

NORMATIVA ACTUAL SOBRE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DENTRO DEL CAMPO DE GIBRALTAR. ESPECIAL REFERENCIA AL PARQUE NATURAL DE “LOS ALCORNOCALES”.

Ángel Tomás Herrera Peláez / Diplomado en Derecho.

INTRODUCCIÓN.

En la legislación forestal hallamos las primeras normas protectoras de espacios naturales, aunque sea a través de la regulación de los montes. Con el tiempo, el “monopolio forestal” terminó, empezando a protegerse espacios que no estaban asociados con los bosques, muchos de ellos hasta entonces declarados “zonas insanas”, como las marismas. Se había evolucionado hacia un espíritu conservacionista que reclamaba una regulación específica.

HACIA UNA NORMATIVA DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS.

El primer intento protector se dio con la Ley de Parques Nacionales de 1916, derogada por la LMo de 1957, que reproduciría a la postre su contenido. No obstante, esta Ley serviría para llamar la atención sobre la necesidad de una regulación específica, la cual vendría a través de la Ley 5/1975 sobre Espacios Naturales Protegidos. Una Ley que por pionera resultó insuficiente, llevando a una clara esclerosis al sistema protector, pues se utilizaban diversos instrumentos procedentes de otras legislaciones. De esta ambigüedad quedan vestigios aún en la legislación de costas, urbanística, minas, forestal, aguas, caza... . Será finalmente la actual Constitución de 1978 la que contemple la protección medioambiental (Art. 45 CE) y su regulación mediante ley. Una regulación que se dará con la vigente Ley 4/1989, de Conservación de Espacios Naturales y Flora y Fauna Silvestres, que se erigirá como legislación básica frente a la emanada de las comunidades autónomas. A la normativa estatal y autonómica se unirá también la comunitaria.

Comunicaciones

RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DEL CAMPO DE GIBRALTAR.

Nuestra Comarca cuenta con dos figuras de protección, la de **Parque Natural** (Los Alcornocales) y la de **Paraje Natural** (Playa de Los Lances, Marismas del Río Palmones y Estuario del Río Guadiaro). Los Alcornocales es el espacio emblemático, mereciendo un estudio específico antes de internarnos en la normativa de éste y los otros espacios:



Figura 1. Podemos apreciar en la fotografía de satélite como el Parque Natural de Los Alcornocales cubre prácticamente todo el dosel boscoso de la Comarca (zona oscura), contrastando con los tonos claros de las zonas deforestadas y pobladas. Fuente: Imagen del satélite LANDSAT. DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN. AMA. SEVILLA, 1989 (E. APROX. 1:600.000)

El Parque Natural de Los Alcornocales.

La historia del Parque, como la de otros espacios, está llena de avatares y casualidades. Su paisaje ha sido modelado por numerosas civilizaciones, destacando la romana, que produjo los primeros cambios en su entorno. Por historiadores y geógrafos como Plutarco y Estrabón, sabemos que aquellas sierras campogibaltareñas estaban cubiertas de densos y frondosos bosques. No obstante, las primeras deforestaciones importantes comenzarían durante la Reconquista, prolongándose a lo largo de la Edad Moderna. Aún así los bosques de la Comarca seguían siendo inmensos, como dan fe los testimonios de Jerónimo Munzer (s.X), que en su recorrido desde los Pirineos hasta Gibraltar, describió una bóveda continua de arbolado por la que una ardilla podría recorrer tal distancia sin poner un pie en el suelo, o ya en el s.XIV, la relación de montes del Reino del *Libro de la Montería* de Alfonso XI. Pero fue sólo a partir de los Borbones, con las Ordenanzas de Fernando VI (1748), donde se intentó la protección de los bosques. A pesar de todo, las necesidades de la Marina fueron prioritarias, llegando a talas masivas en cierta forma mitigadas por la normativa proteccionista y las tradiciones de uso de los bosques de la Comarca. Esta fue la primera gran prueba que tuvo que pasar el Parque, pero vendrían otras.

En 1844, estas tierras del sur peninsular se convirtieron en el destino predilecto de naturalistas foráneos como Moritz Willkomm, que prendado por las espléndidas masas forestales las denominó "*la selva virgen europea*". Pero el aprecio que suscitaban estos bosques fuera de nuestras fronteras no era compartido por las autoridades españolas. En 1855 las leyes desamortizadoras de Madoz autorizaron la corta y venta de vastos alcornocales, la mayor parte montes comunales que durante siglos habían servido de fuente de recursos a los pueblos de estas tierras. Las consecuencias ambientales fueron dramáticas. Los nuevos propietarios desmontaron muchas fincas, cultivándolas o talando "a hecho" sus bosques, para vender la leña o extraer los taninos de los alcornocales y pagar así el precio del predio.

Salvador Cerón, ingeniero de montes, denunciaba en 1876 esta vorágine, diciendo: "*Los propietarios de alcornocales, poco cuidadosos del porvenir de plantas tan estimadas, alucinados con los pingües rendimientos que por el momento les proporciona la venta de la corteza curtiente, han hecho decrecer en los últimos veinte años la masa leñosa (...) en los últimos 20 años han sido cortadas a matarrasa 24.850 ha. de monte alcornocal de propiedad particular, con 1.024.000 pies...*".

Si dantesca fue la destrucción de montes particulares, no menos fue la de públicos. De la magnitud de la pérdida de montes comunales da idea el hecho, por ejemplo, de que el municipio de Los Barrios, que contaba a principios del pasado siglo con 35.000 ha. de montes propios (casi la totalidad del término), le quedaran en 1863 unas escasas 9.000 ha. No obstante, muchos bosques se salvaron, pues la nefasta normativa contenía una serie de excepciones, entre las cuales estaba la no inclusión de bosques mixtos como aquéllos poblados con quejigo y roble enano, precisamente dos especies muy abundantes en la zona. En palabras de Máximo Laguna, botánico de la época, "*el pigmeo salvó del hacha destructora al gigante*"; esta sería la segunda gran prueba superada por el Parque. Pero todavía debería superar una tercera prueba, esta vez durante la Guerra Civil. El hambre, el aislamiento y la falta de combustibles, hicieron que se volviera la vista al monte en busca de leña, carbón y sustento. No hubo excepciones, miles de hectáreas de arbolado serían convertidas en carbón durante los años 40.

