

## OPORTUNIDADES Y PROBLEMAS EN TERRITORIOS VULNERABLES: LOS LUGARES DE LA RED NATURA 2000

Elena de Uña Álvarez  
*Universidade de Vigo*

**Resumen:** Este artículo trata de una serie de reflexiones sobre la condición actual de los lugares Red Natura 2000. El trabajo considera el papel que posee el ámbito normativo, al amparo del concepto de desarrollo sostenible. Especificados los términos legales y el significado social de los mismos, se discuten a continuación los problemas ligados a su planificación territorial. El artículo no solo describe el resultado de su historia sino que también revela las trayectorias factibles hacia el futuro.

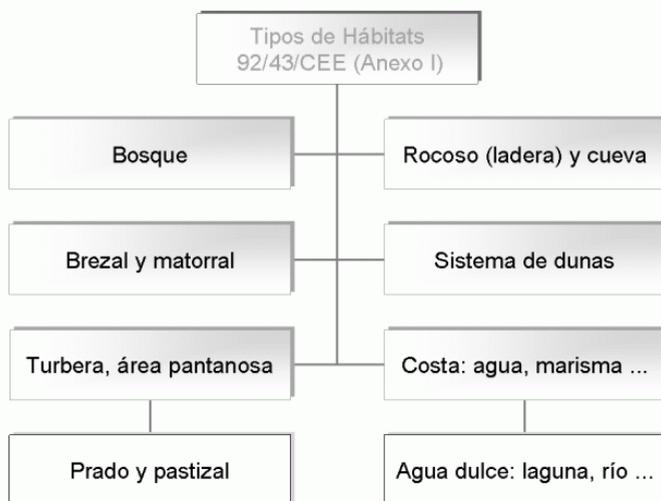
**Palabras clave:** Lugar, Red Natura 2000, Galicia

**Abstract:** This article deals with several questions about the Natura 2000 places. The work provides a set of legal rules that have a decisive role for these places. The sense of these protected areas is related to the development concept. Following the legal and the social keys, problems linked to the management in the conservation policy are discussed. The article not only describes the result of their history but also may reveal the path of their future situation.

**Key words:** Place, Natura 2000, Galicia

## 1. Significado de los lugares en el marco de la Red Natura 2000

En el momento actual, el instrumento más importante en Europa destinado a favorecer el desarrollo sostenible en los lugares naturales y/o seminaturales es el conocido como Red Natura. El ámbito normativo que regula su configuración, las posibilidades de articulación y las orientaciones de su gestión ha sido establecido por el Consejo de Europa mediante dos directivas: la 79/409 en el caso de las Zonas de Especial Protección de Aves ZEPAs y la 92/43 en el caso de los Lugares de Importancia Comunitaria LICs. El significado de los lugares, en ambos casos, se fundamenta sobre la noción de *hábitat natural* que integra “zonas terrestres o acuáticas diferenciadas por sus características geográficas, abióticas y bióticas, tanto si son enteramente naturales como seminaturales” (92/43/CEE Art. 1b). Además, se especifica que son *hábitats de interés comunitario* todos los “...que se encuentran amenazados de desaparición en su área de distribución natural; o bien presentan un área de distribución natural reducida a causa de su regresión; o bien constituyen ejemplos representativos de características de una o varias de las regiones biogeográficas” (92/43/CEE Art. 1c). Por último, se entiende como *Lugar de Importancia Comunitaria (LIC)* “... un lugar que, en la región o regiones biogeográficas a las que pertenece, contribuya de forma apreciable a mantener o restablecer un tipo de hábitat natural... y/o que contribuya de forma apreciable al mantenimiento de la diversidad biológica.” (92/43/CEE Art. 1k). La *Red Natura* aparece así constituida por “los lugares que alberguen tipos de hábitats naturales” (92/43/CEE Art. 3). Incluye un amplio abanico de elementos y complejos naturales modificados por la acción humana en mayor o menor medida (Fig. 1). Los que manifiestan una magnitud importante de esta acción, siendo componentes de declaración prioritaria, son los ecosistemas fluviales y estuarinos cada vez más deteriorados debido a los procesos de urbanización; los brezales, estepas y turberas, cuya extensión superficial en Europa ha experimentado una reducción del 60% en los últimos años; los sistemas dunares, afectados por una pérdida de superficie estimada en un 75%; y las áreas de agricultura y pastoreo tradicional cuyo abandono y/o despoblación los está haciendo retroceder aceleradamente.

