

Publicado en Valle Buenestado, B. -Coord.- (2000) Geografía y Espacios Protegidos, Edt. AGE y FENPA, Murcia, págs. 75 a 102

LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS EN CASTILLA Y LEÓN: UN PLAN AMBICIOSO ENTRE LA ESCASEZ DE MEDIOS Y UN FUTURO INCIERTO

Cayetano CASCOS MARAÑA
Juan Carlos GUERRA VELASCO
Departamento de Geografía

Universidad de Valladolid

INTRODUCCIÓN

-

Si bien el primer espacio natural protegido data de 1872 (Yellowstone, EEUU), la generalización de estas figuras de protección de la naturaleza no se produce hasta los años 60 del presente siglo. En España el proceso fue aún más tardío, ya que, tanto la superficie acogida a algún tipo de régimen protector, como el número de espacios, no se incrementa de forma significativa hasta hace una década.

A lo largo de los 125 años, transcurridos desde la declaración de Yellowstone, los espacios naturales protegidos (en adelante ENP), han conocido un profundo cambio en su concepción y finalidad. La inicial idea de acotar un determinado territorio de la acción transformadora del hombre, ha sido sustituida por otra en la cual las modificaciones antrópicas no son valoradas negativamente, sino que pueden constituir un factor que añade una notable riqueza al paisaje: es la **conservación activa**. Es más, los ENP se han convertido en un impulso para el desarrollo de las áreas en las que se encuentran y en unos excelentes bancos de prueba para una gestión del territorio donde la integración de las variables ambientales sea algo más que una simple declaración de intenciones.

Esos cambios de concepción se explican al considerar las condiciones de partida, tanto de los Estados Unidos como de Europa (ha sido en ésta donde los ENP han conocido una gran difusión reciente y donde han surgido algunas de las principales innovaciones). Los Estados Unidos experimentaron en el último tercio del siglo XIX una rápida transformación y cambios a gran escala vinculados al desarrollo de la sociedad americana. El Parque de Yellowstone y otros posteriores surgen para preservar áreas naturales relativamente vírgenes de la transformación intensa por el hombre en la frontera del Oeste. En Europa los cambios han sido más graduales y han producido una total entreveración entre medio biológico y paisaje, como corresponde a un espacio de antigua civilización. Europa es la región de la Tierra donde menor número de especies se ha extinguido y en algunos casos es la acción antrópica la que ayuda a explicar la génesis y la dinámica de espacios ecológicos altamente valorados y singulares. Es, por ejemplo, el caso de las Landas, en el SO francés, o el de Doñana,

sometido antaño al uso periódico del fuego. Bajo estas premisas se buscaron fórmulas de protección flexibles, intentando compatibilizar las prácticas tradicionales de gestión del territorio con la conservación.

La nueva percepción de los ENP surge en Francia en los años 60 con la creación de los parques regionales, pretendiendo integrar la conservación de los recursos naturales, la investigación científica y el disfrute público, con la exigencia de promover el desarrollo económico. Esta exigencia se ha trasladado al Tercer Mundo, donde es premisa de la garantía de supervivencia de los ENP. Bajo dicha reorientación se ha producido el aumento del número y la superficie de los ENP, y en ella se han inspirado programas transnacionales, como el *Hombre y Biosfera (MAB)* de la Unesco.(1)

A grandes rasgos, España ha tenido una evolución similar a la del resto del mundo; en una primera etapa, el número de espacios y la superficie protegida se incrementan lentamente, sobre todo a través de los parques nacionales, para alcanzar en la siguiente un aumento casi exponencial, apoyado en una variada panoplia de figuras, no tan rígidas como la de parque nacional y adaptadas a distintas realidades biológicas y geográficas. Entre 1918, fecha en que se crean los parques nacionales de Ordesa y Covadonga, y 1994, el número de ENP pasa de 2 a 441 y la superficie nacional protegida se eleva desde el 0,064 % hasta algo más del 6%, aunque con grandes contrastes en su progresión temporal y en su distribución espacial.

La explosión del número de espacios protegidos en España a partir de 1986 (49 en ese año y 170 en el siguiente) (Cuadro 1), se vincula a las transferencias a las Comunidades Autónomas de las competencias en materia de medio ambiente y a la intensa actividad legislativa autonómica para asumirlas. Tal incremento se polarizó en un grupo reducido de Comunidades, de modo que cuatro concentraban el 73,8 % de los ENP (Navarra, 14,5%, Andalucía, 17,8, Baleares, 18,4 y Canarias 23,1%) y un 68,43% de la superficie protegida. De ésta, la mitad (50,9%) correspondía a Andalucía, frente al 10,7% de Canarias, el 6,4% de Baleares y el 0,43% de Navarra.

CUADRO 1 .EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ENP Y SU SUPERFICIE EN ESPAÑA (1914-1994)

Año	Número de espacios naturales creados por año	Número total de espacios	% Superficie protegida por año sobre superficie nacional	% Incremento anual de la superficie protegida	%Superficie total protegida sobre superficie nacional
1918	2	2	0,06	100	0,064
1920	1	3			
1929	1	4			
1930	2	6	0,001	1,92	0,065
1933	3	9	0,0001	0,17	0,065
1954	2	11	0,03	35,46	0,1
1955	1	12	0,02	16,57	0,12
1961	1	13	0,002	1,86	0,12
1969	1	14	0,1	44,64	0,22
1973	1	15	0,003	1,66	0,22
1974	3	18	0,01	4,49	0,23
1977	1	19	0,05	19,93	0,29
1978	4	23	0,07	19,04	0,36
1979	2	25	0,04	10,38	0,41
1980	1	26	0,0008	0,2	0,41
1981	1	27	0,007	1,87	0,42
1982	5	32	0,006	12,82	0,48

1983	3	35	0,1	18,22	0,59
1984	3	38	0,1	18,06	0,72
1985	5	43	0,1	15,33	0,85
1986	6	49	0,5	37,56	1,36
1987	121	170	0,5	30,06	1,95
1988	55	225	0,2	13,2	2,24
1989	92	317	2,8	55,79	5,08
1990	8	323	0,2	4,53	5,32
1991	102	427	0,3	6,56	5,7
1992	11	438	0,05	0,98	5,75
1993	2	440	0,08	1,47	5,84
1994	1	441	0,1	3,19	6,03

Elaboración propia a partir de FERNÁNDEZ SAYUDO, R (1995). *Espacios Naturales Protegidos del Estado Español*. Sección del estado Español de la Federación de Parques Naturales y Nacionales de Europa, Madrid, 273 p<gs.

El hecho de que la superficie de Andalucía, centuplica a la de Navarra, pese a la corta diferencia en número de espacios, deja entrever modelos muy distintos en las políticas, planes y redes de ENP. Unos se basan en la protección de grandes espacios, normalmente bajo la figura de Parque Natural, a fin de satisfacer a los sectores sociales más comprometidos con la conservación de la naturaleza; mientras que otros optan por una densa red de pequeños enclaves valiosos, con el inconveniente de su falta de entidad para imprimir una nítida dinámica de conservación de los recursos en amplias porciones territoriales y su inherente dificultad para incorporarlos al desarrollo rural, cuya escala básica es la comarcal.

Castilla y León, se incorporó al proceso en el umbral de los años 90, a partir de una consellería del medio ambiente, una ley y un plan ambicioso, de 35 ENP y superficie total acorde con su extensión (equiparable a la de Andalucía), pero más diversificado en las figuras. Pasados seis años desde la fecha de la ley y el plan, las declaraciones se demoran y en 1997 sólo afectan menos de 1/3 de los espacios previstos y de 1/4 de la superficie (cuadro y gráfico 2). Sin embargo, contemplaremos el plan en su totalidad, pues se va cumpliendo según lo previsto, los espacios declarados corresponden a la mayor categoría de protección y casi todos los estudios previos se han realizado

El cauce general para el desarrollo de la legislación y autonómica ha sido la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y la Flora y Fauna Silvestres (4/1989). Las figuras de Parque Natural, Reserva Natural, Monumento Natural y Paisaje Protegido de dicha Ley-marco, así como las de carácter más parcial o local, se asumen la **Ley de Espacios Naturales de Castilla y León (1991)** y la **Red de Espacios Naturales (REN)**.

Las tareas de legislar y hacer operativa la Ley, mediante una red de espacios, era urgente. A la necesidad de incorporar las áreas ya protegidas y transferidas, se añadían graves deterioros por actividades recientes en espacios valiosos (incendios, minería, urbanización ilegal, turismo incontrolado) y demandas sociales de protección, encabezadas por los grupos ecologistas desde los medios urbanos. Asimismo, Castilla y León cuenta con gran variedad y singularidad en lo territorial, lo ecológico y lo socioeconómico.

1. LA EXTENSIÓN, LA DÉBIL OCUPACIÓN Y LA RIQUEZA DE MEDIOS COMO BASES DE UNA PROTECCIÓN LIMITADA POR LOS RECURSOS ECONÓMICOS

Las condiciones de la protección difieren sustancialmente entre comunidades extensas, poco pobladas e interiores, como Castilla y León (94.224 km² y 27 hab/km²) y otras pequeñas, costeras, insulares o muy ocupadas. La extensión la mayoría de las comunidades oscila entre el 5% y el 12% de la de ésta y las densidades pueden ser 10-20 veces mayores, de modo que la superficie de la **REN** (11.222 km²) supera también a la de muchas entidades autónomas.(2) Si tamaño y la ocupación débil (nunca se alcanzaron 30 hab/km²) benefician el estado y la magnitud del capital ecológico, aquélla radica también en la variedad de los componentes del medio.