El Parque cuenta con una superficie de 170.025 Ha. aprox., siendo el tercero en extensión de toda Andalucía. Su geología y geomorfología son muy interesantes, hallándose salpicado de montañas, constituidas sobre todo por areniscas y una serie de formaciones de "flysch" características de la Comarca. Estos viejos macizos interrumpen el avance de los vientos atlánticos, lo que provoca en las sierras norteñas cuantiosas lluvias debido al "efecto fohen" o lluvias orográficas. En cambio, en las laderas abrigadas de las sierras sureñas predomina la niebla, medrando los "bosques de niebla", generados por efecto de las "precipitaciones ocultas" al condensarse la constante bruma.

En lo que a vegetación se refiere, destacan los espesos bosques de alcornoque, que son los de mayor superficie del continente europeo y los mejor conservados a nivel mundial. Pero el "chaparro" no es la única especie arbórea; junto a él se

Comunicaciones

dan otras (roble melojo, quejigo ibérico y andaluz, encina, robledilla, acebuche...) Al abrigo del bosque crece un tupido sotobosque, y donde éste pierde sus dominios se extienden amplios calveros o "bujeos". Las riberas de multitud de arroyos serranos y ríos como el Majaceite, Barbate, Hozgarganta o Guadarranque, se hallan flanqueadas por fresnedas, alisedas, saucedas y olmedas, formando notables "bosques en galería".

La intensa humedad posibilita además la conservación de formaciones relictas del Terciario, entre cuyas especies destacan una serie de helechos relictos macaronésicos como *Pteris incompleta*, *Davallia canariensis*, *Culcita macrocarpa*, *Displazium caudatum*, *Vandenboschia speciosa*, *Dryopteris guanchica* y *Polypodium macaronesicum* (estos dos últimos se dan por extinguidos) y un pequeño número de helechos tropicales como *Christella dentata* y *Psilotum nudum* (endémico). Además se dan numerosas plantas endémicas y exclusivas como *Arisarum proboscideum*, *Holcus grandiflorus*, *Cytisus tribacteolatus*, *Drosophyllum lusitanicum*, *Estauracanthus boivinii* o *Tolpis nemoralis*... En los "canutos", la humedad crea un microclima que mantiene los últimos vestigios de laurisilva (destaca el laurel, el acebo, el avellanillo, el durillo o el endémico ojaranzo, entre otras especies).

Pero a la riqueza botánica debemos añadir la faunística, no en vano el Parque es, dentro de la red de espacios andaluces, el que da cobijo a un mayor número de especies animales (234 se llevan censadas de las que 164 son aves). Las aves ocupan un lugar de preeminencia en el Parque, pues no olvidemos que estamos situados en un corredor de paso obligado para millones de individuos en su paso hacia África o Europa. Entre las aves destacan el vencejo cafre (uno de los pocos lugares de Europa donde habita), el buitre leonado, el alimoche, la cigüeña negra, diversas rapaces (águila imperial, real, culebrera, calzada y perdicera, halcón peregrino y abejero, búho real, cernícalo primilla...). Cabe destacar también la población de corzo, la más meridional de Europa. Tampoco se ha de olvidar los pequeños y medianos carnívoros (nutria, gato montés, gineta, meloncillo -única mangosta europea-...), o la pléyade de micromamíferos (destacan los murciélagos, pues de las 22 especies localizadas en Andalucía, 20 habitan en grutas y oquedades del Parque).

El Parque, además, es un auténtico paraíso para los reptiles y anfibios, no en vano su población es de las más diversas e interesantes de Europa (catalogándose un total de 10 especies de anfibios y 20 de reptiles -50% de la herpetofauna peninsular-). Variada es también su ictiofauna; sólo a título de ejemplo baste echar un vistazo al Río Hozgarganta, el cual cuenta con la mayor biodiversidad de ciprínidos de todos los ríos españoles. Finalmente, diversa es la "biomasa" de invertebrados, la mayoría insectos, entre los que hallamos ciertos tardígrados, llamados "ositos de agua", habitantes de "charcones" y zonas húmedas, que no dejan de ser un auténtico enigma para la Ciencia.

Todo lo descrito se resume en una sola palabra: **biodiversidad**. Ésta no pasaría desapercibida por la normativa autonómica, estatal y europea, contemplándose desde distintos niveles:

1.- El **Derecho comunitario europeo** tiene aplicación directa sobre nuestro Parque y Parajes, destacando dos directivas básicas: La primera, la Directiva de 1979 sobre Aves Silvestres, articula su protección a través de la declaración por parte de los Estados miembros de la UE, de "Zonas de Especial Protección para las Aves Silvestres" (ZEPAs). Desde su trasposición en 1986 sólo 150 ZEPAs han sido declaradas en nuestro país, entre ellas nuestro Parque Natural en 1988.

La segunda, la Directiva de 1992 sobre Conservación de Hábitats y Fauna y Flora Silvestres, se erige como la directiva fundamental en estas cuestiones. Tiene como fin la declaración de "Zonas Especiales de Protección" (ZECs), tras un trámite y proceso que llevará a la creación de una Red ecológica europea denominada "NATURA 2000". En primer lugar, hay un periodo de tres años para que cada Estado identifique y seleccione las listas de lugares candidatos, según hábitats y especies. España ha iniciado esta fase con un Proyecto de Cartografía e Inventario de Ecosistemas, que será tenido en cuenta por el Estado y las CCAA a la hora de elaborar el listado, incluyéndose los espacios declarados ZEPAs y las figuras ya existentes en su normativa. En este listado, finalmente, cabe la posibilidad de incluir espacios que tienen un gran interés natural y no

cuentan con una actual protección jurídica, como ocurre con muchos espacios de nuestra Comarca. En segundo lugar, en un nuevo ciclo de 3 años, la Comisión europea y los representantes de los Estados, evaluarán y seleccionarán las “Zonas de Importancia Comunitarias” (ZICs), basándose en la lista de lugares de cada Estado. Posteriormente, en un plazo máximo de 6 años, cada Estado declarará ZECs en base a las ZICs. Unas ZECs que no estarán condenadas a ser “reservas indias”, sino que están enfocadas a un desarrollo sostenible, a través del fomento del turismo, la agricultura, la industria, las tecnologías limpias o renovables... .