**Fig. 1** Red Natura 2000 Tipos de hábitats

La finalidad de las directivas no es por tanto la de crear reservas naturales y congelar la actividad productiva de los lugares. El concepto de Red implica que todos los lugares son importantes en la estructura global para lograr un mayor bienestar social (Fig. 2). El estado español es el miembro europeo que más superficie aporta a la Red Natura 2000: aproximadamente el 25% del total con 1.380 lugares de importancia comunitaria propuestos (Comisión Europea, 2006). El último documento normativo que afecta a los lugares naturales aprobado como ley en el año 2007, la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad, considera que todos los que se encuentran incluidos en esta Red gozan de un rango correspondiente a bienes patrimoniales. Por lo que respecta a la comunidad autónoma de Galicia, es el Plan Director de Conservación de Red Natura 2000 de Galicia 2007/2013 -transposición de la directiva 2001/42/CE del 27 de junio sobre la evaluación de los efectos de los programas ambientales previa regulación del estado mediante la Ley 9/2006 del 28 de Abril (BOE 102 de 29-04-2006)- el documento principal que marca las directrices de uso y seguimiento en estos lugares integrados en el sistema de zonas de especial protección de los valores naturales en 2004 (Fig. 3). El plan contempla ampliar estos espacios protegidos en un 50%, hasta alcanzar 520.000 ha, pasando de un peso del 12% al de un 18% del territorio (la media por estado de la UE es el 15%). La inversión prevista –cifrada en 100 millones euros- se destinará a la puesta en valor de los lugares, el mantenimiento de las actividades socioeconómicas tradicionales, y el fomento de usos compatibles del suelo.

Fig. 2 Funciones de los lugares en la Red Natura

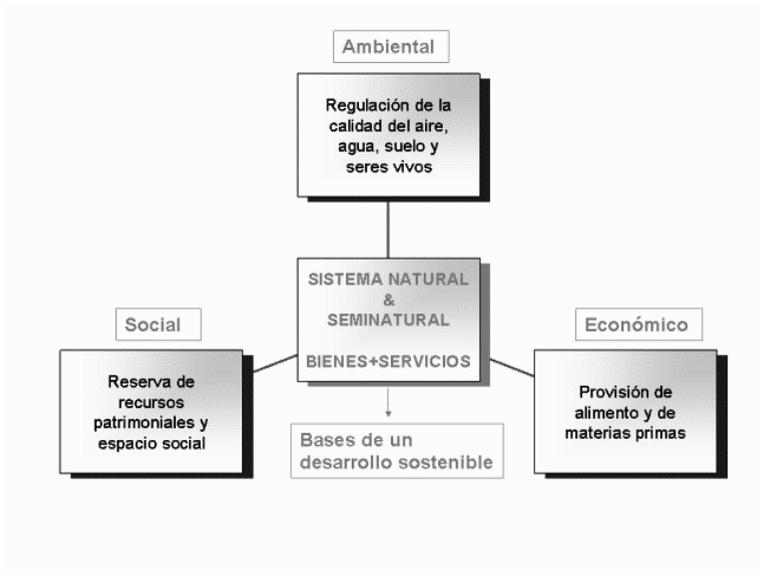
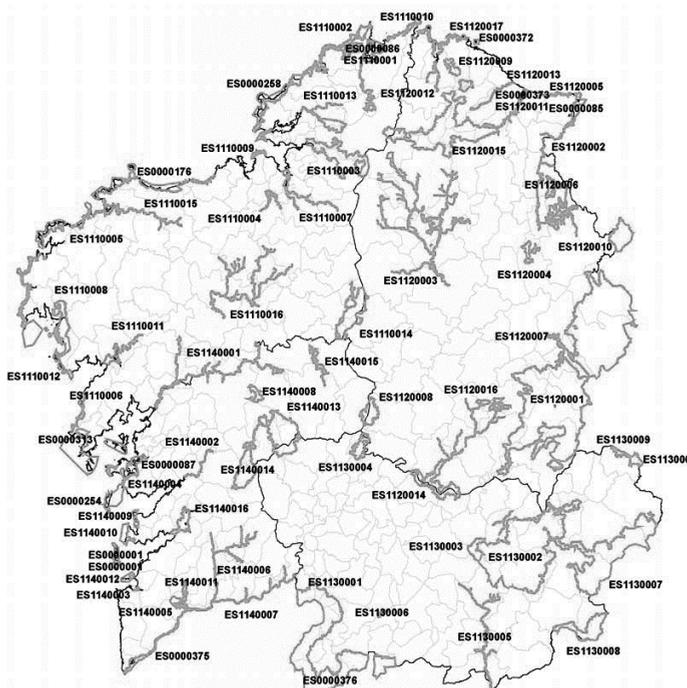