El *relieve* posee una dualidad nítida. Las llanuras extensas, diversas en roquedo y génesis (penillanuras, campiñas, p<ramos, terrazas), centrales y escalonadas entre 650 y 1200 m, contrastan con las montañas, que ocupan 35.000 km² y se diversifican en energía y formas. Sierras modestas, destacando cientos de metros y con cimas por debajo de 1500 m, alternan con picos o crestas enérgicos, cuyos techos, con impronta glaciaria y sobre el nivel del bosque, rebasan 2500 m (Picos de Europa, Gredos,...) entre desniveles bruscos de m<s de 2000. Los estilos varían desde moles de macizo, crestas afiladas y tajadas por gargantas, hasta muelas y bóvedas en pliegues de cobertera. Las rocas, desde el Precámbrico hasta el Cuaternario, son diversas en naturaleza, abundando granitos, neises, pizarras, cuarcitas, calizas, conglomerados, areniscas, arcillas y margas, lo que enriquece las formas.

El *clima* está marcado por la altitud y el aislamiento del relieve en los inviernos fríos y largos, mientras que la brevedad y la moderación térmica estivales no evitan la aridez. No faltan enclaves singulares, como el sector atlántico de la cordillera Cantábrica, o depresiones marginales hondas, abrigadas y c<lidadas, como el Bierzo, los Arribes del Duero o el Tiétar. La precipitación anual varía entre m<s de 2000 mm, con m<ximo invernal y nieve abundante en cimas de la cordillera Cantábrica, y 350 mm en las llanuras centrales. En consecuencia, los caudales relativos de los ríos oscilan desde mediocres hasta los m<s elevados de España.

La variedad de biotopos, la extensión y la débil ocupación repercuten en una *vegetación, flora y fauna* diversas y, a veces, escasas, únicas o en riesgo de extinción. Restan bosques caducifolios, propios del dominio atlántico, como hayedos en las tres cordilleras principales, masas de roble albar y gran parte de los abedulares españoles con entidad de bosque. Los bosques marcescentes, rebollares y quejigales, son los de mayor <rea potencial y ocupan espacios amplios, junto a los esclerófilos del encinar interior. En los bosques de coníferas alternan enclaves valiosos, como el pinar de Lillo, en el extremo de avance al NO del *pino silvestre*, con extensos sabinars de *sabina albar* y origen antiquísimo.(3) De la fauna destacan vertebrados simbólicos por el aprecio social, el tamaño de sus poblaciones o el peligro de extinción; desde mamíferos, como el **oso pardo**, el **lobo** y la **cabra montesa**, hasta aves, como la **avutarda** y el **urogallo**. Otras especies de interés turístico (caza y pesca), como los rebecos, corzos, ciervos y truchas acrecientan la riqueza.

Los arcaísmos y herencias rurales constituyen un acervo etnográfico armonioso con la naturaleza, que se añade a los valores artísticos e históricos de cientos de castillos, murallas, ermitas o monasterios. Buenos ejemplos son las pallozas, hórreos y obras de la ganadería montañesa (chozos, cabañas, corrales y tenadas), las dependencias del secano cerealista y el viñedo (eras, paneras, lagares y bodegas) o las del trabajo artesanal (molinos, hornos, herrerías y alfares), así como los terrazgos singulares (bancales, cercas de piedra).

Combinar el cuidado de tanto patrimonio con el desarrollo rural planteaba una difícil tarea de selección, pero aún parecían m<s utípicos los requerimientos económicos. El poco peso electoral de Castilla y León (2,5 millones de habitantes o el 6,5% de la población española, para el 16,6% de la extensión), su desarrollo autonómico de segundo nivel, los avatares de los pactos para gobernar, o cierto conformismo social, relegaban a esta comunidad ante otras m<s beneficiadas.(4) Si la situación parecía

aconsejar planes modestos, actuando en enclaves reducidos o aspectos parciales, se optó por un plan de ENP grandioso y global, aunque ligado a la coyuntura política.

2. LA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE 1989: LA LEY Y RED DE ESPACIOS NATURALES

Con el gobierno autonómico de 1989, fruto de acuerdo entre el Partido Popular, preponderante, con el Centro Democrático y Social, surge dicha Consejería, pionera en España y mencionada como hito histórico; pero tampoco hay que omitir que se trató de una concesión pactada para el socio menor. El primer consejero, del CDS, ensayó una mejora de imagen desde esta Comunidad, donde su partido tenía aún algún peso.

Cuadro 2. GRUPOS DE ENP POR FIGURA, NÚMERO, SUPERFICIE, MEDIOS Y VALORES

Figuras agrupadas	Nº	SUPERFICIES				MEDIOS Y VALORES SOBRESALIENTES						
		Hectáreas	%ENP declarado	%ENP	Montaña	Mtña. media	Mamíferos	Aves	Flora	Karst	Glaciar	Otro
P. Nacional	1	24.719	8,82	2,20	1		1	1	1	1	1	
P. Regional	2	188389	67,21	16,79	2		2	2	2	1	2	
P. Natural	11	547043	13,19	48,75	7	3	8	4	11	4	6	1
R. Natural	6	52260	3,15	4,66	2	1	2	3	3			
M. Natural	9	26352	7,62	2,35	2	4				4	2	3
P. Protegido	6	283466	0,00	25,26	2	5	5	2	3	1	2	1
Total ENP	35	1122229	100,0	100,0	16	13	18	12	20	11	13	5
Declarados**	11	280282	100,0	24,98	6	4	6	2	5	5	6	1

*Las cimas de los ENP de **montaña**, desde 1500 m y hasta 2640, suelen superar el techo forestal y tener modelado glaciar, lagunas o lagos; la **montaña media** con cimas de 1000 a 1500 m. carece de tales valores. Tras las columnas de valores singulares, la de **otros** incluye modelados, enclaves fosilíferos, la mina romana de las Médulas, escarpes y cascadas.

**Los ENP declarados serían al publicarse este trabajo, pues el proceso está en avance. Los 11 señalados son: un Parque Nacional (24.719 has), dos Parques Regionales (188.389 has), tres Parques Naturales (36.982 has), una Reserva Natural (8.828 has) y cuatro Monumentos Naturales (21.364 has).

La Ley de Espacios Naturales y la REN estaban entre los proyectos más vistosos, junto con otros para reforestar con especies autóctonas, educación ambiental y ámbitos fluviales (5). Tras una campaña de divulgación intensa y costosa, y tras sopesar o retocar diversas propuestas, se aprobaron la Ley de Espacios Naturales y la Red de Espacios Naturales el 10 de mayo de 1991. Eso sucedía a acciones puntuales, como la creación de la Reserva de Caza de las Lagunas de Villafáfila (1986), la ampliación o cambio de nombre para los Parques Naturales del Lago de Sanabria (1985, 1990), Cañón del Río Lobos (1985) y Hoces del Río Duratón (1989).

La Ley castellano-leonesa sintoniza de pleno con el marco de la nacional (4/89) y recoge aspectos positivos como “garantizar” “el desarrollo socioeconómico de la población afectada en los espacios naturales”, así como cautelas sobre procesos urbanísticos. Pero ambas leyes incluyen dos hechos conflictivos con la propiedad privada, provocando recelos en las sociedades rurales.

Uno es la Declaración de Utilidad Pública, a efectos de **expropiación**, o **tanteo y retracto** en transmisiones y ventas de bienes; el intento de disimulo, afirmando que las medidas no se aplicarán, aumenta el temor.(6) El otro fija la sumisión a planes especiales administrativos de los montes públicos y de propiedad particular, lo que puede frenar al sector forestal y perjudicar al arbolado. El control riguroso del monte, que apenas produce y puede devenir una carga, suscita temores y tiene malos precedentes. La autorización oficial de talar de un organismo se cuestiona con multas de otro, con la sociedad rural como víctima de guerras de competencias.(7)

3. LAS FIGURAS O TIPOS DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS: LA AMBIGÜEDAD Y LA AUSENCIA DE ESCALAS COMO PROBLEMAS

-

El bloque más concreto de la Ley fija las figuras de ENP. Los *parques*, en la máxima categoría, son “áreas naturales poco transformadas”, con atributos de valor paisajístico, ecosistemas representativos, singularidad florística, faunística, geomorfológica, interés estético, educativo y científico. En el ámbito autonómico se establecen: el *Parque Regional*, con ecosistemas poco alterados, de máxima relevancia y necesaria protección, y el *Parque Natural*, dotado de relativa extensión, valor natural y armonizando la presencia humana con la naturaleza en uso sostenible.

Las diferencias entre ambos tipos de parques son banales y nulas de hecho. Pese a la ausencia de escala del parque regional, sus propiedades no caben en menor tamaño que el del natural; por eso, los regionales son más extensos que casi todos los naturales. Asimismo, el contraste entre el carácter muy natural de los primeros y la presencia humana armoniosa en los segundos es dudoso o falso. La densidad de población en los parques regionales supera a la de los naturales y aquéllos muestran efectos del turismo desde décadas; el Parque Regional de Gredos, con la incidencia de la aglomeración madrileña cercana, es rotundo.