La Ley 4/89 estatal traspuso al ordenamiento la Directiva de Aves, pero a la vez, también traspuso en parte la Directiva de Hábitats, pues los principios que inspiraban la Ley eran semejantes a los de aquella. La parte que faltaba sería finalmente traspuesta por el RD 1997/1995.

Por lo que respecta al Parque Natural, la Directiva recoge hábitats que se encuentran en el mismo (vegetación arbustiva, bosques de ramblas o “canutos”, vegetación riparia, bosques esclerófilos y de hoja marcescente, dunas mediterráneas...). Siguiendo con la vegetación, se debe decir que la lista de la Directiva es “casuística”, faltando taxones realmente amenazados, prueba de ello es la no inclusión de la mayor parte de helechos más estenócoros de nuestro país, como *Psilotum n.*, *Chistrella d.* o *Displazium c.*, presentes en el Parque. No obstante, estas especies se incluirán en el listado autonómico, independientemente de la declaración *per se* de todo el Parque al ser ZEPA. Además, los “planes de conservación de flora amenazada” de la AMA, al catalogar las especies en peligro de extinción y vulnerables, han llevado a la protección *in situ* de este grupo de helechos.

La Directiva es también importante en lo que a proyectos nuevos se refiere, entre éstos cabe citar la Red Ecológica Europea (EECONET) que, teniendo en cuenta los peligros que encierra la fragmentación de los hábitats para las especies, intenta crear una Red de espacios intercomunicados por “corredores ecológicos”. El Programa de la Red tiene 4 pasos: la selección de áreas núcleo de conservación; el desarrollo de zonas de tránsito para proteger éstas; la determinación de las interrelaciones ecológicas entre las distintas áreas (base para la selección de los corredores); y la mejora de la Red. Nuestro Parque es una de estas áreas núcleo de conservación. Para terminar, sólo decir que la situación actual de la Directiva no es

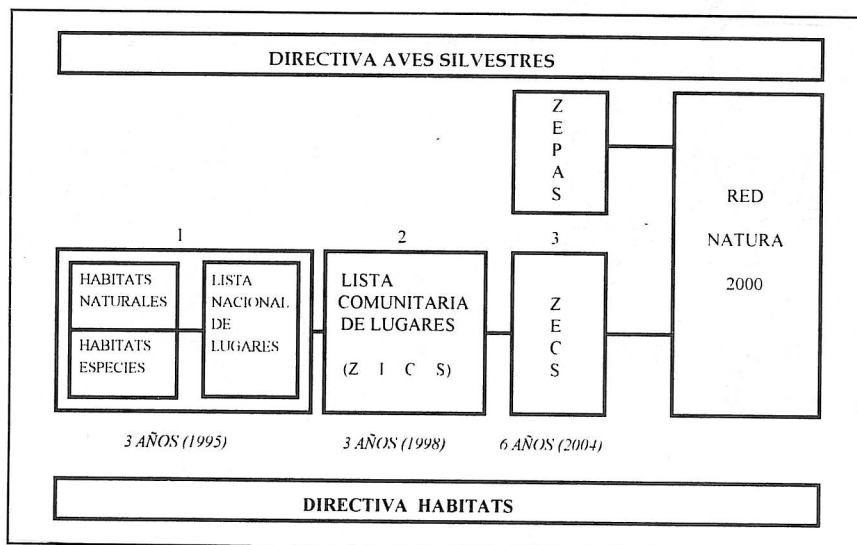
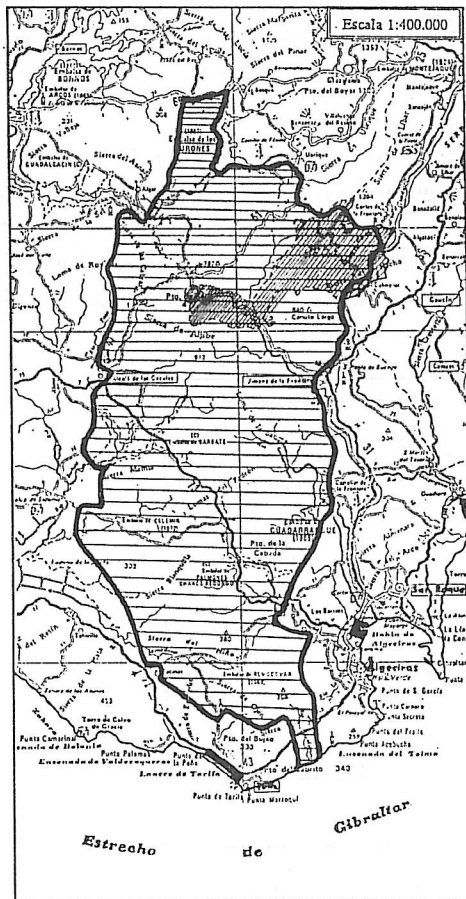







Figura 2. Red Ecológica “Natura 2000” de ZECs y ZEPAs. Fuente: folleto de la Dirección General IX de la Comisión Europea, sobre la Directiva 92/43/CEE, sobre Hábitats Naturales y Fauna y Flora Silvestres.

Comunicaciones

buena, pues se trabaja con prórrogas, ya que desde el pasado mes de junio se han cumplido dos años desde que los países deberían haber presentado sus listas de lugares candidatos a la Red. España sólo ha enviado los capítulos de las regiones macaronésica y alpina, pero faltan los de la región atlántica y mediterránea, de aquí que nuestro Parque y demás espacios de la Comarca no cuenten de momento con la declaración de ZECs. El Ministerio de MA pretende que los capítulos que faltan se presenten antes de finalizar el año en curso, aunque el mayor problema es el desinterés de los Estados y la falta de información pública, ya puesta de relieve por ONGs como WWF/Adena.

