativas, las acciones de educación ambiental, los ciclos de mesas redondas, las excursiones guiadas...
- La página web de la Reserva.

Aún les faltan órganos de gestión específicos para la Reserva y un plan de acción que abarque el conjunto de su territorio: aunque el Parque Natural dispone de un Plan de Desarrollo Sostenible, no es suficiente.

Marta Rozas Ormazabal. Reserva de Biosfera Urdaibai

En el caso de Urdaibai, las herramientas de que se dispone son muy distintas de las anteriores, y la gestión se ejerce directamente por la administración ambiental autonómica. La Reserva de Biosfera de Urdaibai, declarada en 1984, ocupa el 10% del territorio histórico de Bizkaia (una superficie de 22 000 hectáreas) y su delimitación se corresponde con la cuenca hidrográfica del río Oka. Incluye territorios pertenecientes a 22 municipios y varios núcleos de población

Entre las herramientas utilizadas destaca la coordinación institucional

V. Resumen del diaporama en Anexos

La RB cuenta con la Ley de Urdaibai, el PRUG, el PADAS y el Plan de Educación Ambiental

importantes, como Gernika y Bermeo; se halla a 30 kilómetros de distancia del Área Metropolitana de Bilbao. Urdaibai alberga 44 000 habitantes en su interior y una gran diversidad de actividades humanas. El 90% del suelo es de titularidad privada. Los ecosistemas más importantes que se hallan representados en Urdaibai son la ría y estuario, el litoral, los encinares cantábricos, pequeños bosques autóctonos muy fragmentados, el bosque de ribera, casi desaparecido, y la campiña agraria. Los tres primeros forman parte de la red Natura 2000; la ría está incluida además en el convenio Ramsar de humedales de importancia internacional.

La herramienta fundamental para darle estatus jurídico de protección a la Reserva de Biosfera fue la Ley de Urdaibai (1989). En Urdaibai el cumplimiento de las funciones asignadas a las Reservas de Biosfera se estructuró del siguiente modo: la conservación, a través de la mencionada Ley y del Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG); el desarrollo, a través del Programa de Armonización y Desarrollo de Actividades Socioeconómicas (PADAS), que es la Agenda 21 a escala comarcal; y el apoyo logístico, a través del Plan de Manejo de Educación Ambiental.

La Ley de Urdaibai define el ámbito territorial de la Reserva de Biosfera, delimita las áreas de especial protección y establece la prevalencia de las herramientas de Urdaibai sobre el resto del planeamiento urbanístico. Esto es importante: cuando se declaró la Reserva el instrumento urbanístico vigente era un Plan General que clasificaba mucho más suelo del que hoy es urbano. La Ley crea el Patronato de Urdaibai (un órgano consultivo y a la vez decisorio); y dos figuras, la del presidente del Patronato (un cargo ligado al órgano ambiental de la administración autonómica) y la del director-conservador. Además incluye un régimen sancionador. La propia Ley prevé instrumentos para la conservación (el PRUG) y para el desarrollo sostenible (el PADAS).

El PRUG (que se aprobó en 1993 y se modificó en 2003) define los objetivos generales del espacio, establece una normativa para regular los usos posibles y marca la zonificación (diferencia las áreas de especial protección, es decir, la Zona Núcleo, las áreas de protección, es decir, los cauces fluviales y Zonas Tampón, y el resto, que en función de sus cualidades se considera área de interés agrario, área forestal, núcleo de población rural, sistemas generales...).

El PADAS (aprobado en 1998) tiene como objetivos centrales integrar las actividades sectoriales en la planificación y gestión de la Reserva de Biosfera y definir estrategias y actuaciones en todos los ámbitos. Incorporó una metodología novedosa en lo referente a la participación: se formaron varias mesas de trabajo con presencia de las administraciones y los particulares: una del sector agropecuario, forestal y pesca, otra de industria y dinamización económica, otra de turismo y servicios y otra de infraestructuras. Los temas principales a los que se trataba de dar respuesta eran entre otros el abastecimiento de agua, los saneamientos, la energía, los residuos sólidos urbanos, o las actividades econó-

micas. Desde 1998 hasta ahora el grado de cumplimiento es desigual. Ahora se abre el proceso de elaboración de la nueva estrategia 2008-2015, basada en una propuesta aún más fuerte en términos de participación.

El órgano ambiental del Gobierno Vasco aporta la financiación y la estructura administrativa para el equipo técnico. El órgano institucional es el Pleno de Patronato, que incluye una Comisión Permanente, un Consejo de Cooperación y una Comisión de Seguimiento del PADAS. El equipo técnico pluridisciplinar se encarga de los informes, las Evaluaciones de Impacto Ambiental, la confección de proyectos, la dinamización de jornadas y cursos, la tramitación de alegaciones y expedientes, actividades de educación ambiental, entre otras funciones.

Miguel Menéndez. Reserva de Biosfera Picos de Europa

Los Picos de Europa son un Parque Nacional, una Reserva de la Biosfera, un Parque Regional, un conjunto de Monumentos Naturales, Reservas de Caza, Lugares de Interés Comunitario y Zonas de Especial Protección: todo en el mismo territorio. Este mosaico de figuras de protección hace de éste un lugar complejo para la gestión, la administración, la inversión, el disfrute y la vida cotidiana. Muchas administraciones actúan sobre él. Y la carga ambiental implica un plus añadido. Sobre el territorio pesan muchas normas, y el plus de mejora de los valores ecológicos no ha sido detectado, apreciado o aprovechado por muchos de los vecinos, o bien no se les ha sabido mostrar con claridad. Hasta el año pasado había ayudas del Organismo Autónomo de Parques Nacionales para compensar los posibles efectos negativos de estas figuras de protección; ahora las Comunidades Autónomas del Parque Nacional y de la Reserva han asumido la gestión de estas subvenciones.

El territorio es como un teatro, y cada actor interpreta su papel: osos, robles, pastores, clima... En los espacios naturales protegidos sucede lo mismo. La diferencia radica en la relación que hay entre el actor y el escenario, porque debería prevalecer el equilibrio. Si queremos promover el desarrollo desde una visión antropocéntrica tenemos que tomar las riendas de la actividad. Un área protegida no es un motor de desarrollo. El desarrollo se puede hacer ante la naturaleza, con la naturaleza, contra, bajo, sobre la naturaleza... La preposición que más se ajusta a nuestro propósito es entre la naturaleza. El eufemismo "sostenible" y sus variaciones quieren definir los modos que hay que adoptar para que la promoción de la calidad de vida no tenga efectos demasiado negativos sobre la naturaleza, con visión de presente y futuro. Queremos actuar tanto tiempo como sea posible, en el escenario más natural posible.

En un área protegida a varias escalas, el motor de desarrollo son los emprendedores. Los límites operativos están marcados por la normativa y la imaginación.

*V. Resumen del diaporama
en Anexos*

*Hacen falta órganos de
gestión y administración
propios, un presupuesto
de arranque y distintas
fuentes de financiación*

Hacen falta órganos de gestión y administración propios, un presupuesto de arranque y distintas fuentes de financiación; es necesario dimensionar y dotar una oficina administrativa y presentar un método de trabajo estructurado, además de promover la participación pública, fortalecer la imagen corporativa e identificar el territorio.

Todos hablamos de estrategia, pero no se puede llegar a un fin a costa de lo que sea. Es preciso planificar, evaluar, seguir y volver a evaluar el trabajo diario. Una norma legal como un Real Decreto puede actuar como punto de encuentro. Las Reservas de Biosfera más asentadas pueden guiar al resto, sin menoscabo de su idiosincrasia.

Las Reservas de Biosfera y los Parques Nacionales tienen funciones parecidas, pero no iguales. La población suele confundir las dos figuras de protección, y de hecho es más conocido el Parque que la Reserva. La Reserva debe desarrollarse de forma autónoma y representar su papel. Los símbolos pueden ayudar a identificarla correctamente.

Eulàlia Comas. Reserva de Biosfera Menorca

Menorca tiene una situación muy diferente de la de Urdaibai, que es la única de las Reservas de Biosfera españolas que tiene una Ley propia. La Reserva de Menorca fue declarada en 1993, y dispone de un Plan Territorial Insular (PTI) y de otras herramientas que confluyen en el objetivo del desarrollo sostenible; pero casi diez años más tarde se planteó la necesidad de una Ley. Era preciso concentrar las políticas sectoriales y orientarlas al objetivo común de la sostenibilidad.

Esto arranca de una distribución de competencias que no siempre permite garantizar la coherencia en las acciones y programas que se implantan en la isla. La ley, como rango normativo máximo, que además tiene un reconocimiento social notable, y que permite un desarrollo reglamentario posterior, favorece la posibilidad de dotar a la Reserva de un núcleo administrativo responsable, con capacidad de decisión sobre el territorio.

Desde que se hizo la propuesta de Ley hasta ahora se ha aprobado el PTI. El PTI es la 'constitución territorial' de la isla; la nueva ley sería la 'constitución ambiental'. Se han celebrado varias jornadas técnicas para revisar la normativa. El propósito es dar a conocer la propuesta a la sociedad, e ir retocándola hasta que obtenga suficiente apoyo social.

La Ley se estructura en dos grandes ámbitos: unos son objetivos materiales o sustantivos, y los otros, instrumentales. Los primeros se refieren a cuestiones que necesitan regulación y control, como la protección de la biodiversidad, del paisaje, los recursos hídricos, la luz, el agua, los ruidos, la zonificación de los es-

Sería posible avanzar en esta 'constitución ambiental' y tener capacidad para la disciplina socioambiental

pacios naturales protegidos, la relación con el PTI y las actividades económicas... Los segundos dan un marco organizativo propio para la Reserva, y se centran en cuatro cuestiones:

- Herramientas de control y sanción.
- Creación de una Agencia propia.
- Régimen financiero.
- Participación ciudadana.