Las *Reservas Naturales* tienen un objeto más preciso en la biosfera: masas vegetales, conjuntos florísticos, poblaciones animales y especies singulares o en riesgo de extinción. Pese a la claridad del objeto, persiste agravado el problema de la escala, sin mención en la Ley. La extensión de las reservas

propuestas oscila entre 30 has del Sabinar de Calatañazor y 32.682 has de campiña desarbolada en las Lagunas de Villafáfila. Las diferencias de tamaño, más las del tipo de protección (flora o fauna), hacen imposible una homologación, tanto de orden interno (en pocas has no cabe zonificar), como de medios, modos y recursos, o de incidencia en el entorno rural.

La tercera figura son los *Monumentos Naturales*: “espacios o elementos de la naturaleza..” singulares, raros o bellos, como masas rocosas, yacimientos de fósiles y elementos de la gea con valor científico, cultural o paisajístico. Con esos *elementos* de esencia dispar se elude aún más el orden de tamaño y se omiten los valores del relieve y del agua, que justifican a casi todos los monumentos (Cuadro 2). Aún así, esta figura, en su proyección en la REN, resulta eficaz y barata para proteger singularidades abióticas. Los monumentos concretos tienen cierta semejanza escalar; salvo el minúsculo Cerro Pelado, varían entre cientos y pocos miles de has. Y otros atributos asemejan el tipo de protección, como la evolución lenta -hasta millones de años-, el bajo riesgo de accidentes (no arden,..), la necesidad de obra expresa para destruirlos o lo irreversible del deterioro, por lo que la alternativa se limita a la prevención.

Por último, “..son *Paisajes Protegidos* aquellas áreas del medio ambiente que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial”. La referencia, calcada en las leyes autonómica y nacional, llega al colmo del vacío; cualquier paisaje castellano-leonés, fruto de usos milenarios, tiene valor cultural y en lo estético caben efectos dañinos y destructores de lo natural. Si ese cajón de sastre no honra a los legisladores, es de temer la vía que pueda abrir a maquinaciones. El uso del decreto medioambiental como recurso en conflictos entre el estado y las autonomías, entre partidos, o entre líderes, tiene malos precedentes.(8)

La calidad estética parecía orientar los Paisajes Protegidos hacia las llanuras abiertas, tan exaltadas por la literatura, la pintura o el cine; aunque la vinculación del paisaje castellano a la llanura inmensa, desarbolada, desabrigada y áspera es tópica, tiene fundamento perceptivo por su mayor tamaño y su centralidad. (9) El rasgo cultural invitaba a pensar en tipos de poblamiento y paisajes agrarios singulares, como los adeshados salmantinos o los corros de labradío entre bosque del arenal de Tierra de Pinares. Ante la situación periférica de los parques y monumentos, los paisajes protegidos podrían ser la figura de *compensación* para las llanuras.(10)

Cuadro 3. NOMBRE, FIGURA SUPERFICIE, ESTADO,

SITUACIÓN Y TIPO DE MEDIO DE LOS ENP

Nombre del ENP	Figura jurídica	Hectáreas	% figura	% ENP	Estado de trámite	Situación, medio-motivo y provincia.
----------------	-----------------	-----------	-------------	----------	----------------------	---

Picos de Europa*	Parque Nacional	24.719	100,00	2,20	Declarado	N Montaña	LE
Picos de Europa **	Parque Regional	100.672	53,44	8,97	Declarado	N Montaña	LE
Sierra de Gredos	Parque Regional	87.717	46,56	7,82	Declarado	S Montaña	AV
Lago de Sanabria	Parque Natural	22.365	2,94	1,99	Declarado	NO Montaña	ZA
Cañón del río Lobos	Parque Natural	9.580	1,26	0,85	Declarado	E Montaña media	BU-SO
Hoces del río Duratón	Parque Natural	5.037	0,66	0,45	Declarado	S Montaña media	SG
Sierra de la Demanda	Parque Natural	81.270	10,69	7,24	Trámite	E Montaña	BU
Sierra de los Ancares	Parque Natural	67.280	8,85	6,00	Trámite	NO Montaña	LE
Fuentes Carrionas	Parque Natural	78.360	10,31	6,98	Trámite	N Montaña	P
Arribes del Duero	Parque Natural	170.000	22,36	15,15	Trámite	O Escobios	SA-ZA
Las Batuecas	Parque Natural	32.300	4,25	2,88	Trámite	SO Montaña	SA
Candelario	Parque Natural	10.737	1,41	0,96	Trámite	SO Montaña	SA
Hoces del río Riaza	Parque Natural	6.470	0,85	0,58	Trámite	SE Montaña media	SG
Sierra de Urbión	Parque Natural	63.644	8,37	5,67	Trámite	E Montaña	SO
Valle de Iruelas	Reserva	8.828	16,89	0,79	Declarada	S Montaña-aves	AV
Pinar de Hoyocasero	Reserva	370	0,71	0,03	Trámite	S Montaña-flora	AV
Hayedo de Riofrío	Reserva	1.930	3,69	0,17	Trámite	SE Montaña-flora	SG
Sabinar de Calatañazor	Reserva	30	0,06	0,00	Trámite	E Bosquete	SO
Riberas de Castronuño	Reserva	8.420	16,11	0,75	Trámite	C Embalse-aves	VA
Lagunas de Villafáfila	Reserva	32.682	62,54	2,91	Trámite	C Campiña-aves	ZA
Lago de la Baña	Monumento	731	2,76	0,07	Declarado	NO Montaña-glaciar	LE
Lago de Truchillas	Monumento	1.066	4,02	0,10	Declarado	NO Montaña-glaciar	LE
Ojo Guareña	Monumento	14.767	55,66	1,32	Declarado	N Montaña-karst	BU
Monte Santiago	Monumento	4.800	18,09	0,43	Declarado	NE Montaña-escarpe	BU
Covalagua	Monumento	2.860	10,78	0,25	Trámite	N Montaña- karst	P
Las Tuerces	Monumento	782	2,95	0,07	Trámite	N Montaña-karst	P
La Fuentona	Monumento	216	0,81	0,02	Trámite	E Montaña-karst	SO
Las Médulas	Monumento	1.115	4,20	0,10	Trámite	NO Mina romana	LE
Cerro Pelado	Monumento	15	0,06	0,00	Trámite	E Fosilífero	SO

Paramera y Serrota	Paisaje Protegido	41.000	14,46	3,65	Trámite	S Montaña AV
Montes Obarenes	Paisaje Protegido	45.280	15,97	4,03	Trámite	NE Montaña media BU
La Yecla	Paisaje Protegido	26.055	9,19	2,32	Trámite	E Montaña media BU
Valle de San Emiliano	Paisaje Protegido	55.200	19,47	4,92	Trámite	NO Montaña LE
El Rebollar	Paisaje Protegido	50.040	17,65	4,46	Trámite	SO Montaña media SA
Sierra de la Culebra	Paisaje Protegido	65.891	23,25	5,87	Trámite	O Montaña media ZA
Espacios Naturales	TODOS	1122229		100,00		

*Parque Nacional de 64.660 has en Castilla y León, Asturias y Cantabria.

**Parque regional homónimo en Castilla y León, de cuyas 120.760 has en su declaración, 20.088 han pasado al Parque Nacional adyacente. Mayúsculas de la columna final: situación en Castilla y León por puntos cardinales y provincias.

Sin embargo, los paisajes protegidos de la REN son periféricos, del tamaño de los parques (Cuadros 2 y 3) y los valores comunes de montaña acrecientan sus semejanzas. El Valle de San Emiliano (Babia y Luna), tiene una riqueza faunística (urogallo y oso) y geomorfológica (formas glaciares, escarpes) no inferior a la de la mayoría de los parques, y una ampliación por el S permitiría incluir parte de los abedulares españoles con entidad de bosque. Se trata de parques encubiertos, sin demérito ante los declarados o propuestos.

Todas las figuras tienen un defecto común de las leyes y planes autonómicos o nacionales, fruto de la propaganda o la hipocresía: los calificativos de *natural*, *poco alterado*, *uso armonioso*,... fomentan el tópico de unos medios salvajes o cuasivirgenes, divulgado sin rigor por la prensa, la televisión o las fotos. Los bosques, la fauna y el paisaje de nuestras montañas muestran los efectos de su explotación histórica e intensa por sociedades rurales, que nada dejaron sin tocar. Su densidad de población fue alta, como la de cualquier otro medio regional, sobre todo para la economía de subsistencia y con una ganadería excesiva en número. (11) Es engañoso llamar **naturales** a espacios que, ante todo, son rurales; más oportunos parecen términos, como *espacios ecológicos*, *espacios rurales protegidos*,...

4. LOS PLANES DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES (PORN) Y EL PROBLEMA DE LA ZONIFICACIÓN

-

El PORN es el marco básico para crear un ENP. Su primer apartado aborda los límites, el inventario de valores y el diagnóstico ecológico y socioeconómico.

a) Unos límites poco ajustados al criterio ecológico.- Las delimitaciones no suelen seguir divisorias de aguas, contactos rocosos, contrastes edáficos, umbrales de vegetación, o áreas de fauna. Por su situación periférica, 20 de los 35 ENP confinan con otras Comunidades o con Portugal, al margen de

cambios naturales. Pero un problema mayor y achacable a la planificación es la incapacidad para salvar fronteras menores: algunos límites de provincia dividen espacios idénticos en la REN, como los parques naturales colindantes de la Demanda (Burgos) y Urbión (Soria). El primero engloba dos ámbitos bien distintos, como el macizo paleozoico de la Demanda (NO) y las sierras del gran monoclinial mesozoico de Neila-Quintanar (SE), que prolongan al O las de Urbión-Cebollera del segundo.