2.- Acudiendo al **Derecho estatal**, representado por la citada Ley 4/89, auténtica "Constitución conservacionista", poca incidencia tendrá sobre nuestro Parque, pues la gran mayoría de competencias han sido asumidas por la Comunidad Autónoma. En todo caso se mantiene como legislación básica, determinando que los Parques y Reservas requieren para su declaración la creación previa de Planes de Ordenación y de Uso y Gestión. Aún así, la planificación legal no va acorde con la praxis pues, de los más de cien Parques Nacionales y Naturales de España, sólo 39 disponen de PORN y 43 de PRUG. No obstante, debemos resaltar el espíritu conservacionista de la Ley, pues extiende la protección legal más allá de la declaración de los espacios, lo que supone que los PORN se puedan elaborar sin la previa declaración.



-  Parque Natural de Los Alcornocales
-  Reserva Nacional de Cortes de la Frontera
-  Parajes Naturales
-  Límite del Territorio del Parque Natural
-  Límite fronterizo de las provincias de Cádiz y Málaga.

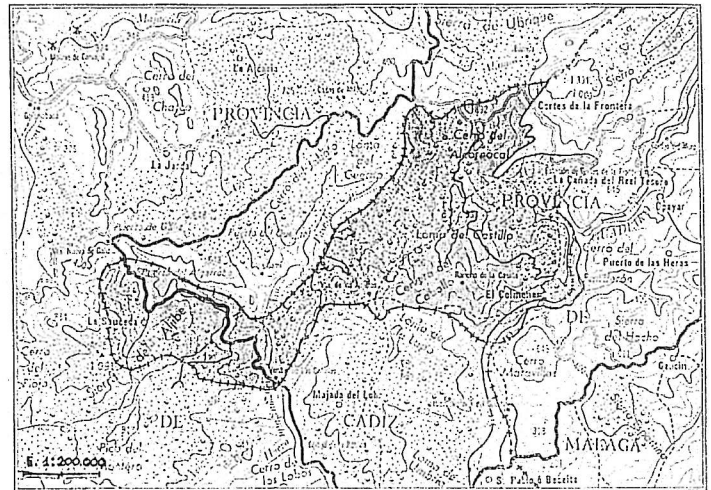


Figura 3. Izquierda: Mapa representativo del Parque Natural de Los Alcornocales y localización de la Reserva Nacional de Caza y los Parajes Naturales de la Comarca. Fuente: *Red Federal de Parques Nacionales*. Madrid. Edit. CODA, abril 1994. Escala 1:400.000. Derecha: Mapa representativo de la Reserva Nacional de Caza de Cortes de la Frontera. Fuente: *Reserva y Cotos Nacionales de Caza*. Tomo IV, Madrid. Edit. INCAFO (1979). Escala: 1:200.000

3.- El **Derecho autonómico** es por tanto el aplicable preferentemente a nuestro Parque y demás espacios comarcales. Aplicable ante todo es la Ley 2/89 de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, aunque en distintos aspectos se aplican la Ley Forestal y la Ley de Protección Ambiental. Desarrollando distintas materias, se da un complejo entramado normativo que genera una gran “motorización legislativa”, frente a la cual la Ley 2/89 sirve de norma guía. La Ley sigue el mandato medioambiental constitucional (art.148.1.9 CE) y estatutario (art.13.7 Est.CAA), estableciendo una Red de Espacios Naturales Protegidos. La normativa desde un principio intenta conjugar conservación y desarrollo, aunados en la idea de “ecodesarrollo”. La Ley despliega su protección con las figuras ya establecidas en la Ley estatal (Parques Nacionales y Naturales, Reservas naturales, Monumentos naturales y Paisajes protegidos) y las creadas *ex novo* (Paraje Natural, Reserva Natural Concertada y Parque Periurbano).

La Ley 4/89 estatal, como hemos visto, establece que antes de declarar cualquier Parque y Reserva deberán elaborarse los correspondientes Planes de ordenación y gestión, pero a la vez se da la excepción de declarar sin previa planificación, eso sí, con la condición de expresar las razones que justifican la anticipada declaración y tramitar los correspondientes planes en el plazo de un año. El Gobierno andaluz se adhirió a esta excepción para justificar la anticipación de la Ley, estableciendo como causa “*la urgencia de la adopción de medidas tendentes a la protección de los espacios naturales de Andalucía*” (D.A.^{1.ª}), y ajustándose al plazo del año, ha ido aprobando los PORN y PRUG de los Parques y Reservas declaradas por la Ley, cuya elaboración se encomendaría a la Agencia de Medio Ambiente (AMA) y el Comité de Acciones Integradas para el Ecodesarrollo (órgano creado *ad hoc* por D.249/1988).

De esta forma, por decreto se han venido planificando y gestionando los distintos Parques naturales, a través de los Planes de Ordenación (PORN), complementados con los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), los Planes de Desarrollo Integral (PDI) y los Programas de Fomento (PF). No obstante, la planificación se hará al final conforme a las características de cada espacio natural. Esta es una premisa que ha tenido muy en cuenta el D.417/1994, de 25 de Oct., de aprobación de los PORN y PRUG de nuestro Parque Natural de Los Alcornocales.