Existe un paralelismo entre la creación de un Consorcio para la Disciplina Urbanística desde el Consell Insular y la búsqueda de un soporte que no se obtiene con el PTI; sería posible avanzar en esta 'constitución ambiental', tener capacidad para la disciplina socioambiental, de modo que la coherencia con la sostenibilidad no sea una feliz coincidencia con los programas políticos, sino que exista un soporte que impida que cualquier cambio coyuntural pueda echar atrás los logros. Lo que pretende la Ley es reforzar lo que ya se ha conseguido, evitar dar pasos atrás.

En su calidad de relatora, Eulàlia Comas se refiere a la diversidad de herramientas propuestas, en lo que toca a financiación, a la administración de la que emana cada una, al hecho de si las Reservas se hallan superpuestas con otras figuras de protección o no... Una constante, concluye, ha sido la cooperación necesaria entre los distintos sectores de la administración.

Tras la jornada de inauguración, el congreso continuó sus sesiones al día siguiente, 17 de octubre, en el Centro de Interpretación del Parque Nacional de Timanfaya. Los siguientes documentos son el fruto de las deliberaciones allí mantenidas, siendo establecidas las siguientes conclusiones y entregadas la Estrategia y Plan de Acción el miércoles 18 de octubre al Presidente del Comité MaB, en el Palacio Spínola, durante la sesión de clausura del Congreso. Asimismo, fue elaborado un Reglamento interno del Consejo de Gestores, incluido como primer anexo en esta publicación.

CONCLUSIONES, PLAN DE ACCIÓN Y ESTRATEGIA, DOCUMENTOS ACORDADOS

1^{ER} CONGRESO
DE RESERVAS
DE BIOSFERA
■ ESPAÑOLAS



CONCLUSIONES

LOS ASISTENTES AL I CONGRESO DE RESERVAS DE BIOSFERA ESPAÑOLAS, REUNIDOS EN LANZAROTE LOS DÍAS 16-18 DE OCTUBRE DE 2006,

- 1 Valoran positivamente el compromiso institucional de la Administración del Estado en relación con la Red de Reservas de Biosfera, por el reconocimiento legal y la financiación que ha anunciado.
- 2 Consideran que la Estrategia de la Red de Reservas de Biosfera Españolas, surgida de la discusión mantenida los días 17 y 18, refleja los objetivos estratégicos de la Red para los diez años siguientes, sin perjuicio de que pueda experimentar adaptaciones si se considera necesario a lo largo de ese período.
- 3 Consideran que el Plan de Acción 2007-2009, surgido de la discusión mantenida los días 17 y 18, refleja las acciones prioritarias a desarrollar por la Red en el citado período, sin perjuicio de que pueda experimentar adaptaciones si se considera necesario a lo largo de ese período.
- 4 Consideran que el Borrador de Reglamento de Régimen Interno del Consejo de Gestores de la Red de Reservas de Biosfera Españolas, surgido de la discusión mantenida los días 17 y 18, recoge las normas internas por las cuales debería regirse el citado Consejo.
- 5 Recomiendan la toma en consideración de estos documentos por parte del conjunto de entidades e instituciones implicadas en la Red y solicitan de las mismas el decidido apoyo y cumplimiento.
- 6 Solicitan la creación de una Oficina Técnica en el seno de la Administración del Estado, capaz de promover la implantación y el cumplimiento de la Estrategia y el Plan citados arriba, y de dar soporte técnico a la Red.
- 7 Recomiendan a las Administraciones Públicas con competencias en espacios declarados como RB que cooperen y se coordinen entre ellas para garantizar que sus políticas sectoriales contribuyan al logro de los objetivos propios de estos espacios, esto es, a mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos sin menoscabo de la protección del entorno.

- 8 Consideran necesario el desarrollo de protocolos y métodos de evaluación y seguimiento de las RBs, teniendo presente el papel especialmente relevante que pueden tener las RBs insulares en este proceso.
- 9 Proponen facilitar la participación de la Red en el marco internacional, a través de las redes temáticas de la UNESCO.
- 10 Consideran necesario fomentar la visualización de las RBs y la participación e implicación ciudadana para la consecución de sus objetivos clave.
- 11 Solicitan al Presidente del Comité Español del Programa MaB de la UNESCO que traslade los tres documentos referidos arriba a las entidades responsables de cada RB y aquellas otras que pudieran contribuir a la aplicación práctica de los mismos.
- 12 Solicitan al Comité Español del Programa MaB que difunda la Estrategia y el Plan de Acción de la Red de Reserva de Biosfera Españolas, haciendo mención a los participantes en este Congreso.

LANZAROTE, a 18 de octubre de 2006

RED DE RESERVAS DE BIOSFERA ESPAÑOLAS (RRBE)

PLAN DE ACCIÓN (2007-2009)

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN

2. DEFINICIÓN Y OBJETO

3. PRINCIPIOS

4. MARCO CONCEPTUAL

5. DIAGNÓSTICO

5.1. Características de las Reservas de Biosfera españolas

5.2. Potencialidad de las reservas de biosfera españolas

5.3. Debilidades de la RRBE

6. CAMPO DE ACCIÓN COMÚN

7. ACTUACIONES PRIORITARIAS

7.1. Campos de actuación prioritaria

7.2. Acciones a desarrollar en el período 2007-2009

ACCIÓN 1. Estructuración de la RRBE

ACCIÓN 2. Comunicación y visualización

ACCIÓN 3. Análisis, seguimiento y evaluación

ACCIÓN 4. Conservación conjunta de prácticas tradicionales, biodiversidad marina y terrestre, paisajes y cielo

ACCIÓN 5. Elaboración de un Banco de Experiencias

ACCIÓN 6. Foros de análisis y debate

ACCIÓN 7. Financiación y apoyos

7.3. Temporalización

1. INTRODUCCIÓN

Las Reservas de Biosfera españolas forman un conjunto sujeto a un amplio abanico de circunstancias naturales, culturales, sociales, institucionales y administrativas que, sin embargo, comparten los intereses comunes derivados de su pertenencia a la Red Mundial de Reservas de Biosfera del Programa Hombre y Biosfera (MaB) de la UNESCO.

Estos intereses comunes, definidos en La Estrategia de Sevilla, y las experiencias desarrolladas en el conjunto de la Red Mundial de RB, particularmente en las RB Españolas, constituyen la base para la conformación de este Plan de Acción. Su finalidad es concretar las acciones prioritarias a desarrollar en el período 2007-2009, para mejorar el funcionamiento del conjunto de RBs españolas, en un marco de cooperación y trabajo compartido. Este documento es el primero de esta naturaleza aplicado a la RRBE y podría contribuir positivamente a la consolidación de la Red, aspiración repetidamente manifestada en reuniones de técnicos de RBs españolas de los últimos años.

La elaboración de este Plan de Acción, de forma simultánea con la Estrategia de la Red de Reservas de Biosfera Españolas, viene a subsanar una de las deficiencias estructurales de la red española.

Sobre la base de dichas reuniones se han ido perfilando algunas líneas de interés común. Entre los temas señalados por los técnicos de las RBs figuran: turismo sostenible y uso público, economías de calidad, participación pública e innovación tecnológica, homogeneización y seguimiento de parámetros. A estos hay que añadir algunos que surgen del análisis recientemente realizado del conjunto de las reservas de biosfera, como órganos de gobierno y modelos organizativos de la administración de las RBs; consolidación del funcionamiento de la Red y soportes institucionales a la misma; relaciones entre el desarrollo rural y la conservación de los recursos naturales; posibles vías de financiación y apoyo económico a la aplicación práctica de las reservas de biosfera; elaboración de bancos de experiencias. De los temas identificados será necesario seleccionar los que sean considerados prioritarios para el período inmediato de tres años, teniendo en cuenta las posibilidades para desarrollarlos por parte de todos los implicados y los recursos disponibles.

2. DEFINICIÓN Y OBJETO

La Red de Reservas de Biosfera Españolas, que será citada en este documento como RRBE, está integrada, en principio, por aquellos territorios del Estado Español que han sido declarados por el Consejo Internacional de Coordinación del Programa MaB de la UNESCO como tales. Será decisión de los responsables de cada reserva integrarse o no en el funcionamiento de la Red. Si bien los nudos de la RRBE son las reservas de biosfera, los agentes implicados en su funcionamiento, tal como contempla la Estrategia de Sevilla, incluyen los de cada reserva y otras entidades externas necesarias para hacer posible el despliegue completo de las funciones de las reservas de biosfera.

El Plan de Acción de la RRBE se concibe como un documento de compromiso mutuo entre los agentes implicados en la Red de Reservas de Biosfera Españolas, para el período 2007-2009. El Plan recoge las acciones que la RRBE pretende desarrollar en dicho período mediante la cooperación de las reservas de biosfera y de las instituciones que dan soporte a la Red, así como de otras entidades colaboradoras que pudieran sumarse a este Plan.