El “respeto a las provincias” también afecta a ENP de distinta figura. La raya León-Palencia separa al Parque Regional de Picos de Europa del Natural de Fuentes Carrionas, olvidando la divisoria de aguas Esla-Carrión. No es menos llamativo el paso del Parque Regional de Gredos (Avila) al Natural de Candelario (Salamanca), adosado como mero apéndice. Excepciones loables son los parques naturales del Cañón del Río Lobos y de los Arribes, que superan marcos provinciales.

A menor escala, los confines de los ENP se ciñen bastante a los términos municipales, problema que se agrava en municipios extensos con medios distintos. Pero hay límites aún más artificiosos, como trazados de carreteras y hechos degradantes, sean minas, desmontes o estaciones de esquí. El Parque Natural de las Hoces del Duratón limita al NE con el desmonte de una enorme arenera. El Regional de Picos de Europa termina al O en las pistas de la estación invernal de San Isidro, esquivando las cercanas divisorias de aguas. A la postre, las delimitaciones timoratas, huyendo de lo agresivo, acentúan los problemas de escala señalados.

b) Los análisis de estado y la valoración ecológica y socioeconómica: el abuso de información yuxtapuesta.- Los estudios interdisciplinarios, a partir del trabajo de campo y la concepción integrada, tan necesarios para el diagnóstico, no se han producido. Los planes tienen el planteamiento de documentos de trámite.

Se basan en un esquema rígido, *de plantilla*, cuya lista comienza con el clima y por la flora, la fauna,.. llega hasta la población y la economía . Los apartados y epígrafes superan incluso los 200, en modo tan exhaustivo que perjudican la interpretación. Para obtener tantos datos se recurre a fuentes dispares, pero sin depurar, como si hubiese que rellenar todas las casillas. El apartado del clima incluye meteoros de difícil registro, como nieve, niebla o rocío; pero no se mencionan las condiciones de emplazamiento y gestión de los observatorios, a veces tan malas que surgen datos absurdos, increíbles o generalidades.(12) Y no hay menor imprecisión en lo socioeconómico; para el sector agrario se abusa de los Censos, viciados por interés o desidia, y hasta desfasados, mostrando explotaciones estadísticas y al margen de la realidad.(13)

Tal es la base insuficiente para la *zonificación*, conservación y promoción, mediante el instrumento de los **Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG)** en los Parques, **Planes de Conservación** en las Reservas y **Normas de Protección** en los demás espacios.

c) La protección gradual de las zonas: la calidad, la fragilidad y su trasfondo socioeconómico y jurídico.- La distinción de zonas de **Reserva** (de máxima calidad, fragilidad y acceso controlado), **Uso limitado** (menos vulnerables), **Uso compatible** (capaces de soportar actividades agrarias o recreativas) y **Uso general** (libres y urbanizables), reconoce varios niveles de valor y riesgo. Aunque parece lógica la protección gradual, las zonas propuestas no se basan en los criterios anunciados de calidad o fragilidad, sino calcan la trama básica del espacio agrario y tienen un sentido económico y jurídico más que proteccionista.(14)

Por hallarse los parques en las montañas, casi todas las zonas de reserva son de tres tipos: *roquedales cumbreños*, cuyo uso se limitó al pastizal de ovejas y cabras; *bosques y matorrales* en pendiente fuerte, cuyo esquilmo ha sido la saca de leñas; y *tollas, charcas o turberas* de escaso aprecio agrario. Esas zonas requieren cierta extensión, que las justifique, y suelen fijarse también en los confines de los términos de pueblos, poco explotados por la distancia. Se rehuyen las <reas conflictivas con la actividad agraria y el reparto espacial, muy regular, apunta hacia criterios de conveniencia. Abunda en exceso la asociación de “calidad biológica” o “elementos bióticos frágiles” con sectores marginales. La extensión de las <reas de reserva en parques grandes tiene órdenes de 1000-2000 has, cuya suma, hasta más de 10.000 has y hacia el 15%, supera la extensión total de los parques pequeños. En las reservas naturales las zonas de reserva pueden ser mayoritarias y los monumentos naturales suelen carecer de dichas zonas.(15)

Las zonas de uso limitado, a veces idénticas a las propuestas como reserva, se distinguen en otros casos por su mayor valor agrario, como <reas de pasto o pinares repoblados. Ambas zonas corresponden al **monte**, espacio sin cultivo regular, pero las de uso limitado funcionan como masa común para lo no incluido en otras mejor definidas. Por el tamaño reducido de los cultivos de prado y labradío en montaña, ceñidos a franjas de fondo de valle, el uso limitado ocupa unos 3/4 de los ENP. Con todo, el nexo crucial entre reserva y uso limitado es la **propiedad colectiva o pública**; un factor jurídico elevado a dominante en la calificación de los valores naturales. Las zonas de usos compatible y general se definen en conjunto por la **propiedad privada**, en torno a 1/5 de la extensión. El primero se identifica con el **terrazgo** de prado o labradío y el segundo, con el casco urbano de los pueblos o las instalaciones de actividades no agrarias.

Aun dependiendo de criterios jurídicos y económicos, la zonificación puede ser eficaz. Las <reas poco explotadas suelen estar mejor conservadas y su protección resulta más barata, lo que evita conflictos y mejora la gestión. No debe olvidarse que la actividad agraria, que produjo estos paisajes, supo sostenerlos exportando más de lo recibido. Pero eso no redime la hipocresía respecto a la zonificación; grandes zonas de reserva están rotas en fondos de valle por franjas estrechas de parcelas privadas (uso compatible), sin argumentos de diferencia de calidad o fragilidad. Al contrario, esos fondos son ricos y delicados; concentran un elemento clave, como el agua, junto con la flora y fauna hidrófilas, o funcionan como pasos y abrevaderos de mamíferos y aves.

Las zonas referidas, igual que las periféricas de protección o de influencia socioeconómica, crean agravios. Se señala, con razón, que a los pueblos pequeños y apartados corresponden las limitaciones de la reserva, mientras que los grandes y mejor dotados carecen de cortapisas.

d) La clasificación de usos: una cierta permisividad ante hechos agresivos.- La *autorización*, término omnipresente en la normativa, se erige en clave de la regulación de actividades. Excluyendo el suelo urbanizable (uso general), la clasificación de **usos permitidos, prohibidos y autorizables** parece apropiada. Son permitidos los usos tradicionales de la economía rural: agrícolas, ganaderos y forestales, salvo excepciones.

Los usos prohibidos se centran en hechos derivados del turismo, pese su propuesta como alternativa de desarrollo. El fuego, la acampada libre, los carteles publicitarios, los desechos de basura y contaminantes, las motos todoterreno, las agresiones a flora y fauna o la introducción de especies exóticas, son usos prohibidos. Esas prohibiciones parecen oportunas, pero algunas figuran en leyes generales y otras resultan conflictivas.

El fuego, para eliminar restos vegetales, controlar el matorral, calentarse o secarse, ha sido un uso tradicional y decisivo en la creación del paisaje de montaña, lo que aconseja proceder con tacto. Su prohibición exige rozas costosas del matorral por descuaje, corta o medio químico, para mantener el pasto y evitar incendios, sean accidentales o provocados. Las motos todoterreno deberían autorizarse a los locales, por ser sustituto de la caballería y casi necesario en la ganadería extensiva, que requiere traslados a distancia. Debe haber salvedades con los locales, que, además de usuarios, son mantenedores del medio. La rigidez, las sanciones, o la pérdida de recursos, conducen a desastres, cuya prevención radica en el interés por evitarlos, más que en las multas.

El carácter flexible de la legislación culmina en los **usos autorizables**, referidos a actividades de promoción *exterior*, incluyendo las de efectos graves o persistentes, si bien con Evaluación de Impacto Ambiental. A las carreteras, presas y embalses, minicentrales, líneas eléctricas, minas a cielo abierto, roturación de montes, concentración parcelaria, alteración del dominio hidráulico, vertederos y primeras repoblaciones forestales se añaden ***todos los considerados autorizables en la planificación.***

Autorizar las roturaciones es peligroso en el marco de la Política Agraria Común (PAC), que subvenciona por superficie y barbecho, generando una grave regresión vegetal. Se vuelven a labrar parcelas en abandono desde los años 60, colonizadas incluso por tallar de especies arbóreas; en pagos de monte y baja calidad agrícola, también crece la tentación de roturar. Caso similar son las plantaciones de pinos, o las choperas de subvención reemplazando a bosques de ribera. Hay que reorientar los fondos públicos que fomentan la degradación, en vez de intentar captarlos con roturos y repoblaciones. A la postre, las *autorizaciones*, meollo de toda actuación de envergadura, confieren a los órganos y cargos de gestión un control decisivo del desarrollo rural en los ENP.