Antes de declararse Parque, en Los Alcornocales ya existía una figura jurídica que protegía el “corazón” del mismo. Esta pingüe protección la brindaba la Reserva Nacional de Caza de Cortes de la Frontera (1973). Las reservas, cotos y refugios de caza cubrieron, dentro de sus posibilidades, el vacío normativo que existía sobre protección de espacios naturales. Con la declaración del P. Natural, la protección que adelantó la Reserva creció y se hizo plena, hasta el punto que al estar ésta ubicada en el Parque, para evitar disfuncionalidades y duplicidades en la organización administrativa, se otorgó a la Junta Rectora del mismo las funciones que venía ejerciendo la Junta Consultiva de la Reserva, creándose *ad hoc* una Comisión Consultiva de Caza. La Ley autonómica asignó la figura de “Parque Natural” a Los Alcornocales porque es la que se adaptaba mejor a espacios que, como el tratado, son extensos y poseen ecosistemas forestales bien conservados, junto con recursos socioeconómicos y culturales que deben ser protegidos igualmente. Para articular este vasto espacio, se han utilizado los instrumentos a los que se remite la legislación estatal y autonómica, es decir, los PORN y PRUG, recogidos en el citado D. 417/94 :

- El **P.O.R.N.** de Los Alcornocales tiene una vigencia de ocho años, pudiendo ser prorrogado, revisado o modificado mediante norma dictada al efecto. Tiene una finalidad directora, encargándose del régimen de Evaluación de Impacto Ambiental y del régimen del suelo y ordenación urbana, cuyos planes deberán ajustarse a la normativa medioambiental, pues en caso contrario, deberá la planificación urbanística adaptarse, revisarse o redactarse *ex novo*. Pero el PORN se dedica ante todo a establecer las normas que van a regir cada uno de los recursos naturales del espacio (recursos edáficos y geológicos, hídricos, atmosféricos, flora y fauna silvestres, forestales, ganaderos y agrícolas, cinegéticos, acuícolas, patrimonio cultural y vías pecuarias). También se encarga de los planes y actuaciones sectoriales, regulando en éstas las infraestructuras viaria

Comunicaciones

y energética (destaca la apuesta de la Admón. por la utilización de energías renovables y alternativas -energía eólica-), así como "otras infraestructuras" ("fórmula abierta" que da cabida a otras infraestructuras posibles). Finalmente, el PORN anticipa la actuación del PRUG al recoger una técnica de ordenación como es la "zonificación". Ésta resulta necesaria para el Parque, pues en un espacio de gran superficie como éste, existen usos y actividades antrópicas que van a restringirse, en mayor o menor medida, según el espacio o especie a proteger. Esto se traducirá en 3 zonas o grados de protección, con fines y usos particularizados, controlados por la AMA:

1/Zonas de protección Grado A. -Estas zonas se subdividen atendiendo al uso y pertenecen a aquellos *espacios de excepcionales valores naturalísticos, científicos, culturales y paisajísticos*. Estos espacios comprenden los ecosistemas mejor conservados (vegetación tipo "canuto", arbolado autóctono, yacimientos arqueológicos y formaciones de alto interés geomorfológico), incluyéndose tanto los naturales como los naturalizados, caso de la dehesa.

2/Zonas de protección Grado B. -En este grado se incluyen aquellos *espacios de indudables valores ecológicos, científicos, culturales y paisajísticos*, que presentan cierto nivel de transformación (normalmente aprovechamientos primarios), aun así compatible con la conservación de los hábitats. En este grado se diferencian tres zonas (zonas de Protección, "strictu sensu"; zonas de Conservación; y zonas de Regeneración).

3/Zonas de protección Grado C. -Se incluyen en esta categoría los *espacios carentes de interés especial*, no incluidos en ninguno de los grados anteriores. Estos espacios están profundamente transformados por el hombre, diferenciándose a su vez dos zonas (unas zonas de "producción agraria", donde se concentran los aprovechamientos agropecuarios intensivos, y unas zonas de regulación de usos intensivos, donde se asientan los núcleos de población).

- Tras la zonificación, el **PRUG** del Parque se encarga, sobre todo, del uso y gestión de los recursos ya ordenados en el PORN. Teniendo en cuenta que los usos sobre los recursos son más cambiantes, la vigencia del PRUG es tan sólo de 4 años, pudiendo ser revisado, modificado o prorrogado mediante norma dictada al efecto. El PRUG se divide de manera general en una Introducción descriptiva de los valores naturales del Parque, una "Zonificación general de usos y actividades" y una parte Normativa, que se divide en tres bloques:

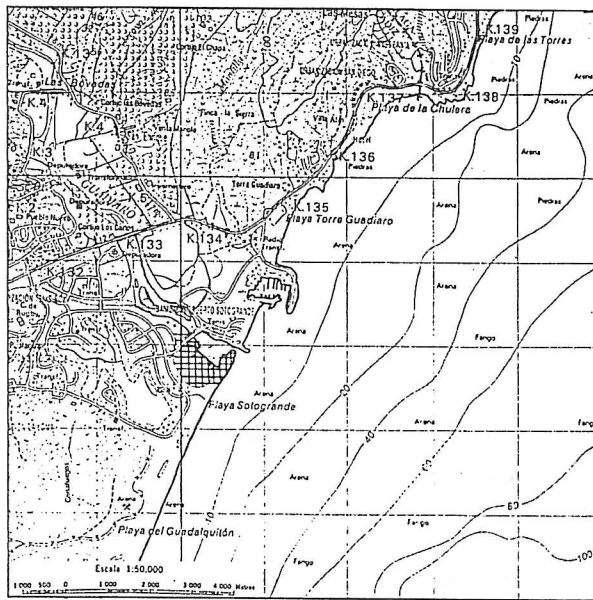
1/Normas de Gestión administrativa. La Ley 2/89 entendió, al crear los Parques Naturales, que era necesaria la existencia de un órgano colegiado consultivo que se encargase de la administración de éstos, pero... cómo estaría conformado. En el Proyecto de Ley ya se criticó el hecho de que en la composición de estos órganos colegiados faltase una representación ciudadana, gestándose la regulación de espaldas a la Administración municipal, a la sociedad en definitiva. Además existía un problema añadido, y es que al declararse los distintos Parques, de forma más o menos directa se ponía bajo administración de la AMA más de medio millón de hectáreas (casi un 15% de la superficie de Andalucía), lo que se consideraba excesivo. La solución a este problema se buscaría en la coordinación de competencias entre la AMA y el Instituto Andaluz de Reforma Agraria (IARA). El segundo problema, el de la participación, se solventó dando más protagonismo a los sectores sociales implicados. Esta pretensión se recogería en la Exp. de Motiv. de la Ley, cuyo art. 20.1º ya establece que cuando se declare un P. Natural, "*reglamentariamente se creará una Junta Rectora como órgano colegiado de participación con la AMA, con funciones de coordinación de las Admons. Públicas y colaboración ciudadana en la conservación del espacio protegido*". En respuesta del precepto citado, el D.11/90 crearía las distintas Juntas Rectoras de cada Parque, pues cada una ha de adecuarse a las características del propio, configurándose como verdaderos foros de participación, en los que están representados la Administración estatal y autonómica, las Universidades, el CSIC, las Entidades locales, los productores, los sindicatos, los empresarios agrarios y ganaderos, las organizaciones ecologistas y el resto de agentes sociales. Esta "fórmula participativa" sería recogida en la composición de la Junta Rectora de nuestro Parque, como se evidencia