3. PRINCIPIOS

El Plan de Acción se desarrolla tomando en consideración los siguientes **principios** básicos:

- El Plan de Acción de la Red Española de Reservas de Biosfera debe reconocer como un valor muy positivo la diversidad de la misma.
- El Plan de Acción se plantea reconociendo que se trabaja sobre realidades diferentes y complejas, intentando definir un campo de acción común.
- Dentro de ese campo de acción común se seleccionan y priorizan acciones que se relacionan con necesidades de índole general o muy amplio y con los aspectos más específicos de las Reservas de Biosfera, el impulso de la sostenibilidad, la participación social y el trabajo en red.
- El Plan de Acción se integra en una estrategia a largo plazo, a la vez que considera aspectos coyunturales del momento en el cual se concibe. En este caso, se fundamenta, por un lado, en las reflexiones y propuestas que se han producido en las últimas reuniones de los técnicos de las RBs y, por otro, en la circunstancia concreta de la reestructuración del Comité MaB y los soportes actuales y previstos para la Red.
- Siendo éste el primer Plan de Acción que se elabora para la RRBE, debe considerarse en sí un auténtico experimento y, por tanto, deben preverse desde el principio los mecanismos de evaluación y retroalimentación.

4. MARCO CONCEPTUAL

Las reservas de biosfera en España son lugares con elevados valores ambientales donde las prioridades de la gestión ambiental son la conservación de la biodiversidad en su sentido más amplio así como las políticas de sostenibilidad y de participación social.

El concepto de red es intrínseco al de reserva de biosfera, por lo que la transmisión de experiencias es un componente sustancial de la condición de RB.

Si bien las RBs no son figuras de conservación de naturaleza jurídica, una de sus tres funciones esenciales es la conservación. Esto se traduce en la superposición común de la RB con espacios naturales protegidos, en toda su extensión o en parte de ella. Sin embargo, la noción de RB sobrepasa física y conceptualmente la de espacio natural protegido y lo mismo ocurre con la Red Española de Reservas de Biosfera respecto del conjunto de Espacios Naturales Protegidos existentes en España.

5. DIAGNÓSTICO

Este diagnóstico es fruto de las aportaciones de los técnicos de RBs españolas en sus últimas reuniones y del estudio sobre dichas RBs que se ha realizado recientemente.

5.1. Características de las Reservas de Biosfera españolas

Las reservas españolas responden a una gran diversidad de situaciones.

1. Reservas que se superponen total o parcialmente a parques nacionales con una estructura propia de un parque nacional, cuya misión principal es la protección y conservación de la biodiversidad. En estos casos su condición de reserva de biosfera puede quedar oscurecida e incluso anulada por la figura de parque nacional. Están integradas en la Red de Parques Nacionales y la Federación Europarc.
2. Reservas de Biosfera que se superponen total o parcialmente a Parques Naturales con la estructura propia de un parque natural, cuya misión principal es la conservación de la biodiversidad ligada a su uso sostenible como motor de desarrollo socioeconómico de los municipios integrados en el parque. Muchas de estas reservas de biosfera se encuentran aglutinadas en la Federación Europarc y en las redes autonómicas de espacios naturales protegidos.
3. Reservas que acogen a un territorio complejo dónde existen tanto espacios protegidos como zonas urbanas, industriales y turísticas. Su misión principal es la de aplicar políticas de desarrollo sostenible y, entre ellas, las de gestión de espacios protegidos.
4. Reservas insulares, donde se identifica el gobierno insular y el de la reserva de biosfera, donde la población y sus actividades económicas son componentes intrínsecos del funcionamiento de la RB (La Palma, Lanzarote, Gran Canaria, El Hierro y Menorca).

Por otro lado, en función del tiempo transcurrido desde la declaración como reservas de biosfera existen grandes diferencias en cuanto a estructuras de gestión y manejo, careciendo algunas de los mismos y también, en ocasiones, no cuenta con figuras jurídicas de protección.

La gestión y administración de las reservas de biosfera españolas se realiza bajo muy diferentes modelos, en ocasiones complejos y compartimentados, sin que existan unas pautas bien definidas en cuanto a visualizar con nitidez la condición de RB.

Otro aspecto que se destaca es la presencia significativa de las reservas de biosfera en la Federación Europarc-España, lo que ya se puso de manifiesto en el VIII Congreso de Europarc-España, en Ronda (2002), y que puede ser muy positiva atendiendo a las conclusiones y sugerencias con las cuales se cerró el taller dedicado a las reservas de biosfera.

5.2. Potencialidad de las reservas de biosfera españolas

En su conjunto la Red representa un elenco extraordinario de riqueza de paisajes y ecosistemas que supone un enorme potencial como laboratorio de políticas de desarrollo sostenible y de conservación de la biodiversidad. Muchas de las experiencias que se desarrollan entre los miembros de la RRBE pueden ser ejemplos pioneros, a escala internacional, de la aplicación de los principios del programa MaB y del concepto de Reserva de Biosfera.

De hecho, se pueden encontrar experiencias exitosas en ámbitos tan diversos como: estructura territorial de las reservas de biosfera, participación ciudadana, uso público de espacios naturales, gestión de los recursos naturales, de la biodiversidad, de la energía, de los residuos, legislación ambiental, planificación territorial y políticas de desarrollo rural, observatorios socio-ambientales, certificación ambiental de empresas, innovación tecnológica y sociedad de la información, investigación pura y aplicada, protección del paisaje, educación ambiental, redes de espacios protegidos, fiscalidad ecológica y redes autonómicas de reservas de biosfera.

5.3. Debilidades de la RRBE

A pesar de la enorme potencialidad y la destacada labor en multitud de aspectos de las reservas de biosfera españolas, existe **una gran carencia en la visualización** de esos esfuerzos como parte de la identidad de las Reservas de Biosfera, tanto en la escala individual de cada una de ellas como del conjunto. Esto conlleva que no se termine de asumir como una realidad el hecho de que, en el Estado Español, **la Red de Reservas de Biosfera (RRBE) se superpone, pero también sobrepasa, física y conceptualmente a una red de espacios protegidos.**

El Comité español del MaB dedicó muchos esfuerzos, en los últimos años, a la nominación de nuevas reservas, por el contrario esa dinámica de ampliación de la red no había ido seguida de los esfuerzos necesarios para **la consolidación** y desarrollo de las ya nombradas o de la red misma.

La propia ausencia del funcionamiento en red supone una importante carencia en cuanto que la experiencia adquirida por cada una de ellas no se transmite a las demás, dejando los ensayos individuales limitados a sus propios límites, al faltar la dinámica de intercambio de experiencia y aprendizaje compartido.

A modo de síntesis se pueden destacar los siguientes aspectos:

- La RRBE, conforma un **conjunto rico, diverso y representativo de las distintas regiones bio-geográficas** del Estado Español.
- La RRBE dispone de un **enorme potencial tanto por el valor natural de las reservas de biosfera como por las experiencias que se desarrollan** en temas de conservación, desarrollo sostenible, seguimiento, comunicación, educación ambiental e investigación.
- La RRBE presentan una serie de debilidades estructurales que dificulta el funcionamiento de la Red y limita el efecto multiplicador de cada RB. Destacan la carencia de instrumentos de coordinación, financiación y dinamización de la Red, la carencia de herramientas de trabajo en común (lenguajes homogéneos de descripción, entre otras), la falta de visualización de lo que representa esta figura en relación con los espacios protegidos...
- Algunas reservas presentan carencias importantes en los instrumentos y herramientas de implantación.

6. CAMPO DE ACCIÓN COMÚN

Para solventar las debilidades anteriores y optimizar el potencial con el cual se cuenta, se considera útil definir un **campo de acción común**, dentro de los objetivos propios de las reservas de biosfera, que vienen definidos en la Estrategia de la Red de Reservas de Biosfera Españolas. El documento de la Estrategia nace a la vez que este Plan de Acción, que debe considerarse la concreción de aquella en acciones para un plazo inmediato. El Plan de Acción, por tanto, define las acciones prioritarias que de común acuerdo se establecen para el período 2007-2009, dentro de las líneas recogidas en la Estrategia.

La aplicación práctica del Plan de Acción necesita el apoyo de muchos de los agentes que intervienen en la RRBE. Dentro de las acciones a que esos apoyos pueden dar lugar, algunas se consideran condición imprescindible para el inicio de la aplicación del Plan:

- Que exista un mínimo equipo central de coordinación de las actividades de la Red.
- Que se establezcan mecanismos de comunicación fluida y permanente con la estructura estatal del Programa MaB.
- Que las propuestas de actuaciones surjan preferentemente desde las Reservas de Biosfera, sin perjuicio de los proyectos que se puedan impulsar directamente desde el Ministerio de Medio Ambiente o del propio Comité MaB Español.
- Que se articulen mecanismos de coordinación con otras instituciones de la administración, estatal y autonómica, cuyo apoyo es necesario para el desarrollo de las actuaciones previstas.
- Que se establezcan herramientas y mecanismos de financiación continuada en el tiempo para el cumplimiento de objetivos de la Red y de las Reservas de Biosfera.
- Que se definan unos criterios comunes para todas las RB que ayuden a la consolidación de la Red.

Se cuenta con que el apoyo catalizador para que la Red pueda reanudar un recorrido de trabajo en común sea proporcionado por el Ministerio de Medio Ambiente. Otros apoyos servirán para aportar los refuerzos necesarios en distintos momentos de la trayectoria o en ámbitos de actuación concretos.

7. ACTUACIONES PRIORITARIAS

La definición y desarrollo de estas actuaciones prioritarias constituye el cuerpo central de este primer Plan de Acción para las reservas de biosfera españolas y supone el inicio de un proceso largo y continuado. En primer lugar se describen los campos de actuación considerados prioritarios y a continuación se recogen las acciones concretas que se acuerda emprender en el período considerado, 2007-2009.