5. LA GESTIÓN: LOS CARGOS DE DESIGNACIÓN FRENTE A LOS ÓRGANOS COLEGIADOS ASESORES

Por el nombramiento de los cargos con más capacidad decisoria, la Consejería respectiva detenta la gestión de los espacios. Con carácter *consultivo y cooperador*, acaso un tanto honorífico, se crean dos tipos de órganos colectivos numerosos, también sujetos en parte a las designaciones: el **Consejo Regional de ENP**, para todos los autonómicos, y las **Juntas Rectoras**, para cada uno.

El Consejo Regional está integrado por unos 26 miembros, con base en torno a 12 de designación, según el número de consejerías, pues cada una aporta un miembro y dos la de Medio Ambiente, incluyendo al presidente. El resto son elegidos por: Universidades (4), Grupos Conservacionistas (2) y, en mínimo de 1/3 del total, Entidades Locales de los ENP. Para las Juntas Rectoras, no se fija el número ni la provisión de miembros, sino la presencia de los grupos anteriores,

Además de las Diputaciones y el Director-Conservador. Al margen del carácter consultivo, tal número de miembros, parece excesivo para la entidad de algunos ENP. Una Junta nutrida para las 35 has del Sabinar de Calatañazor, u otros similares, supone una desproporción y reincide sobre el valor de la escala en la gestión.

Las decisiones y el control cotidiano convergen en un cargo: el **Director Conservador**. Considerando su acceso por designación, la posibilidad de ejercer en varios ENP a la vez y sin referencia de cualificación profesional, su perfil es una incógnita. (16) Entre sus cometidos está la elaboración de memorias anuales de actividades, resultados y situación, pero no se precisa, ni se menciona, el enlace con lo que algunos planes denominan “*personal del parque*”.

Se requiere, al menos para espacios de gran categoría, crear servicios específicos, que ya tienen en parte algunos: recepción, enseñanza, vigilancia, estudio, atención a la población local y administración. Esto corresponde a los PRUG, aún en germen, pero se echan de menos en las normas de mayor rango precisiones sobre orientación y garantía de servicios; y un vacío similar rodea al asesoramiento técnico. Tales lagunas otorgan mayor autonomía a la normativa propia de cada ENP, pero al multiplicar el número de planes por el de programas, subprogramas y el número de espacios, surge un grave riesgo de marasmo.

6. LA AMBIGÜEDAD DE LOS PROGRAMAS EN TORNO A TÓPICOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

Cada PRUG ha de contar con varios programas básicos: de *conservación, uso público (visitas), administración y mantenimiento e investigación*. A ellos se une el **Plan de Mejoras**, orientado genéricamente al desarrollo rural, en tres programas: *infraestructuras, fomento del desarrollo endógeno y dinamización de recursos humanos*. Los dos últimos, destinados a los locales, aglutinan los términos comunes del desarrollo sostenible: agricultura ecológica, ganado de raza autóctona, etiquetas y denominaciones de origen, ecoturismo, artesanía, cursos de oficios rurales y formación turística, escuelas-taller,.. Pero, al no haberse realizado ningún PRUG, la incógnita es casi total.

a) Las mejoras en la producción agraria y la formación: la omisión de lo estructural y la opción por un mosaico de actividades.- Las alternativas mencionadas eluden las taras de fondo de la economía ganadera de los ENP, en torno a tres problemas de las explotaciones: escasa extensión de prado cultivado, microparculario y falta de instalaciones (establos, naves, silos,..).

Si el ganadero aspira a una explotación productiva y de calidad, las razas y productos autóctonos no aportan siempre la mejor solución. De las ganaderías autóctonas y extensivas de carne se obtiene a veces poco y malo. Ese ganado era apto para el trabajo (yuntas), pero su rusticidad comporta un crecimiento lento y reses campeadas, viejas y duras, en contra la calidad, aunque se ensalce el sabor. Las denominaciones de origen y etiquetas ecológicas tampoco sintonizan del todo con las cortas producciones de muchos ENP, surgiendo riesgos de proliferación excesiva. Y los cursos de oficios tradicionales, acelerados o no, se imparten desde décadas en el medio rural (Sección Femenina, PPO,..), con provecho relativo; si tienen buena subvención se repite el éxito de matrícula, pero los resultados nunca pasaron de discretos.

b) El turismo como clave del desarrollo: sus limitaciones en cantidad y calidad.- El turismo se propone como alternativa principal: “...*la declaración de un Espacio Natural*”... “*atraer a la zona un gran número de visitantes, de modo que sea obligatorio regular el uso público.*” (17). Pero no se señala el origen del turismo y considerando la extensión, la población, el nivel de renta modesto, o la situación periférica de los ENP -lejos de ciudades y con mala accesibilidad-, las perspectivas no son óptimas para un turismo regional.

Madrid, con 5 millones de habitantes, extensión reducida y mayor renta, puede proveer turismo para ENP cercanos, como Gredos, donde hubo que frenar promociones de urbanización y de estación invernal. Con todo, la dotación hotelera se reduce a 574 habitaciones, incluyendo el entorno del Parque; es decir, la capacidad de un gran hotel de la costa. Casos similares, con turismo más variado, son los de Picos de Europa y Lago de Sanabria, contando con 571 y 342 habitaciones. En el otro extremo, varios ENP carecen de hostales para visitantes.(18)

Hay un turismo masivo, pero de baja calidad, por su concentración, descontrol y poco gasto. En verano y fin de semana, miles de personas se apiñan en enclaves como la ruta del Cares, el lago de Sanabria, o junto a ríos y carreteras. El descontrol distingue a ese turismo de *domingueros* (familias en automóvil), *mochileros* (autocar o campamento) y *montañeros* (refugio, albergue o al aire libre), que es fuente de problemas para el medio y para la población local; desde los fuegos y las basuras, hasta daños a los cultivos o las molestias al ganado. Los problemas de ese turismo se acentúan por su gasto casi nulo, de modo que una familia en hotel aporta más que 60 personas en campamento y las oleadas no favorecen al turismo rentable, que suele ser asiduo. Asimismo, la atracción del proteccionismo resulta matizable, pues exige restricciones en las áreas de más afluencia, donde la protección debe restringir.

El potencial turístico de los ENP se complica al diluirse en el turismo rural principal: el veraneo y fin de semana de oriundos en casas de la familia. En Castilla y León 2/3 (306.848) de las viviendas secundarias/desocupadas son rurales y se usan en verano, habiendo una afluencia similar a casas abiertas de los familiares.(19) Este turismo sí genera recursos; sostiene servicios mediante el *agosto* y crea trabajo de mantenimiento y construcción. Finalmente, resta otro solapamiento con programas de desarrollo rural, como los **Leader**, que afectan a parte de la REN.(20)

La regulación del turismo, en conflicto con el carácter social de los ENP, es la clave de las normas de **uso público**, cuyo cumplimiento pasa por la dotación de medios (celadores, instalaciones...). La magnitud territorial aumenta el riesgo de que se repita agravada la penuria de los Parques Nacionales; su extensión pequeña (inferior a 1/5 de la de la REN), la ausencia de población local o la fama internacional no han evitado estrecheces.(21)

El turismo genera tensiones entre los pueblos del interior y del entorno de los ENP, pues sus límites excluyen a propósito los núcleos de mayor tamaño y equipamiento, cuya ventaja para captar el recurso aumenta, al carecer de cortapisas. Surge, pues, un caso similar al de la zonificación: los recursos generados por los espacios revierten fuera. Como balance, no cabe atribuir a la creación de espacios una gran eclosión turística, su aportación parece abocada a ser mero complemento de las economías rurales y de otros tipos de turismo. Los PRUG tienen sendos retos en la solución a los agravios y a la fuga de recursos, haciendo percibir las ventajas a los afectados.

7. UNA FINANCIACIÓN INSUFICIENTE Y DIFUSA: SUS REQUERIMIENTOS

Muchos problemas se mitigarían con una financiación generosa, cuyo requisito de partida deben ser las compensaciones, frente a las ideas de *expertos*, jaleadas en la prensa y teñidas de despotismo, en pro de una protección bastante al margen de los habitantes locales, señalando que apenas les afectan las cortapisas, que son pocos, o ignorantes, al no advertir los beneficios. El mundo rural no ha pedido los ENP, que se deben a iniciativas externas entre la oferta de ventajas y la imposición.

Hay que compensar las trabas burocráticas y el control; acciones dudosas, o infracciones, toleradas o impunes en otras áreas, generan pleitos o duras multas en los ENP.(22) También hay perjuicios de expectativa, como el caso de fincas rústicas, que se venderían a alto precio para edificar, aun ilegalmente, y pierden tal valor por efecto de la protección. Los usufructos históricos del colectivismo, sobre montes (pasto, forestal, caza) o aguas (riego), constituyen otra fuente de inquietud; merced a la base jurídica confusa de esos usos, que los locales consideran propios, surge el temor de perderlos a favor de entidades de más rango. La posibilidad de litigar al respecto de los ayuntamientos, sin medios y dependientes de ayudas del órgano al que se enfrentan, es casi nula.