en el D.11/90 citado. Entre el listado que compone la estructura de la Junta, destacan el Director Técnico de la Reserva N. de Caza de Cortes, el Gerente de la Gerencia de Promoción y el Director-Conservador del Parque Natural.

2/ *Normas relativas al Uso y Gestión de los Recursos Naturales*. El PRUG en este Título establece las normas de uso y gestión de cada uno de los recursos. De la marcha de esta regulación debe cuidar la Junta Rectora, conjugando la dicotomía conservación vs. desarrollo.

3/ *Programas Básicos de Actuación*. Con los Prog. B. de Actuación finaliza el PRUG. Éstos son aprobados por la AMA, previo informe de la Junta R., debiendo incluir actuaciones conservacionistas de los valores naturales y otras vinculadas a objetivos de promoción económica. Con esta premisa, el PRUG desarrolla sus Programas B. (Prog. de Uso Público, de Investigación y de Conservación y Aprovechamiento, especialmente forestal, cinegético y ganadero) y establece un corolario de contenidos "mínimos" que deben recoger aquéllos.

Como hemos visto los Planes Rectores fijan la ordenación física del espacio natural, regulan la protección y gestión de los usos posibles y marcan las directrices de actuación positiva. Como complemento de éstos, se contem-



 Paraje Natural

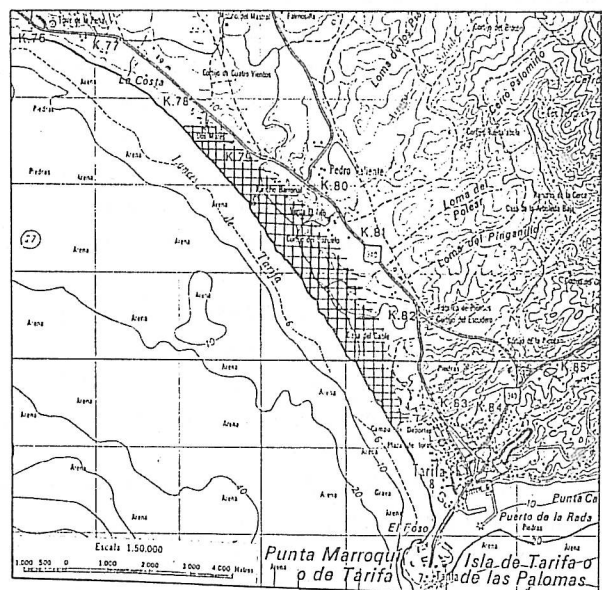
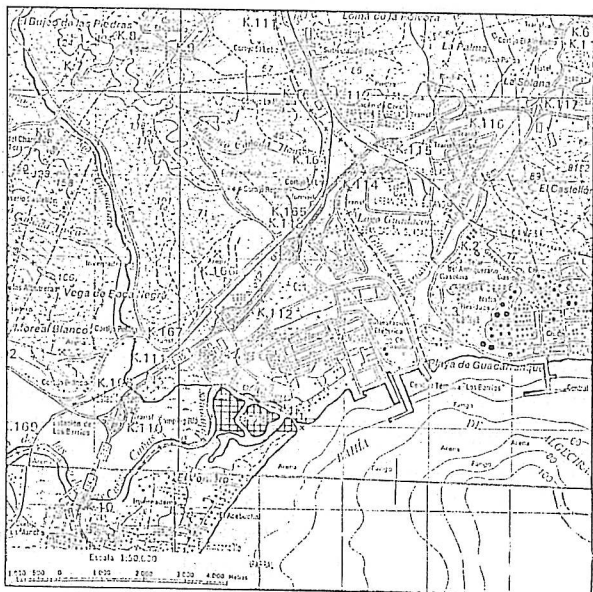


Figura 4. Arriba: Paraje Natural del Estuario del Río Guadiaro. Izquierda: Paraje Natural de las Marismas del Río Palmones. Derecha: Paraje Natural de la Playa de Los Lances. Fuente: Servicio Geográfico del Ejército (SGE), Serie L. 14-47; 14-48; 12-48 a 13-48. Respec. 6ª Edición, 1994. Escala 1:50.000.

Comunicaciones

plaron los Planes de Desarrollo Integral (PDI), cuyo objeto es *“la dinamización de las estructuras socioeconómicas salvaguardando la estabilidad ecológica medioambiental, de conformidad con lo dispuesto en el PRUG”* (art. 20. 2º Ley 2/89). El PDI del Parque cumple con su fin preservando el espacio natural, sin descuidar el desarrollo endógeno de éste (integración de grupos sociales marginados, diversificación de las actividades económicas de sus municipios o comercialización de productos locales identificados con la imagen natural y de calidad del Parque...). Para llevar a cabo este fin se establecen una serie de programas que serán ejecutados por el IFA, a través de Programas de Fomento (P.F). Los P.F. son, junto con los PORN, PRUG y PDI, el cuarto instrumento que completa la planificación de los P. Naturales. Estos Programas *“estarán orientados a actualizar, priorizar e individualizar las líneas de actuación previstas en el PDI, materializando la ejecución de los proyectos empresariales a acometer”* (art. 20. 3º Ley 2/89). Para la gestión de éstos la Ley ha creado la Gerencia de Promoción del Parque Natural, incluida en la Junta Rectora del Parque.