Fig. 3 Los LICs de Galicia (Xunta de Galicia, 2007)



## 2. Algunos problemas y sus posibles alternativas de manejo

¿Los lugares natura son simplemente espacios catalogados o son realmente espacios protegidos? Algunos problemas nacen del hecho de que la normativa europea, asumida por las comunidades autónomas, carece de aplicación directa. Se trata de un reglamento con carácter básico (Art 149.1.23º de la Constitución) y conforme a jurisprudencia del tribunal constitucional -STC 227/1988 del 29 de noviembre- habría de ser complementado por una Ley cuestión que parcialmente ha resuelto la nueva Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Otros problemas se generan debido a que en realidad no existe un marco legal de manejo de los lugares, tan solo una serie de guías de buenas prácticas, siendo un escenario poco clarificador para la promoción y gestión del desarrollo en territorios competitivos. Por último, existe una escasa financiación para los elevados costes que requiere la puesta en marcha de una política responsable animada por la conciencia colectiva de la importancia de los lugares. En este contexto, el turismo es considerado una alternativa viable. Los lugares natura se conciben entonces como destinos emergentes para una actividad turística de carácter natural y cultural que puede ejercer un papel difusor del desarrollo sostenible. De hecho, la Carta Europea de Turismo Sostenible (Lanzarote 1995) suscribe como objetivo prioritario fomentar el conocimiento y respeto de los espacios protegidos –nuestro patrimonio- y favorecer la gestión del turismo en los mismos teniendo en cuenta las necesidades de los residentes, las empresas locales y los visitantes.

Ahora bien, proteger y promocionar nuestro Patrimonio Natural y Cultural son acciones que deben ser orientadas no exclusivamente *para* el turismo sino especialmente –en el caso que se trata- *a través* del turismo. La cuestión supone cuidar en especial las áreas más vulnerables (reducción, control y seguimiento de actividades) contribuyendo al incremento de la sensibilidad ambiental en residentes y usuarios (formación). Y supone vincular este objetivo al de favorecer los usos turísticos que fomenten la conservación de tradiciones singulares (cultura) y al de procurar minimizar los impactos negativos sobre la calidad del paisaje, aire, agua y biota (incluye tanto ruidos innecesarios como proliferación de residuos). En este sentido se podrían ampliar los beneficios del turismo para la economía local. Tal planteamiento (Fig. 4) supone asimismo no solo garantizar la implicación de las comunidades locales en el proceso y promocionar productos turísticos específicos como puede ser el caso de las rutas sino también proporcionar información relevante a los visitantes y ofrecerles una experiencia de calidad

que satisfaga las expectativas cada vez más exigentes de la demanda. La valoración social de estos lugares-patrimonio ha cambiado con el tiempo: ahora son un bien de excelencia, un potencial turístico, pero podrían convertir su paisaje en mercancía apareciendo entonces otra serie de problemas.