7.1. Campos de actuación prioritaria

CAMPO 1. Consolidación de la RRBE

Se trata de poner los pilares para la consolidación de la Red en cuanto que conjunto de las RBs españolas. Por una parte, se trata de activar los aspectos imprescindibles para el relanzamiento de los trabajos conjuntos y por otra de identificar los apoyos necesarios para la continuidad de dichos trabajos y la promoción de sus efectos multiplicadores. Se considera necesario:

- Apoyar el funcionamiento de la Red con la dotación de recursos adecuados para las necesidades de funcionamiento permanente y para llevar a cabo actuaciones concretas.
- Apoyar la participación de las RBs españolas en proyectos conjuntos, o en hermanamientos, con otras RBs ajenas a la RRBE y con otras redes de Espacios Naturales Protegidos y la Red Natura 2000, cuyos objetivos contribuyan a reforzar los de las RBs.
- Profundizar en el diagnóstico del conjunto de las reservas de biosfera españolas sobre la base de unos parámetros homogéneos, discutidos y aceptados por los componentes de la Red, con el fin de que pueda hacerse un análisis, un seguimiento y una evaluación coherente del conjunto.
- Estimular la adaptación permanente de las reservas de biosfera que aún no cuentan con herramientas para su puesta en marcha o no están plenamente operativas, y la coherencia de las nuevas propuestas con el contenido de la Estrategia para la Red de Reservas de Biosfera Españolas.

CAMPO 2. Comunicación y visualización

Uno de los medios para cumplir la función de Red y para servir de ilustración de ensayos de desarrollo sostenible, es la difusión de las experiencias dentro de cada RB, entre RBs y hacia afuera de la Red. Para ello se considera necesario:

- Establecer una comunicación fluida entre las reservas de biosfera, de forma continuada, a requerimiento de una reserva de biosfera concreta, de los grupos de trabajo que se constituyan o en función de los temas que se desarrollen en común.
- Promover que cada RB cuente con instrumentos de visualización de su condición de RB y de comunicación de sus avances hacia dentro y hacia afuera.
- Facilitar la visualización de la Red como entidad en sí misma, utilizando los medios adecuados en cada caso para dar difusión a los resultados de las acciones conjuntas y a la existencia de la propia Red.

CAMPO 3. Líneas temáticas prioritarias

Ciertas necesidades de la Red, propias de este momento, aconsejan dedicar una atención especial en el período de aplicación de este Plan de Acción, a ciertos temas que son de interés común o compartido por varias reservas de biosfera, a la vez que son reflejo de una problemática actual más generalizada. Se considera necesario para el período 2007-2009 centrar el esfuerzo en:

- Procedimientos de seguimiento y desarrollo de sistemas de indicadores. El trabajo sobre este tema abarca varios aspectos asociados como los observatorios de sostenibilidad, la identificación de indicadores significativos dentro del contexto de las RBs, la homogeneización de indicadores dentro de la RRBE y con otros sistemas de recogida de datos similares, el diseño de un sistema de gestión de información sobre las RBS.
- Conservación conjunta de prácticas tradicionales, biodiversidad y paisajes. El desarrollo de este tema debe llevar asociada una reflexión profunda sobre sostenibilidad del ámbito terrestre y marino, gestión territorial en el marco de los actuales requerimientos sociales sobre el territorio, la conservación de los recursos naturales, los paisajes y el cielo. El tema debe ser abordado teniendo en cuenta sus componentes naturales, sociales, culturales y económicos como parte de un modelo integral.
- Recogida de experiencias documentadas para constituir un banco de las mejores prácticas aplicadas en las RBs españolas y editar un catálogo de buenas prácticas con una selección del contenido del banco.
- Organización de foros sobre temas que necesitan una reflexión compartida, para generar orientaciones prácticas, o un cuerpo teórico sobre conceptos aún poco desarrollados o que están sometidos a una intensa evolución bajo circunstancias cambiantes (órganos de gobierno, herramientas de implantación y de administración de las reservas de biosfera; ordenación del territorio y urbanismo en las RBs; mecanismos de participación social efectiva en las RBs...).
- Preparación de materiales y módulos temáticos destinados a actividades de formación, sobre la base de la experiencia y los aprendizajes acumulados por la RRBE.

CAMPO 4. Apoyos y financiación de la RRBE

La financiación de las actividades conjuntas de la Red necesita un compromiso firme y continuado por parte de las instituciones públicas y privadas implicadas en la misma. Este compromiso deberá formalizarse mediante un procedimiento que sea asumible por los distintos componentes de la Red con disponibilidad presupuestaria.

La financiación, o aportación de apoyos de diversos tipos, a actuaciones concretas aplicables en los territorios de las RBs tendrán que ser planteados y acordados en torno a proyectos específicos. Dichos proyectos deberán contribuir de forma clara a los objetivos de las RBs y ser evaluados en función de dicha contribución.

Los compromisos de financiación y la materialización de otros apoyos pueden adquirir diversas modalidades que se ajusten a las características de los distintos tipos de entidades de apoyo y de necesidades de los receptores:

- Compromisos permanentes de financiación para el funcionamiento ordinario o actuaciones concretas de la Red.
- Compromisos de financiación y apoyo discontinuos, en función de líneas de trabajo o de proyectos.
- Compromisos ocasionales en función de eventos extraordinarios o que afecten expresamente a algún territorio.

Otras formas de apoyo pueden contemplar ciertas facilidades para acceder a fuentes de financiación existentes:

- Elaboración de directrices para aprovechar fuentes existentes de financiación, aplicables a actuaciones de las reservas de biosfera individualmente o a acciones de la Red o de un grupo de reservas de biosfera españolas.
- La elaboración de unas orientaciones para acceder a promotores privados.

7.2. Acciones a desarrollar en el período 2007-2009

Las acciones que se describen a continuación tratan de convertir los campos identificados en los apartados anteriores en acciones concretas o unidades de actuación en el período 2007-2009 en conjunto, sin que haya una correspondencia unívoca entre los CAMPOS descritos arriba y las ACCIONES siguientes.

ACCIÓN 1. Estructuración de la RRBE

- 1.1. Dotar una Secretaría permanente, dependiente del MMA, con los medios humanos, materiales y económicos imprescindibles para dinamizar el funcionamiento en Red.
- 1.2. Formalizar la constitución del Consejo de Gestores, cuyo funcionamiento queda definido por el Reglamento del Consejo y cuya finalidad principal es facilitar y trasladar al Comité Español del MaB las propuestas de las RBs. Los componentes del Consejo de Gestores deben estar debidamente acreditados por las instituciones responsables de cada reserva de biosfera. Además de los Gestores acreditados, otros técnicos de las reservas de biosfera serán agentes activos de los grupos de trabajo que se configuren de acuerdo a este Plan de Acción.

- 1.3. Establecer mecanismos de coordinación y cooperación institucional, entre instituciones estatales y autonómicas, que puedan articular las actividades de la RRBE con las políticas correspondientes, así como dar soporte a los proyectos técnicos que resulten de los trabajos en Red. La nueva estructura del Comité MaB Español puede ofrecer uno de esos mecanismos.
- 1.4. Establecer y actualizar, en función de las necesidades, vías múltiples de apoyo a líneas concretas, incluyendo en ellas a las instituciones responsables de cada reserva de biosfera y otros agentes potencialmente interesados en participar, como agentes directos o quizá como patrocinadores de ciertos proyectos.
- 1.5. Generar orientaciones y criterios técnicos rigurosos para la adaptación de las RBs existentes a los objetivos de la Estrategia de la RRBE, y para asegurar la coherencia de las nuevas propuestas con dichos objetivos.

ACCIÓN 2. Comunicación y Visualización

- 2.1. Llevar a cabo un estudio técnico destinado a: elaborar sugerencias sobre señalización y señas de identidad para las RBs, diseñar los instrumentos de difusión y publicidad de la Red hacia el exterior (Web, boletín on line, etc.).
- 2.3. Elaborar y publicar resultados de los avances más significativos de las RBs y del trabajo en Red, como los derivados del desarrollo de los temas prioritarios, de los foros de reflexión, de las buenas prácticas recogidas...

ACCIÓN 3. Análisis, Seguimiento y Evaluación

- 3.1. Homogeneización de términos sobre los principales componentes para la descripción de las RBs. (Se puede tomar como base de discusión el cuestionario utilizado para hacer el Informe de 2006).
- 3.2. Elaboración de protocolos para descripción de casos de estudio, experiencias relevantes, buenas prácticas...
- 3.3. Establecer unos criterios mínimos que permitan, reconociendo la diversidad de la red, la definición de un escenario único y compartido.
- 3.4. Análisis de procesos de seguimiento que se están aplicando en las RBs españolas y elaboración de orientaciones para el seguimiento.
- 3.5. Elaboración de sistemas de indicadores comunes, específicos de situaciones tipo y orientaciones para la elaboración de indicadores propios de cada RB. Los sistemas de indicadores compartidos se harán tomando en consideración los que afectan a las RBs españolas directamente: los de la Estrategia de Sevilla, los utilizados en el sistema del Observatorio de Sostenibilidad de España y los que se aplican en el ámbito europeo, procurando o buscando la estandarización y homogeneización con los mismos.
- 3.6. Elaboración de orientaciones y metodologías para llevar a cabo las evaluaciones periódicas de las RBs españolas previstas en la Estrategia de Sevilla, tomando como referencia los sistemas de evaluación ya reconocidos.

ACCIÓN 4. Conservación conjunta de prácticas tradicionales, biodiversidad marina y terrestre, paisajes y cielo

El desarrollo de este tema contemplará el análisis de experiencias de las RBs, el desarrollo de reflexiones que le den fundamento teórico en el contexto de la situación española actual, la elaboración de

orientaciones para la aplicación práctica, sugerencias sobre fuentes de financiación aplicables, propuesta de compromisos institucionales que puedan dar un soporte adecuado a esta línea de actuación, principalmente aquellas reservas de biosfera afectadas por procesos de despoblamiento, abandono de usos tradicionales y modificación consecuente de la estructura socioeconómica y paisajística.