Las cortapisas y daños concretos a particulares, diversos según ENP, resultan los más fáciles de compensar. Es el caso de los perjuicios de la fauna al ganado o los cultivos (lobo, jabalí,..), las pérdidas de explotación forestal, en bosques o plantíos privados, o las limitaciones de carga ganadera, entre otros. La reticencia del mundo rural tiene causas más generales, como la percepción global de acabar subordinados a agentes externos y meros peticionarios. Y no es menos grave la falta de audiencia social en los medios de difusión, donde las noticias están *protagonizadas* por expertos o colectivos urbanos, cuya opinión se respeta; la de los afectados apenas cuenta. Bajo un falso altruismo, que a veces encubre intereses, se crea una imagen negativa de los locales, unos pedigüeños e interesados a los que hay que atar corto.(23)

a) Muchas fuentes de financiación para pocos recursos.- Pese a señalar seis vías de aportación, la Ley autonómica es limitada y no garantiza recursos adecuados. Tres fuentes, como **donaciones, trasposos del estado central y fondos europeos**, resultan aleatorias y no dependen en principio de la entidad regional. Otra vía, como las partidas del presupuesto regional para **Adquisición de Patrimonio Natural** podrían ser muy válidas para espacios pequeños; siempre con la cautela de no recurrir a expropiación, tanteo y retracto; por desgracia no se menciona ningún compromiso en cantidades o porcentajes. Y menos comentario aún merece la **financiación ordinaria** autonómica, que ha de ser general, equitativa y sin ventajas para los ENP.

El meollo de la dotación son los fondos autonómicos, específicos y anuales para protección, gestión y desarrollo de los ENP. Esta **financiación extraordinaria** es la única que precisa la Ley, pero de modo restrictivo: “...a partir del momento que estén declarados todos los espacios incorporados al Plan., con un límite superior de **tres mil millones de pesetas**.” Tras seis años de vigencia, faltan muchas declaraciones y cuando termine el proceso la cifra-techo será modestísima. A su vez, esos fondos se aplican a las Áreas de Influencia Socioeconómica, bastante más extensas que los ENP, y, en su máximo, no alcanzan 2000 pts/ha, pero bien podrían reducirse a la mitad. Frente a las ayudas agrarias (sobre todo de la PAC), más de ocho veces mayores en promedio y causantes de efectos agresivos, la desproporción resulta brutal. (24)

Según las Memorias de la Consejería medioambiental, la financiación extraordinaria apenas alcanza 1.000 millones de pesetas anuales, aplicándose en tercios casi idénticos para **conservación, uso público** (visitantes) y **calidad de vida** (de locales y visitantes; pero sólo se han declarado 11 de los 35 espacios de la REN en 1/4 de la superficie total prevista. Aunque el reparto parece equitativo y apropiado, queda empañado por la escasez de fondos, con rango muy inferior a los de los Parques Nacionales, que son mucho más pequeños y no debieran tener necesidades mayores, por su carácter despoblado y por disponer ya de infraestructuras. Parece que en financiación por hectárea o por habitante (incluyendo áreas de influencia socioeconómica) los ENP castellano-leoneses, van a recibir de 8 ó 10 veces menos. (25)

Las vías indirectas de financiación, como los acuerdos, prioridades y ayudas sesgadas a través de consejerías autonómicas afines, como las de Agricultura, Fomento,.. o bien orientaciones específicas de fondos de origen nacional o europeo, suelen invocarse como gran recurso potencial, incluso como la mayor fuente de financiación. Tales afirmaciones abundan en el lenguaje promisorio de los políticos y los técnicos, señalando que así podrán desarrollarse planes ambiciosos, como ha ocurrido en algún caso en España. (26) Se trata de actitudes imprecisas, que parecen encubrir las insuficiencias presupuestarias de la protección en general o la incapacidad para garantizarla.

b) Las prioridades de las inversiones: el paisaje vegetal, las reparaciones en la hidrosfera y el fomento al turismo de calidad. -El paisaje vegetal tiene como primera urgencia el control del matorral, clave del riesgo de incendio, en tres modalidades: limpieza de sotobosques (incluyendo entresaca), roza de los pastizales invadidos y actuación compleja en aureolas arbustivas de los bosques, vitales para su expansión, mientras que las repoblaciones son menos apremiantes. Sin fuego, el control del matorral resulta difícil y caro, pues supera el coste por hectárea de trabajo y maquinaria del cereal de secano, que cuenta con subvención. (27) Asimismo, es imperativo primar la conservación de tallares, cepedas, estolones o adhesados, bajo un sólo medio eficaz: hacer que esa vegetación beneficie al usuario más que su tala, quema o descuaje.

La contaminación de los ríos y lagunas se agrava en los ENP por hallarse en las cabeceras, las áreas de mayor aporte fluvial, incluyendo medios lacustres, y donde la ganadería produce vertidos abundantes. El uso de los lechos como basureros, contribuye a que, ya en origen, las aguas fluyan sucias, con daños para la salud, la flora y la fauna acuáticas, afectando al recurso de la pesca en ríos con gran potencial truchero. La vigilancia, que prevenga, o los medios de recogida de basura, son medidas perentorias y sencillas, frente al problema de la depuración de las aguas residuales.

El alcantarillado deficiente, mezclando aguas residuales con las de arroyos, manantiales y canalones, termina en las depuradoras, que se generalizan, pero apenas funcionan por anticuadas, insuficientes o difíciles de mantener. El desastre culmina en agosto, al coincidir la afluencia del veraneo con el estiaje de los ríos, que reciben vertidos domésticos muchas veces mayores que los habituales(28). Los residuos ganaderos tienen soluciones diversas, según tipos de ganado, establos y factores locales; pero toda acción eficaz requiere alternativas, desde estercoleros colectivos hasta infraestructuras de decantación, evaporación o técnicas bioquímicas. El problema económico de estas tareas se agrava la escasa rentabilidad de imagen y de reconocimiento a los promotores.

El turismo, degradante pero tolerable como recurso, tiene su óptimo en el número reducido y el bajo impacto por turista. Pero surgen campamentos, albergues, refugios o campings que, siendo masivos y poco remuneradores, captan ayudas oficiales. La prioridad sería canalizar los fondos públicos, hacia la calidad, sin bajar del nivel de hostel y restaurante e incluyendo la recuperación de la arquitectura tradicional y las *casas rurales*. Se critica con saña la calidad del turismo español de costa

(grandes hoteles, apartamentos, concentraciones,..); con tal experiencia, no cabe promover en los ENP el nivel peor de albergues con literas, campamentos o similares.

9. LA COMPLEJIDAD AÑADIDA DE ZONAS Y ESPECÍMENES NATURALES DE INTERÉS ESPECIAL

El Título IV de la Ley de Espacios Naturales establece la creación de *Zonas y Especímenes Naturales de Interés Especial*, para áreas donde domina el carácter natural, sometidas a algún régimen de protección específico por la legislación sectorial. Son Zonas Naturales de Interés Especial los montes catalogados de utilidad pública, los montes o terrenos protectores, las zonas húmedas catalogadas, los hábitats naturales o seminaturales incluidos en el inventario de hábitats de protección especial, las zonas naturales de esparcimiento y las riberas catalogadas. Se consideran Especímenes Naturales los ejemplares vegetales catalogados de singular relevancia. Si la Ley, en lo tocante a los ENP, ha conocido un desarrollo escaso y contradictorio, la puesta en marcha de las Zonas Naturales de Interés Especial muestra una dinámica similar, habiéndose creado únicamente el *Catálogo de Zonas Húmedas* (Decreto 194/1994 de 25 de agosto).

Junto con interesantes aportaciones, esas figuras plantean interrogantes de difícil solución. La mayor ventaja se debe al procedimiento de creación, mucho más rápido y flexible que el de los ENP, permitiendo establecer una malla territorial muy densa, dado el alto número de espacios que cumplen alguno de los requisitos para ser Zona Natural de Interés Especial, donde el criterio de conservación prevalezca. La inclusión de las *Zonas de Esparcimiento* (áreas de ambiente natural de fácil acceso desde los núcleos urbanos, que proporcionen a la población lugares de descanso, como el monte Valonsadero en Soria, El Viejo en Palencia o el Pinar de Antequera en Valladolid) permitiría crear un sistema de **áreas verdes periurbanas**, que filtrasen el flujo turístico hacia el resto de los espacios naturales. Por último, se trata de extender un mínimo grado de protección para espacios difíciles de integrar en la REN, aunque importantes para la conservación del patrimonio natural y territorial de Castilla y León.

Sin embargo, esas figuras vienen a reconocer carencias de las legislaciones sectoriales para mantener los recursos que regulan. En los *Montes de Utilidad Pública y montes protectores*, no se vislumbran las ventajas de su inclusión en la Ley de Espacios Naturales sobre las que aporta la legislación específica. Asimismo, parece que se aboca a una figura de protección menor a espacios que pudieran tener otra consideración, como determinadas zonas húmedas o tramos de bosques de ribera. En la práctica, puede surgir una inflación desconcertante de figuras y un determinado espacio puede ser a la vez, por ejemplo, Reserva Natural, zona húmeda catalogada y estar incluida en el inventario de hábitats de protección especial.

La concepción de las zonas y especímenes naturales de interés especial plantea interrogantes aún mayores. El desarrollo de la Ley parece orientar el objeto del *Catálogo de Especímenes Vegetales* hacia un registro de árboles notables, singularizados fundamentalmente por su tamaño. En cambio, la distinción de Zona Natural, entendida como espacio donde siguen dominando los elementos y procesos ecológicos naturales, carece de suficiente calado diferenciador respecto a los ENP, definidos también

por su estado casi natural. Es difícil admitir que muchos de los espacios que vayan a conformar el listado de zonas naturales no jueguen un papel principal en la conservación de comunidades vegetales o animales, en la mejora y sostén de los sistemas hidrológicos, en la investigación científica, la educación ambiental o el estudio y control de parámetros ambientales; es decir, requisitos casi idénticos a las áreas previstas o propuestas como ENP.