**Fig. 4** Condiciones de la planificación estratégica (Europarc, 2006)



Los análisis que el organismo Europarc-España ha realizado hasta el momento sobre esta temática, en territorio protegido peninsular, estiman que la actividad turística favorece la generación de alternativas para

- Estabilizar la población residente (frenar emigración)
- Dinamizar la población local (creación de empleo)
- Mantener y poner en valor recursos locales (revalorizar o regenerar)
- Mejorar la red de infraestructuras y equipamientos (atraer inversión)
- Incrementar relaciones comerciales con el entorno (redes)

Sin embargo, la puesta en marcha de cualquier plan de manejo turístico podría igualmente catalizar la generación de amenazas para los lugares natura, tan constatadas en el medio local contemporáneo como son

- Desarrollo unilateral (carrera competitiva en equipamientos e infraestructuras después infrautilizados) y monocultivo turístico
- El turismo puede ser un gran devorador de espacio, centrado solo en funciones recreativas que compiten con los usos tradicionales socioeconómicos

- Generación de tensiones sociales entre los residentes o entre los residentes-nuevos residentes-turistas (o entre municipios vecinos)

En consecuencia, se retroalimentan en ocasiones una serie de problemas o se llega a una condición de bloqueo en la planificación estratégica (y la alternativa del turismo natural & cultural se convierte en un obstáculo para el desarrollo), cuando por ejemplo existe

- Disconformidad de las comunidades locales sobre aspectos de las declaraciones de espacio protegido (límites, zonificación...)
- Alegaciones de colectivos sobre objetivos específicos de los planes de ordenación (cazadores, veraneantes, investigadores...)
- Miedo a perder paulatinamente el control del territorio (así como el estilo de vida) por parte de los habitantes del lugar
- Preocupación por las ayudas y subvenciones siempre necesarias debido al calado de la “cultura asistencial” en el medio rural

### **3. Oportunidades para los espacios rurales: Pena Trevinca, Ourense**

El macizo de Trevinca cierra en forma de arco la cabecera del valle del río Xares (afluente del Bibei) cuyo valle se ensancha en el municipio de A Veiga. Este territorio representa uno de los escasos ejemplos en Galicia de los lugares de interés comunitario correspondientes a la región biogeográfica mediterránea (Tablas 1 & 2). Las masas arbóreas dominan en las vaguadas mientras que los prados y cultivos dominan en los fondos de valle conforme una organización natural en espacios de montaña. Además de su relevancia como patrimonio natural, Trevinca presenta otros muchos aspectos de interés (etnográficos, históricos) para la investigación, la educación ambiental y las actividades de ocio. En diciembre de 2006 la Xunta de Galicia presentó el plan de promoción OMOR (Ourense Montaña Oriental) como herramienta para dinamizar este espacio como destino de “turismo verde”. La oportunidad de crear un producto turístico basado en el patrimonio natural y fortalecido por una marca de identidad local inserta a Trevinca en su territorio limítrofe: las comarcas de Viana, Valdeorras y Trives, así como los municipios de Castrelo do Val, Laza, Maceda, y Montederramo constituyen el espacio delimitado para tal objetivo. La declaración de Pena Trevinca como ZEPA (Fig. 5) entendida como paso previo a la de Parque Natural manifiesta la voluntad de una gestión favorable en este sentido.