Hasta aquí la regulación del Parque Natural. A continuación analizaremos el régimen de los Parajes Naturales, dando por reproducida la normativa europea y estatal y centrándonos en la autonómica.

Los Parajes Naturales de la Comarca.

Como mencionamos al principio, los Parajes Naturales son tres: Paraje Natural del Estuario del Río Guadiaro (San Roque, superficie aprox. de 27 Ha); Paraje Natural de las Marismas del Río Palmones (Algeciras-Los Barrios, superficie aprox. de 58 Ha); y el Paraje Natural de la Playa de Los Lances (Tarifa, superficie aprox. de 226 Ha).

Estos Parajes tienen en común el ser los humedales costeros más meridionales de Europa, fundamentales en la migración de miles de aves, muchas de ellas amenazadas (morito, porrón pardo, tarro canelo, águila imperial, pescadora...). Éstas fueron razones de peso para que la Ley 2/89 les asignara la figura de “Paraje Natural”, que, como las Reservas, no necesitan (a diferencia de los Parques) ningún tipo de planificación ni órgano colegiado propio. La AMA se encargará de su organización, pero claro, ésta no podía monopolizar la gestión, con lo que debía contar con la colaboración de un órgano colegiado que, a nivel provincial, se encargue de las figuras declaradas en su territorio. Este órgano colaborador se buscó en los Consejos Provinciales de Medio Ambiente (D.12/90), que engrosaron así sus funciones con estas nuevas de colaboración en la gestión de las Reservas y Parajes no inscritos en convenios internacionales, pues los inscritos, tienen de por sí un órgano propio - Patronato-, cuyas funciones y competencias son las previstas para las Juntas de los P. Naturales. Por ello nuestros Parajes van a ser gestionados por la Consejería P. de MA de Cádiz en colaboración con la AMA. Una gestión que se completa con un régimen de limitaciones y prohibiciones contempladas en la Ley 2/89 y en la legislación sectorial (suelo no urbanizable, adecuación de usos con la conservación del espacio, actividad cinegética prohibida, regulación de vertidos...). Especial importancia tiene la Orden 14.2.97 de Clasificación de las Aguas Litorales andaluzas, que cataloga como *“Aguas especiales”*, aquellas que bañan espacios litorales protegidos. Esto supone un *plus* de protección sobre las aguas de los Parajes.

3- No podemos finalizar sin mencionar el papel desempeñado por las Corporaciones Locales. Tradicionalmente se han limitado a ejecutar el Derecho aplicable, pero esta situación de pasividad ha cambiado desde la Ley 2/89, que abre su participación en la gestión de los recursos naturales, al entender que en la práctica son éstas las que han de mantener el difícil equilibrio entre conservación y desarrollo; la misma fórmula participativa se repetirá en la Ley Forestal y en la de Protección Ambiental. A esta conclusión no sólo ha llegado la Administración, sino también los grupos ecologistas, que entienden que

para particularizar y resolver las cuestiones medioambientales deberían crearse al efecto unas “mesas ecológicas” en cada Ayuntamiento.

UNA MIRADA AL FUTURO.

El Parque Natural de Los Alcornocales sigue siendo “*una de las diez maravillas de Europa*”, en palabras del botánico David Bellamy. En el pasado fue descrito con palabras, a través de la obra berengueriana *El mundo de Juan Lobón*; en el presente, son las imágenes del documental *El Latido del Bosque* (National Geographic) las que nos han mostrado sus encantos.

Su fama puede llevarle a alcanzar nuevas cotas; así, a nivel estatal, la reforma de la Ley 4/89, (S.TC.102/95) ha llevado a barajar la posibilidad de una cogestión de las CCAA y el Estado sobre los Parques Nacionales, reavivándose el planteamiento de una Red de Parques Nacionales en la que se incluiría el nuestro. En este sentido, el Director de Parques Nacionales ha considerado a Los Alcornocales “*como un espacio representativo del bosque mediterráneo que reúne más y mejores condiciones que Monfragüe*”, segundo en lista tras Cabañeros. En esta misma línea se mueven ONGs como CODA, que ha propuesto como P. Nc. a 32 espacios, entre los que se incluye nuestro Parque. Finalmente a nivel autonómico, la Consejería de Medio Ambiente está potenciando el Parque, especialmente a través de la colaboración con los Ayuntamientos comarcales. Se reafirma así la participación de las corporaciones en cuestiones como el “turismo rural”; convenios sobre recuperación de vías pecuarias, explotación y aprovechamiento de los montes públicos y despojos forestales o los referidos a la extinción de incendios forestales -p. ej. Proyecto Bosque-... Tampoco podemos olvidar que las listas de espacios a proteger aún no están cerradas, por ejemplo, en la actualidad se trabaja en la creación del Catálogo de Parques Periurbanos, contando la Comarca con espacios, como el Pinar del Rey, que cuentan con posibilidades para su declaración. También hay que hacer mención obligada a dos recursos básicos del Parque como son la “saca” del corcho y la energía eólica, que ha tenido un crecimiento espectacular pero poco planificado, lo que ha llevado a crear un Plan de Ordenación de los Recursos Eólicos que intentará minimizar el impacto sobre el paisaje y la flora y fauna (afecta en especial a aves planeadoras), a través de una “zonificación” del espacio.

Para los Parajes Naturales, también se prevén planes; destacan el Programa MIGRES o el Proyecto de “Regeneración de Humedales Costeros del Campo de Gibraltar”.

Para finalizar decir que, si las personas no saben conservar estas “fábricas de vida”, si las Administraciones no pueden compatibilizar la conservación con un desarrollo razonado y sostenible, el porvenir de nuestros bosques, ríos y costas se dibuja en un vasto y desolado desierto. Éste será el máximo reto de un siglo XXI que se anuncia como el siglo de la Ecología. ¿Sabremos reaccionar a tiempo?