ACCIÓN 5. Elaboración de un Banco de Experiencias

Identificación de las experiencias que pueden aportar las RBs españolas al banco y elaboración de criterios para su sistematización.

- 5.1. Elaboración de un banco de experiencias ilustrativas de los procesos más significativos que se dan en la aplicación práctica de las RBs españolas.
- 5.2. Selección de las más destacables y elaboración de un catálogo de buenas prácticas.
- 5.3. Avanzar en el diseño de materiales destinados a formación, derivados del banco de experiencias.

ACCIÓN 6. Foros de análisis y debate

- 6.1. Acordar los temas de interés y avanzar en la reflexión sobre ellos. Podrían contemplarse como asuntos prioritarios: órganos de gobierno y administración, mecanismos y órganos de participación, papel del paisaje en la concepción de la conservación de las RBs, la custodia del territorio, el urbanismo, la ocupación del territorio en reservas de biosfera y la gestión integrada de las zonas costeras, la integración de la población foránea, entre otros.
- 6.2. Elaborar un documento de referencia para la RRBE sobre cada tema objeto de discusión.

ACCIÓN 7. Financiación y apoyos

- 7.1. Establecimiento de compromisos entre las instituciones implicadas, tanto públicas como privadas, para la financiación y otro tipo de apoyos, de las actividades conjuntas de la Red y de otras líneas de actuación que se seleccionen.
- 7.2. Definición de otros tipos de apoyos a la RRBE y a las RBs.
- 7.3. Elaboración de criterios y procedimientos para la aplicación de fondos a las actuaciones seleccionadas.
- 7.4. Elaboración de orientaciones y criterios para facilitar el acceso a fondos externos y buscar el apoyo de promotores privados, etc.

7.3. Temporalización

El calendario y temporalización del Plan de Acción serán determinados en la primera reunión del Consejo de Gestores o de los técnicos de RBs, si aquel no estuviera constituido, donde deberá clarificarse la determinación de las prioridades, con expresión pormenorizada de objetivos, temporalidad, resultados previsibles, indicadores de aplicación, presupuestos y apoyos de las acciones prioritarias definidas en este Plan de Acción, en el primer trimestre del año 2007.

ESTRATEGIA DE LA RED DE RESERVAS DE BIOSFERA ESPAÑOLAS (RRBE)

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

FUNDAMENTOS DE LA ESTRATEGIA

PRINCIPIOS DE APLICACIÓN EN LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA

ÁMBITO TEMPORAL Y ESPACIAL DE LA ESTRATEGIA

INTEGRANTES DE LA RED DE RESERVAS DE BIOSFERA ESPAÑOLAS

DESTINATARIOS DE LA ESTRATEGIA

OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA

IDENTIFICACIÓN E IDENTIDAD

- OBJETIVO 1: POTENCIAR LA IDENTIDAD Y LA VISIBILIDAD DE LA RED Y DE CADA RB

FUNCIÓN DE CONSERVACIÓN

- OBJETIVO 2: CONSERVACIÓN DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y LOS RECURSOS NATURALES
- OBJETIVO 3: CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL Y ETNOLÓGICO
- OBJETIVO 4: CONSERVACIÓN DEL PAISAJE

FUNCIÓN DE DESARROLLO

- OBJETIVO 5: PROMOCIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

FUNCIÓN LOGÍSTICA

- OBJETIVO 6: INVESTIGACIÓN
- OBJETIVO 7: SEGUIMIENTO
- OBJETIVO 8: DEMOSTRACIÓN
- OBJETIVO 9: FORMACIÓN Y EDUCACIÓN

PLANIFICACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y COLABORACIÓN EN RED

- OBJETIVO 10: ORDENACIÓN DEL TERRITORIO: INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN
- OBJETIVO 11: ADMINISTRACIÓN
 - 11.1. Órganos de gobierno y de asesoramiento
 - 11.2. Organización administrativa y Plan de Acción
 - 11.3. Dotaciones
 - 11.4. Mecanismos de participación y comunicación
 - 11.5. Otras herramientas

LA RED DE RESERVAS DE BIOSFERA

OBJETIVO 12: COLABORACIÓN EN RED

BORRADOR DE ESTRATEGIA de la RED DE RESERVAS DE BIOSFERA ESPAÑOLAS (RRBE) (16-10-06)

INTRODUCCIÓN

FUNDAMENTOS DE LA ESTRATEGIA

La base para la elaboración de la Estrategia de la Red de Reservas de Biosfera Españolas se encuentra en la Estrategia de Sevilla (Estrategia y Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de Biosfera. UNESCO 1996). La Estrategia de Sevilla fue elaborada en dicha ciudad, en 1995, por 400 representantes de más de ochenta países, para convertirse en el referente de las reservas de biosfera mundiales.

El documento recoge de nuevo el concepto de reserva de biosfera, que tiene como eje la compatibilización de la conservación de los recursos naturales con el desarrollo de las poblaciones implicadas en el territorio. La aplicación práctica del concepto se sustenta sobre una adecuada zonificación de la reserva de biosfera para dar cumplimiento a las funciones que se le atribuyen: conservación, desarrollo y apoyo logístico a la experimentación, la transmisión de aprendizajes y el funcionamiento en red.

El planteamiento de Sevilla para el siglo XXI se sintetiza en las diez directrices siguientes, que asume plenamente la Estrategia de la Red de Reservas de Biosfera Españolas:

1. Fortalecer la contribución de las reservas de biosfera a la aplicación de los acuerdos internacionales que fomentan la conservación y el desarrollo sostenible.
2. Establecer reservas de biosfera en una amplia variedad de situaciones ambientales, económicas y culturales, que abarquen de regiones en gran parte inalteradas hasta zonas urbanas.
3. Fortalecer las nuevas redes regionales, interregionales y temáticas de reservas de biosfera como componentes de la Red Mundial.
4. Intensificar la investigación científica, la observación permanente, la capacitación y la enseñanza en las reservas de biosfera.
5. Asegurar que todas las zonas de las reservas de biosfera contribuyen a la conservación, el desarrollo sostenible y el conocimiento científico.
6. Extender las zonas de transición a áreas suficientemente vastas para favorecer la gestión de los ecosistemas y aprovechar las reservas de biosfera para estudiar y demostrar métodos de desarrollo sostenible en escala regional.
7. Tener más en cuenta la dimensión humana del concepto de reserva de biosfera. Para ello es menester reforzar los vínculos entre la diversidad cultural y la biológica.
8. Propiciar la administración de cada reserva de biosfera esencialmente como un “pacto” entre la comunidad local y la sociedad en su conjunto.
9. Agrupar a todos los actores y sectores interesados en una tarea común que permita promover las reservas de biosfera en el plano local y en las redes.
10. Invertir en el futuro. Las reservas de biosfera deben ser utilizadas para ampliar nuestro conocimiento de las relaciones entre la humanidad y el medio natural, mediante programas de divulgación, información y educación en una perspectiva a largo plazo e intergeneracional.

PRINCIPIOS DE APLICACIÓN EN LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA

Esta Estrategia asume la Estrategia de Sevilla y el Marco Estatutario de la Red Internacional.

Una reserva de biosfera consiste en un proyecto diseñado de acuerdo a los lineamientos del desarrollo sostenible y los del Programa MaB de la UNESCO para las reservas de biosfera, de acuerdo a las directrices anteriores y el contenido de la Estrategia de Sevilla y el Marco Estatutario que la acompaña.

El territorio de cada reserva está administrado por diversas instituciones, cada una con competencias específicas sobre el mismo. En el caso español, todo proyecto de reserva de biosfera se ubica en un territorio que está sujeto a una determinada organización administrativa y cuenta con unos instrumentos de ordenación y planificación territorial contenidos en el ordenamiento jurídico existente. Este ordenamiento también incluye la distribución de competencias de las distintas administraciones públicas.

La denominación de reserva de biosfera no es de naturaleza jurídica. Como recoge el primer párrafo del Marco Estatutario de la Estrategia de Sevilla “Las reservas de biosfera, cada una de las cuales está sujeta a la soberanía exclusiva del Estado en la que está situada y por lo tanto sometida únicamente a la legislación nacional, forman una Red Mundial en la cual los Estados participan de manera voluntaria”.

La adscripción a la Red es voluntaria. El doble carácter de adscripción “voluntaria” y “formar parte de una Red Mundial” ahonda en dos rasgos propios de una reserva de biosfera:

- Es un proyecto que se aplica sobre un territorio por “voluntad de la población implicada, incluyendo a los responsables políticos y sociales”.
- Lleva incluido el “compromiso” con los principios que rigen el funcionamiento de la Red Internacional. Este compromiso se establece con los demás miembros de la Red, y se reproduce en las sucesivas escalas en que se aplique (Red Mundial, Red Regional, Red Estatal, Red Autonómica).

Cada reserva debe dotarse de instrumentos adecuados para su gestión y administración. Dada la variedad de situaciones que pueden ser incluidas en una reserva de biosfera, es cada una de ellas quien ha de generar los instrumentos y herramientas para llevar a la práctica el compromiso asumido como reserva de biosfera, siendo difícil y poco recomendable la uniformidad de las soluciones. Eso no evita que las reservas deban seguir unas pautas rigurosas de adecuación de los instrumentos a los objetivos que se proponen, incluyendo la capacidad de negociación con las instituciones legalmente competentes en el territorio.