El Catálogo de Zonas Húmedas nos permite apreciar estas consideraciones. Está formado por 118 zonas (14 Ávila, 11 Burgos, 19 León, 10 Palencia, 3 Salamanca, 25 Segovia, 4 Soria, 8 Valladolid y 24 Zamora) que abarcan un amplio muestrario de tipos de humedades, como los asociados a la morfología glaciar -lagunas de sobreexcavación o represa morrénica-, los ligados a descargas de acuíferos regionales y las acumulaciones de agua originadas por el empastamiento de vallejitos en las campiñas, entre otros.

A su vez, se señalan un conjunto de prohibiciones en las zonas húmedas catalogadas y su zona periférica de protección, establecida en 50 metros a partir del nivel máximo de las aguas. Estas prohibiciones van desde la desecación de la zona húmeda a efectuar vertidos directos o indirectos que contaminen sus aguas, acumular residuos sólidos o cualquier otra sustancia que pueda constituir un peligro de contaminación de las aguas o degradación del entorno. Además, requerirá autorización de la Dirección General del Medio Natural cualquier actividad que precise licencia o concesión administrativa, y cualquier aprovechamiento de los recursos naturales de la zona húmeda y su banda periférica de protección.

De hecho, a excepción del embalse de San José, en el curso medio del Duero, el Catálogo sólo ha incluido áreas naturales, obviando el papel biológico de varios embalses. Y en algunas lagunas o charcas catalogadas, la transformación antrópica ha sido tan intensa que ni los años más lluviosos consiguen almacenar agua, como ocurre en ciertos lavajos y bodones de la Tierra de Medina.

Tampoco cabe, en la práctica, aplicar todas las prohibiciones. Muchas lagunas se hallan inmersas en una matriz agraria donde el uso de insumos químicos es habitual, de modo que no pueden evitarse aportes difusos de esos contaminantes sin tomar medidas estructurales al respecto. Del mismo modo, la permanencia de las lentes de agua está vinculada con el uso que de este recurso se hace en el entorno circundante (véase el ejemplo del Parque Nacional de Daimiel y la sobreexplotación del acuífero 53). Por tanto, evitar la desecación de algunas lagunas, si por esto no sólo entendemos eliminarlas físicamente por labores de saneamiento, es difícil y entra en conflicto las más de las veces con las políticas de expansión del regadío.

Este conjunto de consideraciones evidencian quizás una de las deficiencias de planteamiento más graves de este Catálogo de Zonas Húmedas. Ésta es considerar los distintos humedales como unidades estancas, en los cuales es suficiente establecer una banda periférica de protección de 50 metros para atajar todos los males que soportan. Pero si en algún componente del medio natural es más nítida la noción de sistema, éste es sin duda el relacionado con el agua. Gran parte de los humedales están abastecidos por flujos hidrogeológicos de largo recorrido, por lo que los impactos potencialmente negativos exceden ampliamente los cincuenta metros antes señalados. Ni siquiera esta idea de sistema se ha extendido a humedales relativamente próximos, siendo más evidente en este caso que en ningún otro que se ha optado por la protección de pequeños espacios, muy difícilmente viables dada la magnitud de los problemas que soportan, en vez de crear una red de zonas húmedas en la que las medidas de protección propuestas se adapten a la escala en lo ecológico y estén en consonancia con sus características, origen y funcionamiento.

10. OTRA RED DE ESPACIOS NATURALES

A los ENP declarados o propuestos, o las Zonas y Especímenes señalados, se añade otro pequeño conjunto de espacios acogidos a una protección laxa; pero, dada su proyección internacional y su integración automática en la Red Natura 2000, con una incidencia territorial no desdeñable. Se trata de las *Zonas de Especial Protección para las Aves* (ZEPAs), creadas por la Directiva 70/409/CEE (Consejo de 2-IV-1979) para la conservación de aves silvestres. Su artículo 3 establece la posibilidad de crear tales zonas de protección, obligando a la administración responsable a velar por la permanencia de los valores que justificaron su declaración. Si bien es una figura orientada a un grupo de la fauna muy concreto, su importancia radica, primero, en la atención de las autoridades comunitarias hacia toda intervención negativa sobre esas áreas, con la consiguiente pérdida de credibilidad que ante dichas autoridades sufren las administraciones implicadas, y, en segundo lugar, el ser las aves unas buenas *especies-paraguas*, que hacen posible proteger, indirectamente, otros elementos y recursos naturales.

El número de ZEPAs declaradas en Castilla y León es de 11, con una superficie protegida cercana a las 100.000 ha. El único pero posible al desarrollo de las ZEPAs radica en las previsiones de futuro, no porque éstas sean escasas, sino por todo lo contrario. Se pretende constituir una gran ZEPA que abarque la mayoría de las campiñas del Norte y del Sur de la región, con una extensión cercana a las 300.000 ha. Quizá se pretenda con esto paliar la deficiencia de superficies protegidas en un sector tan representativo de Castilla y León como son sus llanuras, pero la magnitud e intensidad de las posibles alteraciones harán fácilmente que sea ingestionable en la realidad, además de una fuente constante de conflictos entre los conservacionistas, los agricultores y la administración. Pues por un lado se opondrán los legítimos intereses de aquellos que quieran mantener las cualidades biológicas de este sector con aquellas otras aspiraciones no menos legítimas de quienes buscan en la intensificación de las producciones y la extensión del regadío, con la proliferación de tendidos eléctricos, mayor consumo de productos químicos, cambios en la estructura de la vegetación, etc, que llevan implícitas, un medio para incrementar sus rentas,. Aspiraciones por último, más proclives al enfrentamiento que al entendimiento dada la radicalidad de muchos planteamientos y el carácter limitado de los recursos financieros que la administración regional puede movilizar para conseguir un correcto ensamblaje entre agricultura y conservación de los valores biológicos de las campiñas. En este sentido, la aplicación del Plan Estepas, con su batería de contratos con los agricultores, que subvencionan mediante una prima la realización de ciertas medidas agroambientales, son un buen ejemplo de las limitaciones de este tipo de medidas y de las fuertes contradicciones internas que presenta la PAC.

11. UN BALANCE DE LOS ENP: LA OPCIÓN POR EL DESARROLLO RURAL COMO ASPECTO POSITIVO Y LA NECESIDAD DE UNA RED REPRESENTATIVA DE LOS MEDIOS REGIONALES

Las deficiencias legales y de planificación, o la escasa dotación económica, no deben ocultar un acierto, como el reconocimiento, a veces sólo implícito, del carácter rural de los ENP y la alternativa de su explotación controlada. Eso se advierte no sólo en las leyes y planes, sino en la promoción y, sobre todo, en las actitudes de los políticos y técnicos al cargo. Frente al utópico proteccionismo a ultranza, que aún sostienen algunas opiniones y grupos ecologistas, se ha impuesto la sensatez, tratando a los ENP como medios transformados, de modo que la conservación de sus paisajes requiere la de las actividades rurales que los crearon. El *asilvestramiento*, o aislamiento en islotes sin población, evitando

toda actividad y dejando la recuperación a la naturaleza, resulta absurdo e inviable. Aquí no es válida la concepción de los antiguos Parques Nacionales españoles, diminutos, despoblados y poco accesibles; incluso, siendo los ENP castellano-leoneses mucho más extensos, tampoco alcanzan la escala mínima para recobrar ecosistemas muy naturales. Los más de 100.000 habitantes del interior de esos espacios, que se triplican al incluir sus entornos inmediatos, dan idea del problema económico y social.

Respecto al futuro de la REN, surge la crítica de su situación periférica y su polarización hacia medios de montaña, marginando a las llanuras con varios efectos negativos. Las llanuras predominan en extensión y su situación central les otorga un papel de nexo-núcleo en la articulación ecológica; además, cuentan con paisajes singulares, valiosos y diversos. Por tanto, el problema de *falta de representatividad de los distintos medios y de reparto equilibrado* en la REN es un reto crucial para las políticas y planes de protección venideros.

NOTAS

(1) Este cambio en España, aunque no se plasmaría hasta bastantes décadas más tarde, se empieza a vislumbrar a principios de los treinta del presente siglo a través de la polémica que mantuvieron Pedro Pidal, Marqués de Villaviciosa, impulsor de los primeros parques nacionales españoles y Presidente Comisario Gerente de Parques Nacionales de España, y Hernández Pacheco, Vicepresidente de la Junta de Parques Nacionales. El primero se inspiraba en los parques nacionales de los Estados Unidos, extensos y salvajes, mientras que el segundo era consciente de los conflictos con las poblaciones locales que la traslación automática de este modelo provocaba en España, a la vez que propugnaba un estilo de conservación más cercano a las realidades del país. Este polémica puede seguirse en FERNÁNDEZ, J. y PRADAS REGEL, R (1996). *Los parques nacionales españoles (una aproximación histórica)*. Edt. Organismo Autónomo de Parques Nacionales, Madrid, 482 págs., Cif. Pág. 39 y siguientes.