Tabla 1. Propuestas del LIC Pena Trevinca (Xunta de Galicia)

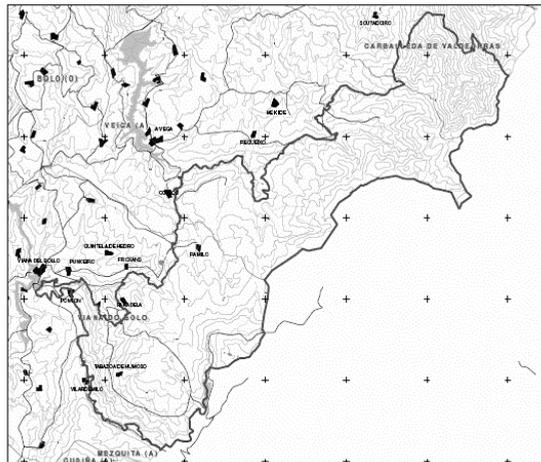
DOG 216 28-10-1999	A Veiga Carballeda de V. Viana do Bolo	19.179,80 Ha	324.930,60 Ha
DOG 118 07-06-2001	A Veiga Carballeda de V. Manzaneda O Bolo Viana do Bolo	24.860,00 Ha	359.559,00 Ha
DOG 115 16-06-2003 Dog 128 03-07-2003	A Veiga Carballeda de V. Manzaneda O Bolo Viana do Bolo	24.894,00 Ha	371.824,00 Ha

Tabla 2. Últimos LICs aprobados por la Comisión Europea

CÓDIGO	NOMBRE DEL LIC	HA
ES1120001	Ancares-Courel	102.438,90
ES1120014	Canón do Sil	5.961,49
ES1120016	Río Cabe	1.576,53
ES1130001	Baixa Limia	34.248,13
ES1130002	Macizo Central	46.829,43
ES1130005	Río Támega	718,76
ES1130006	Veiga de Ponteliñares	129,68
<b>ES1130007</b>	<b>Pena Trevinca</b>	<b>24.860,33</b>
ES1130008	Pena Maseira	5.853,81
ES1130009	Serra da Enciña da Lastra	1.722,83

Fuente: D.O.U.E. L259/6

Fig. 5 Límites de la Zepa Pena Trevinca (Xunta de Galicia, 2007)



Esta voluntad autonómica emana de la necesaria transposición del modelo europeo en materia de cohesión territorial (Directrices Estratégicas Comunitarias 2007-2013 DOUE 2006), en cuyo marco Galicia es considerada como una “región de convergencia” –junto a las comunidades autónomas de Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura- para el desarrollo sostenible. Específicamente, Galicia se identifica como un territorio rural, dado que aproximadamente el 90% de su extensión superficial se articula en un sistema de municipios cuya densidad se mantiene inferior a 150 habitantes/km<sup>2</sup>. El Programa de Desarrollo Rural de Galicia (PDR 2007-2013), una adecuación pragmática al contexto estatal y europeo, expresa como acciones prioritarias para lograr la cohesión territorial interna la generación de alternativas “orientadas hacia la necesidad de preservar el ambiente y el paisaje natural y proteger y mejorar los recursos naturales” (XUNTA DE GALICIA, 2007a: 52). Pena Trevinca no escapa al carácter general de la estructura del poblamiento gallego (29.998 entidades en 315 municipios) con un retroceso notable de sus efectivos poblacionales en los últimos años y unos indicadores demográficos poco esperanzadores (Tablas 3, 4, 5). En un espacio alejado del dinámico eje atlántico, suma a las dificultades de accesibilidad las derivadas de su localización en un ámbito fronterizo. Las oportunidades derivadas del contexto institucional pueden contribuir a revitalizar su funcionalidad natural y cultural.

Tabla 3. Cambios en los efectivos demográficos

POBLACIÓN *( <sup>o</sup> )	1991	1996	2001	2006
A Veiga (4,3)	1.748	1.538	1.367	1.238
Carballada de V. (9,0)	2.697	2.397	2.129	2.010
Manzaneda (9,6)	1.620	1.417	1.198	1.098
O Bolo (13,4)	1.918	1.655	1.327	1.223
Viana do Bolo (13,0)	4.672	4.389	3.893	3.517
*(densidad 2006)				

Fuente: IGE \*(densidad 2006)

Tabla 4.1 Estructura por edad (jóvenes)