Seguimiento y evaluación, necesidades de las reservas de biosfera. Los resultados que debe alcanzar una reserva de biosfera en su desarrollo no están preestablecidos, sino que deben ser valorados en función del punto de partida y de la trayectoria seguida. Lo que debe estar sujeto a evaluación son los logros, de acuerdo con su propia trayectoria, que se materializarán en estructuras creadas, acciones aplicadas, resultados obtenidos respecto de la situación inicial, recursos aplicados, proyectos emprendidos, metodologías desarrolladas...

Cada Estado responde ante la comunidad internacional del Programa MaB de las reservas que incluye, a través de sus relaciones con la UNESCO. Por tanto, le corresponde un papel supervisor sobre la adecuación del proyecto de cada reserva de biosfera a los compromisos de la Red Internacional: tanto en el momento de presentar la propuesta como en las evaluaciones posteriores.

En el caso español, el papel supervisor del Estado se ejerce a través del Comité MaB.

Compromiso entre los componentes de la Red. El intercambio fructífero de experiencias, que es la base del aprendizaje compartido intrínseco a las reservas de biosfera, exige, por parte de cada reserva, una decidida voluntad de compromiso interno y de cooperación con los socios que comparten Red, apoyado en la credibilidad y la confianza mutuas.

Una Red de ejemplos de desarrollo sostenible en experimentación. En síntesis, en el contexto español, donde la diversidad biológica y de situaciones socioeconómicas es uno de los principales componentes del acervo de la red, el factor que cohesiona es la voluntad de hacer penetrar la idea y la práctica del desarrollo sostenible. Los ensayos llevados a cabo por los implicados en la Red Española (poblaciones, instituciones, tejido productivo, asociaciones, comunidad científica, etc.) constituyen un conjunto de experiencias de valor ejemplar que abren el camino a la generalización de prácticas más sostenibles. Todos sus éxitos suponen pasos avanzados en un camino complejo, largo y de difícil recorrido.

ÁMBITO TEMPORAL Y ESPACIAL DE LA ESTRATEGIA

La Estrategia se elabora con una perspectiva de aplicación de diez años. Al cabo de los cuales es previsible que la evolución de las situaciones necesite un nuevo planteamiento estratégico. Su aplicación práctica se concretará en Planes de Acción para períodos de tres años.

La Estrategia de las Reservas de Biosfera Españolas se concibe como herramienta de expresión de:

- Los intereses compartidos por las reservas de biosfera españolas.
- La voluntad de trabajar en red para beneficiarse mutuamente de la experiencia adquirida por cada una de ellas y cooperar en tareas de interés común, buscando apoyos externos que refuercen sus propias capacidades.

Su ámbito de aplicación será, por tanto, el de todas las reservas de biosfera españolas que voluntariamente quieran compartir dichos intereses y tareas. Dentro de estas últimas tienen cabida las actuaciones de cooperación de las reservas españolas con otras reservas fuera de los límites del Estado, como reservas transfronterizas o intercontinentales y con otras redes cuyos fines vayan en un sentido equivalente al de las reservas de biosfera.

INTEGRANTES DE LA RED DE RESERVAS DE BIOSFERA ESPAÑOLAS

La Red de Reservas de Biosfera Españolas, que será citada en este documento como RRBE, está integrada, en principio, por aquellos territorios del Estado Español que han sido declarados por el Consejo Internacional de Coordinación del Programa MaB de la UNESCO como tales. Será decisión de los

responsables de cada reserva integrarse o no en el funcionamiento de la Red. Por tanto, los nudos de la RRBE son los territorios que están declarados reservas de biosfera, junto con el proyecto que define a cada una de las reservas y los agentes comprometidos en llevar a cabo dicho proyecto.

El funcionamiento en red de las reservas de biosfera necesita, como mínimo, ciertos apoyos externos que den soporte al trabajo en común. Es necesario, además, que la RRBE pueda contar con el apoyo de las instituciones del Estado, en sus diversos rangos competenciales, para poder articular los proyectos individuales con las políticas correspondientes de las citadas instituciones, y dar, así, cumplimiento a las recomendaciones de la Estrategia de Sevilla. Ésta contempla tres niveles de recomendaciones: el ámbito internacional, los estados y cada reserva de biosfera.

Por tanto, si bien los nudos de la red son las reservas de biosfera, los agentes implicados en su funcionamiento, tal como contempla la Estrategia de Sevilla, incluyen los de cada reserva y otras entidades externas necesarias para hacer posible el despliegue completo de las funciones de las reservas de biosfera.

De las competencias atribuidas a la Administración Central, las CCAA y la Administración Local, muchas de ellas tienen fuerte incidencia sobre las funciones de las reservas de biosfera. Como ejemplos cabe citar la elaboración de figuras legales de protección o el desarrollo de sus instrumentos de gestión, la aplicación de los compromisos internacionales sobre biodiversidad, cambio climático y otros temas de escala global, el desarrollo de estrategias de desarrollo sostenible, la definición de las acciones que pueden acogerse a los beneficios de las medidas agroambientales, la definición de políticas de investigación, el planeamiento municipal...

Todo ello, sin citar la competencia específica del Estado en la presentación de propuestas de nuevas reservas de biosfera y en la eventual solicitud de descalificación, o en la evaluación periódica de las existentes. Esta competencia se ejerce a través del Comité Español del MaB, lo que implica directamente al Ministerio de Medio Ambiente y al de Asuntos Exteriores.

DESTINATARIOS DE LA ESTRATEGIA

Dado que el ámbito internacional está contemplado por la Estrategia de Sevilla, y la Estrategia de Reservas de Biosfera Españolas trata de ser una adaptación de aquella a las condiciones del Estado Español, las recomendaciones de este documento se dirigen a entidades del Estado Español, diferenciando dos niveles:

- “Recomendaciones para las Administraciones”.
Este es el nivel más general, donde se incluyen las instituciones de la Administración Central, las instituciones de las CCAA, la Administración Local y el Comité Español del MaB.
- “Recomendaciones para cada RB”.
Es el nivel más próximo al terreno, donde se incluyen las instituciones directamente responsables de la iniciativa de cada reserva de biosfera, los equipos técnicos dedicados a la aplicación del proyecto y los agentes locales implicados en él.

OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA

Los siguientes 12 objetivos desarrollan el contenido de la Estrategia en forma de recomendaciones a las Administraciones y a cada una de las reservas de biosfera.

IDENTIFICACIÓN E IDENTIDAD

OBJETIVO 1. POTENCIAR LA IDENTIDAD Y LA VISIBILIDAD DE LA RED Y DE CADA RB

Recomendaciones para las Administraciones

1. Velar porque se defina y se mantenga la identidad de la Red
2. Reunir información básica sobre cada RB, mantenerla actualizada periódicamente, difundirla y asegurar la visibilidad de la Red.
3. Promover la declaración de RBs, cuando se considere necesario, que completen la representación de las zonas biogeográficas y ecosistemas, y que ejemplifiquen modelos de uso sostenible de los recursos o donde hay una interacción especialmente crítica entre la población y el medio ambiente (por ejemplo, áreas periurbanas, zonas rurales deterioradas, zonas costeras, de aguas dulces y de humedales).
4. Aplicar criterios rigurosos sobre las condiciones mínimas que deben darse para tramitar nuevas propuestas de RB.

Recomendaciones para cada RB

5. Especificar desde los inicios algunos aspectos considerados necesarios en su identificación:
 - Rasgos que caracterizan al territorio y a la población y los valores que justifican su declaración como RB.
 - Zonificación de la RB, plasmada en una cartografía de detalle adecuado a las dimensiones del territorio implicado.
 - Objetivos generales que se propone la RB y objetivos de cada zona en relación con las funciones de la RB a corto y medio plazo.
 - Entidad responsable del proyecto de RB, desde sus inicios, y medios de partida para su implantación.
6. Actualizar periódica estos referentes, al menos cada diez años, con el fin de poder evaluar los logros.
7. Asegurar la visibilidad de las señas identificativas de la RB y su mantenimiento en el tiempo.

FUNCIÓN DE CONSERVACIÓN

OBJETIVO 2. CONSERVACIÓN DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y LOS RECURSOS NATURALES

Recomendaciones para las Administraciones

8. Definir los objetivos de conservación y de ensayo de sostenibilidad a cubrir por la Red española.
9. Promover y facilitar la integración de las RBs en las estrategias de conservación y uso sostenible de los recursos naturales, en la planificación de las zonas protegidas y en las estrategias y planes de acción europeos, nacionales y autonómicos que se derivan de la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica y de otros acuerdos internacionales sobre componentes esenciales del Cambio global.

Recomendaciones para cada RB

10. Plantear e integrar, en su caso, objetivos de conservación de manera concreta, sobre especies, ecosistemas marinos y terrestres, paisajes, el cielo u otros patrimonios y o recursos naturales, facilitando así su seguimiento y evaluación, por medio de la aplicación de un sistema de indicadores.
11. Inventariar la diversidad biológica de cada Reserva de biosfera, los ecosistemas, los paisajes, el patrimonio cultural y las prácticas que constituyen los fundamentos de la RB.
12. Mantener la cohesión y la coordinación de las acciones de conservación orientadas a las diversas zonas de la RB, y con las acciones destinadas a la promoción del desarrollo.
13. Incluir en los programas de conservación aquellos usos que pueden contribuir al mantenimiento de los objetivos de conservación planteados.

OBJETIVO 3. CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL Y ETNOLÓGICO

Recomendaciones para las Administraciones

14. Definir los objetivos de conservación y preservación de patrimonios y recursos culturales y etnológicos a cubrir por la Red española.
15. Estimular la inclusión de las RBs en la aplicación de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial.
16. Facilitar la aplicación a las RBs de las políticas de las entidades competentes en la materia, especialmente las relativas al patrimonio histórico-cultural y las que afecten a las prácticas tradicionales compatibles con los fines de la RB.