(2) Entre los 11.222 km² (en 1996) y 10.927 del Anexo de la Ley (en 1991) median retoques. El Anexo, publicado por la Consejería respectiva, incluye límites y figuras previstas de ENP; aunque las publicaciones posteriores omiten las figuras (parque, reserva,...) en los espacios sin declarar, no se observan cambios en estudios de los planes, ya realizados.

(3) FRANCO MÚGICA, F. Y OTROS (1996): "El pinar de Lillo". Rev. *Medio Ambiente en Castilla y León*, nº 5. pp. 4-9. Señalan la presencia de pinos en época prehistórica y el origen natural. Las sabinas, de origen precuaternario, abundan en las cordilleras Ibérica, Cantábrica y Central, y están presentes en los parcos calcáreos. En Hornuez (Segovia) y Calatañazor (Soria) se hallan los ejemplares de mayor talla.

(4) Andalucía, menos extensa, más poblada y muy favorecida por los fondos públicos en los años 80 e inicio de los 90, creó la mayor red de ENP en número y superficie (85 y 14.838 km²).

(5) Las propuestas previas superaban a la final en 14 ENP y más de 2000 km², descartándose espacios extensos como: Montes Torozos, S^a de Guadarrama y Río Camba. Los planes de la Consejería figuran en anuarios regionales. AMBITO (1991): *Anuario 1990*. Valladolid. pp. 210-212.

(6) JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (1996): *¿Qué es un Espacio Natural Protegido?* Valladolid, 50 pp. "Es totalmente falso que por parte de la Junta de Castilla y León se vayan a realizar expropiaciones de terrenos particulares por ser declarada una zona Espacio Natural Protegido", p. 40. Esto supone estar por encima de la Ley o un exceso de capacidad profética.

(7) En talas y labores en ribera (chopos,...) abundan los peores ejemplos, entre normas de Confederaciones Hidrográficas, de organismos forestales y ahora de ENP. Aunque la normativa de éstos prevalezca, no está claro que resuelva el problema.

(8) El "caso" de las Hoces del Cabriel, que se declaran súbitamente ENP para influir en el trazado de una autovía, por mencionar uno, ilustra con creces el problema.

(9) Vid. GARCIA FERNANDEZ, J. (1985): *Castilla (Entre la percepción del espacio y la tradición erudita)*. Espasa-Calpe. Madrid. 320 pp. Caps II y IV. Analiza el tópico en sus referencias.

(10) Vid. JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (1990): *La Red de Espacios Naturales de Castilla y León*. Llanera. 30 pp y mapa.

(11) En el máximo demográfico (1950-60), la montaña del NE de León y de Palencia superó 25 hab/km² (media rural regional de 23,6), con una economía agrícola, ganadera, minera y forestal. Sus 3.466 km² coinciden con los partidos de Riaño y Cervera de Pisuerga, incluyendo 2.074 km² de ENP de gran nivel: parques nacional, regional y natural, más dos monumentos. La

densidad aún era mayor en el S de Avila (35 hab/km²), rebasando la media regional en los 3.473 km² de los partidos de Piedrahita, Arenas de S. Pedro y El Barco, donde se hallan 5 ENP.

(12) En el P.R. de Picos de Europa, las medias anuales de días de rocío oscilan entre 2,5 y m<s de 100, diferencia increíble entre emplazamientos cercanos. Los días de niebla varían entre 5 y m<s de 60; pero sólo la estación de San Isidro, a 1540 m y en la divisoria, registra la niebla orográfica principal: el "borrín", cuyo nivel casi nunca baja de 1350 m.

(13) La baja calidad de estos análisis viene impuesta por la rapidez y el la falta de fondos. Un estudio de <reas extensas requiere tiempo, personal y dinero; las asignaciones, de orden inferior a 10.000.000 ptas., dan para poco.

(14) La zonificación corresponde a los PRUG, sin realizar, según sentencia al recurso, para el caso de Picos de Europa. Pero parece que las futuras zonas apenas diferirán de las propuestas actuales de los PORN.

(15) Una de Zona de Reserva sin argumentar es el Complejo Glaciar del Mampodre, roquedal cumbreño (2190 m) en el límite de tres municipios del P.R. Picos de Europa. En el Parque de Fuentes Carrionas, la reserva se atribuye siempre a h<bitat del oso. Vid. JUNTA DE CASTILLA Y LEON (1993): *Espacio Natural de Picos de Europa (PORN)*. 3 T, T II, pp. 84-85.(1995): *Y Espacio Natural de Fuentes Carrionas y Fuentelcobre (PORN)* pp. 43-49.

(16) La convocatoria de un concurso para Director-Conservador, restringido a ingenieros de montes, biólogos, veterinarios,... aunque no lo exija la Ley, aporta claridad y es loable. Eso no debe ocultar el predominio excesivo de los ingenieros citados en estos campos, que casi monopolizan.

(17) JUNTA DE CASTILLA Y LEON (1996): *¿Que es un Espacio Natural Protegido?*. Valladolid. 50 pp. p.28. (18) SECRETARIA GENERAL DE TURISMO: *Guía de hoteles de España 1996*. Se incluyen hasta fondas modestas, m<s de 1/5 de los 83 establecimientos de Gredos, Picos de Europa y Sanabria. Esta adscripción hostelera a ENP es generosa, contando los externos al perímetro en núcleos como Arenas de S. Pedro, Cistierna o Puebla de Sanabria y otros que en parte son "de carretera". También se vinculan a ENP algunas de las 170 **casas rurales** de Castilla y León, sin llegar a dos por espacio, y para turismo de menos calidad surgen campings y albergues.

(19) INE: *Censo de la Población y las Viviendas 1991*. Madrid. Las 633.614 viviendas rurales incluyen 306.848 secundarias o desocupadas y son el 48% de las viviendas para el 38% de la población total. En el medio rural hay m<s viviendas reales (ilegales) y menos población (estudiantes, jubilados y desplazados). Al persistir la merma de población rural y el avance de la construcción desde 1991, habrá hoy m<s de 400.000 viviendas rurales secundarias o desocupadas.

(20) Los **Leader**, para comarcas regresivas, priman al turismo. Sus ayudas, sobre todo de la CE, exigen aportación privada similar. La inversión del Leader I (1992-94), de 43.766 millones de pts. en España y 6.247 en Castilla y León, resulta modesta ante el Leader II, con 84.553 millones en España, para una inversión prevista de 164.329. Aunque no hay vinculación con los ENP, la mayoría de éstos se hallan parcialmente en Comarcas Leader de tamaño mayor.

(21) No faltan casos de cierre a las visitas en parques nacionales por falta de fondos. Y , sólo el Parque Nacional de Picos de Europa cuenta con decenas de pueblos de tres comunidades autónomas: La entidad de los intereses locales, la escasez de presupuesto ante la ampliación y la presión ecologista se mezclan en el desconcierto actual. Sin director, ni PORN, surgen graves desavenencias sobre la caza, con perjuicio para la población rural. Vid. DIARIO DE LEON (25-IV-1997), p. 15.

(22) Al régimen sancionador m<s riguroso y a su aplicación m<s eficaz en los ENP, se añade el efecto de la opinión pública y la demanda en la de castigos y sanciones ejemplares. Cada poco se denuncia algún desmán. Siguiendo con el diario de la nota anterior. Vid. DIARIO DE LEON (26-IV-1997), p. 19: *AEMS pide una acción "contundente" contra los vertidos..... dentro del Parque Regional de Picos*.

(23) Vid. DIARIO EL PAIS (27-IV-1997). Recogiendo opiniones de esos colectivos del Parque Nacional de Picos de Europa:... *siempre habrá desacuerdos, pastores que pidan m<s pastos, lugareños que pidan m<s leñas*. No parece muy alta la consideración hacia los locales.

(24) CONSEJERIA DE AGRICULTURA Y GANADERQA: *Memoria 1995*. Junta de Castilla y León. Valladolid. 160 pp. p. 19 y ss. Se estiman las ayudas de la PAC en 114.000 millones. Añadiendo el resto rondarán los 150.000 millones/año, lo que supone unas 16.000 pts/ha, una parte de las cuales sirven para fomentar la degradación.

(25) La inversión pública y directa en los Parques Nacionales (1995) fue del orden de centenares de millones anuales. En Picos de Europa superaba 400 millones y 1000 en Doñana. La inversión por hectárea rebasaba ligeramente 17.000 ptas. Vid. J. FERNANDEZ Y R. PRADAS: *Los parques nacionales españoles*. Ed. Organismo Autónomo de Parques Nacionales. Madrid. 482 págs. p. 469 y ss.

(26) El Plan de Desarrollo Sostenible del Entorno de Doñana ha obtenido 15.000 millones de ptas de fondos europeos para una inversión total 60.000 millones de ptas, aunque se trata de un hecho excepcional, logrado por acciones expresas de altos cargos. FERNANDEZ, J. Y PRADAS, R. . Op. Cit. p.261-262

(27) En algunos casos, como Picos de Europa, se han emprendido rozas mecánicas de escobales (*Genista florida*) en superficies modestas. Los resultados parecen prometedores.

(28) La concentración de residuos tóxicos domésticos en agosto, con caudales del orden de 1/10 del módulo anual y con población cinco veces mayor que la habitual, alcanza niveles 50 veces mayores que los normales. La temperatura elevada del agua agrava los efectos dañinos.