BIBLIOGRAFÍA:

- Directiva del Consejo Europeo de 21 de mayo de 1992, relativa a la Conservación de los Hábitats Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (92/43/CEE - DOCE nº L.206 de 22.7.1992).
- Directiva del Consejo Europeo de 2 de abril de 1979, relativa a la Conservación de las Aves Silvestres (79/409/CEE)(DOCE nº L.103 de 25.4.1979). Modificada por la Directiva de 6 de marzo de 1991 (91/244/CEE DOCE nº L.115 de 8.5.91)
- R.D. 1997/1995, de 7 de dic., por el que se establecen medidas para garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres (BOE nº 310 de 28.12.95)
- Ley 4/1989, de 27 de mar., de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre (BOE 74 de 28.3.89)

Comunicaciones

- Ley 2/1989 de 18 de jul., sobre Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (BOJA nº 60, 27.7.89)
- Ley 2/1992, de 15 de jun., de Ordenación Forestal (BOJA nº 57, 23.6.92)
- Ley 7/1994, de 18 de may., de Protección Ambiental (BOJA nº 79,31.5.94)
- RD 439/1990, de 30 de mar., sobre el Catálogo General de Especies Amenazadas (BOE nº 82, 5.4.90)
- RD 1095/1989, de 8 de sep., sobre Declaración de Especies Objeto de Caza y Pesca (BOE 218, 12.9.89)
- RD 1118/1989, de 15 de sep., sobre Especies Objeto de Caza y Pesca Comercializables (BOE 224, 19.9.89)
- D 11/1990, de 30 de ene., de Creación de las Juntas Rectoras de los P.Nat. (BOJA 13, 9.2.90)
- D 12/1990, de 30 de ene., sobre Asignación de Funciones de Colaboración en la Gestión de los Parajes y Reservas Naturales a los Consejos Provinciales de M.A (BOJA 13, 9.2.90)
- Acuerdo de 30 de ene., que autoriza a la AMA para elaborar los PORN declarados por Ley 2/89 (BOJA 13, 9.2.90)
- D 417/1994, de 25 de oct., que aprueba el PORN y el PRUG del P.n. Los Alcornocales (BOJA 201, 20.12.94)
- D 470/1994, de 20 de dic., de Prevención de Incendios Forestales (BOJA 26, 16.2.95)
- D 152/1991, de 23 de jul., de Distribución de Competencias en diversas materias entre la AMA y el IFA (BOJA 71, 2.7.91)
- S.TC 102/95, de 26 de jun. sb la Ley 4/89.(BOE 181,31.7.95)
- Orden de 25 de jun. de 1991 sobre el Ejercicio de la Caza en la C.A. de Andalucía (BOJA 54, 2.7.91)
- Orden de 14 de feb., de 1997, que Clasifica las Aguas Litorales Andaluzas y Establece los objetivos de Calidad de las afectadas directamente por vertidos (BOJA 27,4.3.97)
- PARADA VÁZQUEZ, Ramón: *Derecho Administrativo V.3* - Madrid, Edit. Marcial Pons, 1993 (pp. 224-233)
- MARTÍN BARAJAS, Santiago y SERRANO MARUGAN, Esteban: Red Federal de Parques Nacionales- Madrid. Edit. CODA, abril 1994
- PÉREZ MORENO, Alfonso: "Los Espacios Naturales Protegidos", Madrid RAAP nº 10 - 1.992 (pp. 11-26)
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando: *Reg. Jurid. de los Espacios N. protegidos.*- Zaragoza, Edit. Kronos, 1995 (pp. 57-149)
- ORTUÑO, Fco. y CEBALLOS, Andrés: *Los Bosques Españoles* - Madrid Edit. INCAFO, 1977 (pp. 168-175)
- ORTUÑO, Fco. y DE LA PEÑA, Jorge: *Reservas y Cotos Nacionales de Caza T. IV* - Madrid, Edit INCAFO, 1979 (pp. 216-231)
- CARDELUS, Borja: *Enciclop. de la Naturaleza de España T. X* - Madrid, Edit DEBATE, 1987
- FDEZ., Arturo y José / GIL GÓMEZ, José: *Guía Naturalista del Litoral Gaditano* - Cádiz, Edit. Diput. Prov. de Cádiz, 1988
- BLANCO, R. / CLAVERO, J. / CUELLO, A. / MARAÑÓN, T. y SEISDEDOS, J.A.: *Guía Naturalista de la Provincia de Cádiz, Sierras del Aljibe y del Campo de Gibraltar*, V.3 - Cádiz, Edit. Diput. Prov. de Cádiz, 1991
- CLAVERO, J.: *Ecoguía de Grazalema y Otras Sierras de Cádiz* - Madrid, Edit. Grupo ANAYA, 1997.
- BARRAGÁN MUÑOZ, J.M.: *Atlas de la Prov. de Cádiz* - Cádiz, Edit. Diput. Prov. de Cádiz, Abril 1995
- Ref. *ALMORAIMA* nº 0 (pp 58-68); nº 1 (pp. 28-32); nº 8 (pp. 101-114); nº 15 (pp. 99-106 / 255-266); nº 17 (pp. 171-182) - Algeciras, Edit Manc. Mun. Camp. Gib.
- MONTERO, J.M.: "Parque Natural de Los Alcornocales - La Selva Mediterránea"- *BIOLÓGICA* nº 6 - Madrid, Edit. LUMEFA, mar. de 1997 (pp. 171-182)
- LOBATO, Oscar: "El Parque Natural de Los Alcornocales".- *PÁGINAS DEL SUR*, nº 4 - Sevilla, Edit. Federico Joly y Cia. - nº patrocinado por la C.M.A de la J.A., abril 1997
- SACRISTÁN, A / GREVOL: "Bosques Españoles" - *NATURA* nº 124 - Madrid Edit. Mundo Natura jul. 1993 (pp 1-11/ 20-25)
- GUTIÉRREZ ACHA, J. : "El Latido del Bosque" - *NATURA* nº 170 - Madrid Edit. M. Natura may. 1997
- RICO, Javier: "Futuros Parques Nacionales" - *NATURA* nº 171 - Madrid Edit. Mundo Natura, jun. 1997 (pp.20-27)