Recomendaciones para cada RB

17. Definir los objetivos de preservación y recuperación del patrimonio y de los recursos culturales y etnológicos de la RB, tomando en consideración la historia de los usos del territorio y criterios de sostenibilidad ambiental.
18. Integrar las señas de identidad propias del territorio con las de la RB.

OBJETIVO 4. CONSERVACIÓN DEL PAISAJE

Recomendaciones para las Administraciones

19. Asumir los compromisos derivados de la adhesión al Convenio Europeo del Paisaje, que ha sido firmado por el Estado Español y que será ratificado próximamente.
20. Promover la elaboración de un inventario o catálogo de paisajes de la Red.
21. Elaborar un manual dirigido a la normalización de parámetros para descripción y gestión del paisaje.
22. Difundir la importancia del paisaje como elemento conformador del territorio y de la identidad de sus gentes.

Recomendaciones para cada RB

23. Realizar de un análisis del paisaje del territorio de la RB que sirva de base para establecer los objetivos de conservación.
24. Programar un conjunto de acciones sistemáticas encaminadas a la conservación de los paisajes de la RB.
25. Integrar las políticas de paisaje de rango jurídico superior a las reservas de biosfera.

FUNCIÓN DE DESARROLLO

OBJETIVO 5. PROMOCIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

Recomendaciones para las Administraciones

26. Integrar las reservas de biosfera en las políticas de desarrollo socioeconómico ambientalmente sostenible y en los proyectos de ordenación del territorio que afecten a cada una de las Reservas de Biosfera.
27. Propiciar el intercambio de experiencias relativas a la puesta en valor de los recursos y mejora de la competitividad de los productos locales, para facilitar el apoyo mutuo entre las RBs en este campo.

Recomendaciones para cada RB

28. Plantear objetivos de desarrollo socioeconómico de manera concreta, facilitando así su seguimiento y evaluación, por medio de indicadores adecuados.
29. Elaborar un documento de necesidades sociales, económicas y culturales de las comunidades locales de las Reservas de biosfera, para su elevación a las instituciones competentes, orientado a la mejora de la calidad de vida en el marco de un modelo de desarrollo sostenible.
30. Elaborar un plan de desarrollo socioeconómico orientado hacia el Desarrollo Sostenible y explorar iniciativas de actividades económicas que contribuyan a aumentar la calidad de vida de la población local.

31. Buscar la coordinación adecuada con instrumentos de desarrollo endógenos que se estén aplicando, o puedan aplicarse en el territorio, dirigidos al desarrollo socioeconómico, tales como las Iniciativas Comunitarias y Fondos Estructurales y de Cohesión Europeos.
32. Fomentar la participación e interacción de la población y administraciones locales en la recuperación y puesta en valor del patrimonio cultural y etnográfico.
33. Establecer mecanismos para cohesionar los objetivos de conservación y de desarrollo de la RB, incluyendo la transferencia de tecnologías apropiadas y los conocimientos tradicionales que contribuyan al desarrollo sostenible en las zonas tampón y de transición.
34. Promover el refuerzo de los sectores productivos que soportan el desarrollo local, incluyendo la diversificación de actividades económicas, y orientando su evolución hacia la mejora de la calidad de vida de la población local y a su integración con los objetivos de conservación de la RB y los principios de sostenibilidad en general.
35. Facilitar y potenciar mecanismos que aporten valor añadido, a los productos y servicios derivados de la existencia de la reserva de biosfera, de forma que ayuden a materializar el compromiso de los sectores productivos con la reserva.

FUNCIÓN LOGÍSTICA

OBJETIVO 6. INVESTIGACIÓN

Recomendaciones para las Administraciones

37. Explorar y definir las necesidades de investigación científica básica y aplicada de las RBs, relativas tanto a conservación como a desarrollo y a procedimientos de gestión, así como a nuevas herramientas, procesos de participación, etc.
38. Integrar las RBs en la elaboración de líneas prioritarias de la política de investigación, tomando en consideración el carácter específico de las RBs y algunas necesidades derivadas: investigaciones relacionadas con los cambios globales; modelos de integración de variables sociales, económicas y ecológicas; circulación y transferencia de conocimientos entre equipos interdisciplinares, entre investigadores y gestores, entre investigaciones y procesos formativos.
39. Potenciar vías complementarias de apoyo a la investigación y el seguimiento en RBs, incluyendo financiación de ámbitos de exploración con carácter piloto.
40. Fomentar la creación de servicios y observatorios destinados al registro y secuenciación de las variables físicas más destacadas para el mejor conocimiento, gestión y conservación de los valores ambientales de las RB, así como facilitar la aplicación de los resultados obtenidos.

Recomendaciones para cada RB

41. Identificar las prioridades en la búsqueda de soportes científicos a la gestión de la RB, sean relativos a conocimientos básicos o a conocimientos aplicados a la gestión.
42. Favorecer la interacción con equipos de investigación, manteniendo comunicación en ambos sentidos con la doble finalidad de: que las necesidades de nuevos conocimientos útiles para la RB sean incorporados en proyectos de investigación, para que la RB pueda beneficiarse de los resultados de la investigación.

OBJETIVO 7. SEGUIMIENTO

Recomendaciones para las Administraciones

43. Fomentar la participación de las reservas de biosfera en los programas nacionales de observación permanente, y facilitar relaciones entre las reservas de biosfera y entidades, lugares y redes utilizados con igual finalidad.
44. Apoyar la elaboración de un sistema de indicadores, que pueda ser de aplicación en todas las reservas de la RRBE y que abarque las funciones básicas de las mismas, además de los procedimientos de administración y de gestión de los territorios, que busque la coherencia e integración con otros sistemas de indicadores existentes.
45. Potenciar la normalización de parámetros y metodologías de toma de datos en toda la RRBE para facilitar los intercambios entre las reservas, la accesibilidad a la información generada en las reservas de biosfera, las evaluaciones de cada una de ellas y el valor comparativo de dichas evaluaciones.
46. Facilitar la evaluación periódica de las reservas de biosfera.
47. Generar una base de datos sobre las RBs, recogiendo resultados de investigaciones, datos proporcionados por los procedimientos de seguimiento, experiencias documentadas sobre casos ejemplificadores de buenas prácticas y sobre logros en la gestión.

Recomendaciones para cada RB

48. Elaborar un sistema propio de indicadores y contribuir a la elaboración del sistema de indicadores de la RRBE, utilizando las RBs como zona de experimentación para elaborar y ensayar métodos y enfoques de evaluación y de observación permanente de la diversidad biológica, la sostenibilidad y la calidad de vida de sus habitantes.
49. Hacer un seguimiento de la aplicación de la Estrategia de Sevilla y de esta Estrategia de la RRBE, aplicando metodologías rigurosas de toma, almacenamiento y gestión de datos. La implantación de estructuras del tipo "Observatorio socioambiental" puede contribuir a desarrollar los diversos aspectos implicados en los procesos de seguimiento.
50. Preparar una evaluación periódica de la situación y el funcionamiento de cada reserva de biosfera, al menos cada diez años.

OBJETIVO 8. DEMOSTRACIÓN

Recomendaciones para las Administraciones

51. Dedicar recursos y esfuerzos específicos a hacer accesibles a los planificadores, gestores y administradores de las RBs los resultados de las investigaciones destinadas a las mismas.
52. Elaborar un catálogo de buenas prácticas a base de experiencias documentadas de los integrantes de la RRBE y otras seleccionadas en la Red Internacional. Elaborar los criterios para la recogida normalizada de los casos de estudio.
53. Preparar módulos temáticos, ilustrados con casos prácticos, para difusión entre los agentes de las reservas y para actividades formativas de colectivos específicos.

Recomendaciones para cada RB

54. Realizar actuaciones de divulgación y establecer sitios de demostración para estudiar los problemas socioeconómicos y ambientales, y para difundir conocimientos entre la población de las RBs.
55. Preparar las experiencias más significativas de cada reserva para su difusión y para ser utilizadas como casos de demostración, o en actividades formativas.

OBJETIVO 9. FORMACIÓN Y EDUCACIÓN

Recomendaciones para las Administraciones

56. Propiciar que los gestores, responsables políticos y o sectoriales de reservas de biosfera reciban la formación necesaria para el desempeño de sus funciones, en las circunstancias concretas de cada RBs.
Promover la elaboración de módulos y materiales formativos derivados del conocimiento acumulado por la RRBE, complementado con otros conocimientos necesarios a los gestores y personal de las RBs.
57. Facilitar la participación de la Red en, o asumir la organización de, acciones formativas destinadas a los agentes de las RBs: técnicos, agentes sociales destacados, responsables de las entidades que operan en el territorio, líderes de agrupaciones... y facilitar su participación en programas educativos de amplia repercusión.

Recomendaciones para cada RB

58. Fomentar programas de capacitación para comunidades locales y otros agentes (por ejemplo: decisores, responsables políticos locales y personas que trabajan en la producción, la transferencia de tecnología y en programas sociales) de modo que puedan participar plenamente en el planeamiento, la administración y los sistemas de observación de la reserva de biosfera.
59. Programar actividades formativas destinadas a las comunidades locales (incluidos los escolares) para facilitar su incorporación a las tareas de administración que desarrolla la RB, favoreciendo el empleo de personal de origen local.
60. Dar facilidades para que la reserva de biosfera sea lugar donde impartir capacitación in situ y para seminarios nacionales, regionales y locales.