<20 años (%)	1998	2000	2002	2004	2006
A Veiga	9,8	9,0	8,6	7,1	6,9
Carballada de V.	20,3	18,2	15,9	14,6	13,1
Manzaneda	15,0	13,4	11,7	10,7	9,1
O Bolo	10,8	9,6	8,9	8,1	7,1
Viana do Bolo	17,1	15,1	13,5	12,1	10,7

Fuente: IGE

Tabla 4.2 Estructura por edad (mayores)

>65 años (%)	1998	2000	2002	2004	2006
A Veiga	46,2	46,7	46,9	47,5	48,9
Carballeda de V.	24,0	25,3	26,2	28,4	29,3
Manzaneda	35,0	37,0	38,6	40,8	41,1
O Bolo	45,1	45,9	47,3	48,4	48,1
Viana do Bolo	31,4	33,4	35,3	35,8	36,8

Fuente: IGE

Tabla 5. Actividad de los efectivos demográficos ocupados

OCUPADOS	A Veiga	Carballeda	O Bolo	Viana B.
Servicios	179	186	140	636
Construcción	81	37	77	245
Industria		559		
Agricultura	70		46	185
Tasa actividad	34,4	46,6	29,5	42,4

Fuente: IGE 2001

Pero la presencia de recursos, el patrimonio natural y cultural (Fig. 6, 7, 8, 9, 10) no es condición suficiente para este proceso. Entender los servicios destinados a su conservación, promoción y uso sostenible (integrados en un producto turístico) como un potencial receptivo con una utilidad funcional, simbólica y vivencial es condición necesaria. Es decir, se requiere construir el valor añadido y la marca de identidad vinculados al sentir de la comunidad local. Especial importancia en este espacio es la que tiene el sistema de equipamientos que manifiesta el ideario de los habitantes sobre su lugar y las opciones de esparcimiento que ofrece: centros de acogida e información al visitante, aulas de naturaleza, observatorios de aves, miradores, refugios de montaña, alojamientos, aparcamientos controlados. La mayor parte de las iniciativas en este sentido se apoyan en el trabajo de nuevos residentes (neorrurales) que poseen un vínculo especial con el territorio, especialmente en el caso de las ofertas de turismo rural. Este grupo innovador entiende que como lugar de la Red Natura 2000 la montaña de Trevinca representa un elemento estratégicos de ordenación territorial para generar procesos de desarrollo sostenible: esta condición representa una fortaleza adquirida para reorientar la estructura productiva y minimizar en la medida de lo posible los efectos del despoblamiento. Aunque los problemas y las amenazas existen, como los incendios reiterados o la reciente solicitud de una instalación eólica, las propuestas sostenibles avanzan.

**Fig. 6** Patrimonio natural en Pena Trevinca: humedales

**Hábitat:** Lagunas naturales y turberas altas



**Fig. 7** Patrimonio natural en Pena Trevinca: laderas rocosas

**Hábitat:** Desprendimientos de pendiente con vegetación pionera en superficies rocosas



**Fig. 8** Patrimonio natural en Pena Trevinca: bosques



**Fig. 9** Patrimonio natural en Pena Trevinca: matorrales



**Fig. 10** Patrimonio cultural en Pena Trevinca: aldea de Vilanova



## REFERENCIAS

- DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA (2006) *Decisión de la Comisión por la que se adopta, de conformidad con la directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea*. Notificación CE (2006)3261. (2006/613/CE) del 21-09-2006
- EUROPARC-España (2007): *Catálogos de buenas prácticas en espacios naturales protegidos*. Ediciones Fundación González Bernáldez, Madrid.
- XUNTA DE GALICIA (2007a): *Programa de Desenvolvemento Rural de Galicia 2007-2013*, descarga en [www.xunta.es](http://www.xunta.es)
- XUNTA DE GALICIA (2007b): *Documento de inicio para a Evaluación Ambiental Estratégica do Plan Director de Conservación da Rede Natura 2000 de Galicia*. Dirección Xeral de Conservación da Natureza.