Planificación, administración y colaboración en red

OBJETIVO 10. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO: INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN

Recomendaciones para las Administraciones

61. Integrar las reservas de la biosfera de las políticas de ordenación del territorio a la hora de desarrollar planes nacionales o regionales de ordenación de los recursos naturales, nor-

mativas relacionadas con la conservación y programas de promoción de la sostenibilidad en el desarrollo, de forma que proporcionen una base legal idónea y los apoyos necesarios para que las RBs puedan desarrollar plenamente las funciones que les son propias.

62. Incorporar las reservas de biosfera en los planes y estrategias destinados a aplicar el Programa 21 de Río y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, además de otros acuerdos internacionales sobre el cambio global (desertificación, cambio climático...).
63. Colaborar positivamente, mediante la necesaria coordinación, para corregir las deficiencias normativas de las reservas de biosfera existentes, en relación al cumplimiento de sus funciones (armonizar la conservación con el desarrollo), y para que las nuevas propuestas no incurran en tales deficiencias.

Recomendaciones para cada RB

64. Establecer medios para determinar las incompatibilidades entre los usos que afectan a las diferentes zonas de la RB y las funciones propias de éstas.
65. Dotarse de instrumentos adecuados que determinen la zonificación y las funciones asignadas a cada zona, de forma que garanticen la conservación de los valores fundamentales de la RB y permitan la promoción de un desarrollo sostenible, en concordancia con los objetivos marcados en su declaración. Es recomendable la aplicación de figuras legales de protección a la zona núcleo y la aplicación de planes de promoción del desarrollo local en las otras zonas.

OBJETIVO 11. ADMINISTRACIÓN

OBJETIVO 11.1. ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DE ASESORAMIENTO

Recomendaciones para las Administraciones

66. Estimular la creación de órganos de gobierno en cada RB, de forma que cada una de ellas cuente con una estructura responsable de poner en práctica el proyecto de reserva de biosfera.
67. Preparar modelos basados en la experiencia, debidamente documentados, para facilitar la elección de formas de gobierno y asesoramiento, con mayores posibilidades de éxito en su aplicación práctica.

Recomendaciones para cada RB

68. Dotarse de unos órganos de gobierno y administración adecuados a las condiciones del territorio, a las circunstancias administrativas, a las habilidades de la población y a la coyuntura histórica concreta de la RB.
69. Dotarse de una base reglamentaria apropiada de la estructura de gestión.
70. Establecer mecanismos de participación local que permitan trasladar a los órganos de gobierno y administración los puntos de vista y los intereses de los distintos sectores sociales de las poblaciones implicadas en la reserva de biosfera.
71. Revisar periódicamente (al menos cada diez años) la funcionalidad de los órganos de gobierno, administración y asesoramiento y adaptar su estructura si se considera necesario.

OBJETIVO 11.2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y PLAN DE ACCIÓN

Recomendaciones para las Administraciones

72. Reunir y difundir modelos organizativos de la administración de las reservas de biosfera, probados y documentados, para facilitar la selección de opciones a todas las reservas de biosfera españolas, así como, promover la adaptación de la legislación estatal, autonómica o local que facilite el establecimiento de estos modelos de gestión integrada.
73. Ofrecer un servicio de información y asesoramiento sobre posibles vías de colaboración, concertación y financiación de programas y acciones a desarrollar en las reservas de biosfera.

Recomendaciones para cada RB

74. Diseñar y establecer mecanismos institucionales adecuados para administrar, coordinar e integrar los programas y las actividades para que sean compatibles con las funciones asignadas a cada una de las zonas de la reserva de biosfera.
75. Establecer un programa de actuación a corto-medio plazo y un presupuesto anual que refleje las actuaciones a realizar en ese período.
76. Dotarse de una unidad de administración adecuada e identificable, que lleve a la práctica las determinaciones de los órganos de gobierno en relación con las funciones de la reserva.
77. Elaborar una memoria anual de gestión de la reserva de biosfera.
78. Incorporar sistemas de calidad en la gestión.

OBJETIVO 11.3. DOTACIONES

Recomendaciones para las Administraciones

79. Velar porque cada reserva de biosfera cuente con unos recursos humanos y materiales mínimos y estables para el cumplimiento de sus funciones.
80. Influir en las instancias nacionales, europeas, etc., para la creación de un fondo específico para la financiación de los costes directos derivados de la gestión de las reservas de biosfera.

Recomendaciones para cada RB

81. Establecer y consolidar las necesidades de dotación de cada RB en los momentos clave de su evolución: al menos al inicio y cada diez años (órganos de administración, recursos humanos, equipamiento, recursos económicos, organización interna).
82. Buscar fondos privados de empresas, organizaciones no gubernamentales y fundaciones, para complementar los recursos propios de la reserva de biosfera y ampliar la base de apoyo a la misma.

OBJETIVO 11.4. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN

Recomendaciones para las Administraciones

83. Facilitar el intercambio de experiencias e información entre reservas de biosfera, con miras a fortalecer los mecanismos de participación aplicados en las distintas reservas de biosfera.
84. Elaborar sugerencias y módulos formativos que ayuden a los administradores a articular la participación de las comunidades locales en el planeamiento y la administración de la reserva de biosfera.
85. Propiciar el desarrollo de sistemas de comunicación para difundir información sobre las reservas de biosfera y sobre experiencias exitosas que, a su vez, sirvan de elemento formativo.
86. Crear un foro de debate en relación con la información y la participación en las reservas de biosfera.

Recomendaciones para cada RB

87. Integrar la participación en los procesos de toma de decisiones de cada reserva de biosfera, aumentando y mejorando los instrumentos de participación existentes, si fuera necesario.
88. Establecer facilidades para acciones participativas de distintos grupos sociales y potenciar la implantación de procesos de participación estables, que contribuyan a reforzar las habilidades de participación, la estructuración del tejido social y la confrontación de intereses y prioridades.
89. Preparar para los visitantes material informativo sobre la reserva de biosfera, su importancia para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, sus aspectos socioculturales y sus recursos y programas recreativos y educativos.
90. Implantar diversos instrumentos y vías de comunicación, incorporando interlocutores válidos, que faciliten el diálogo entre los gestores y los agentes sociales.

Objetivo 11.5. Otras herramientas

Recomendaciones para las Administraciones

91. Preparar orientaciones sobre los problemas esenciales de la administración de las reservas de biosfera, por ejemplo sobre la solución de conflictos, la concesión de beneficios en plano local y la participación de las partes interesadas en la adopción de decisiones y la responsabilidad de la administración.
92. Avanzar en la valoración económica de la biodiversidad como herramienta para diseñar incentivos económicos adecuados y equilibrados, así como para demostrar su contribución al aumento de la calidad de vida de la sociedad, en general, y de las comunidades locales, en particular.
93. Establecer un sistema funcional de gestión de datos para la utilización racional de los resultados de la investigación y la observación permanente en las RBs.

Recomendaciones para cada RB

94. Identificar y hacer explícitas las carencias, necesidades y prioridades de investigación en cada Reserva de biosfera, en todos los ámbitos temáticos, para priorizar la realización de proyectos de investigación.
95. Establecer un sistema funcional de gestión de datos en cada Rb para la utilización racional de los resultados de la investigación y la observación en la administración de la reserva de biosfera.
96. Potenciar el uso de metodologías y protocolos rigurosos, estandarizados y comparables en las actividades habituales de gestión y seguimiento de las reservas de biosfera.

LA RED DE RESERVAS DE BIOSFERA

OBJETIVO 12. COLABORACIÓN EN RED

Recomendaciones para las Administraciones

97. Prestar el apoyo necesario para que la Red de Reservas de Biosfera Españolas pueda llevar a cabo las funciones básicas de intercambio de información y coordinación de las actividades conjuntas entre las RBs. Este apoyo puede materializarse en forma de una Secretaría permanente de la Red.
98. Potenciar el desarrollo de redes regionales o temáticas existentes o potenciales.
99. Facilitar cauces de comunicación fluida entre los distintos agentes que intervienen en la Red, desde los niveles técnicos a los institucionales de más alto nivel
100. Identificar actuaciones aplicables a todas las Reservas de biosfera y generar en relación con ellas orientaciones, criterios homogéneos y facilidades para el intercambio de información.
101. Crear foros que desarrollen un trabajo compartido prolongado, sobre temas de interés para todas o varias de las RBs, particularmente sobre asuntos que presentan especiales dificultades prácticas o necesitan un desarrollo teórico.
102. Orientar y asesorar acerca de la elaboración y revisión periódica de estrategias y planes de acción.
103. Utilizar la Red para apoyar y fomentar las oportunidades de formación.
104. Elaborar una memoria anual de actividades de la Red.
105. Elaborar y revisar en los plazos previstos las estrategias y planes de acción para la Red de Reservas de Biosfera Españolas.
106. Fomentar la aplicación de la Estrategia de Sevilla y hacer el seguimiento previsto en ella.
107. Fomentar el establecimiento de reservas de biosfera transfronterizas como medio de conservación de organismos, ecosistemas y recursos genéticos que traspasan los límites de las fronteras nacionales.
108. Promover y facilitar el hermanamiento entre reservas de biosfera.
109. Establecer relaciones y formas creativas de asociación con otras redes de zonas administradas de manera análoga y con organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales cuyos objetivos estén en armonía con los de las reservas de biosfera.

Recomendaciones para cada RB

110. Apoyar el funcionamiento de la Red de Reservas de Biosfera Españolas y tener en cuenta sus recomendaciones y orientaciones.
111. Colaborar con otras RB en la elaboración de protocolos y métodos normalizados, aportando las propias experiencias en la forma acordada.
112. Aplicar la misma disposición participativa y colaboradora en otras redes autonómicas, regionales o mundiales de RBs u otras redes con finalidades equivalentes.
113. Transmitir a la población la noción de red y facilitar su participación en las redes con las que mantiene relación la RB.