



Plan Andaluz de
HUMEDALES

1 Justificación, alcance y contenido





Justificación, alcance y contenido



Resulta paradójico observar como en un periodo de tiempo tan corto, algo más de dos décadas, los humedales han pasado de ser lugares considerados improductivos e insalubres, sólo meritorios de ser desecados, a constituir uno de los pilares básicos de los programas internacionales sobre conservación de la naturaleza. Hasta poco antes de los años ochenta la desecación de humedales constituía una actividad de interés nacional y un símbolo de progreso de los países desarrollados, mientras que en la actualidad el símbolo de progreso es tener una política nacional de conservación y restauración de estos ecosistemas.

El cambio de actitud hacia estos paisajes del agua está relacionado con el conocimiento que se ha ido adquiriendo sobre su papel ecológico en el mantenimiento de procesos fundamentales a escala regional y global, lo que les ha valido el reconocimiento de ser uno de los tipos de ecosistemas del planeta que aporta más cantidad y variedad de bienes y servicios a la sociedad. Pero, como suele ocurrir frecuentemente, se ha comenzado a apreciar el valor social de los humedales cuando los estamos perdiendo. Como ejemplo, se estima que el 60% de las masas de aguas someras del Estado español han desaparecido, especialmente en los últimos 50 años (Casado *et al.*, 1992).

Desde que la sociedad toma conciencia de que el futuro de estos sistemas naturales tan singulares se encuentra seriamente amenazado, la práctica totalidad de los gobiernos nacionales y regionales, y también las Organizaciones No Gubernamentales (ONG, en adelante), han incluido en sus agendas de actuación programas específicos encaminados a su protección. La importancia de esta conciencia mundial queda reflejada en la creación, en 1971, del Convenio de Ramsar relativo a la conservación de los humedales de importancia internacional. Hay que tener en cuenta que los humedales constituyen el único tipo de ecosistema del planeta que posee un convenio internacional para su conservación.

El Convenio de Ramsar se centraba inicialmente en la conservación de los humedales como hábitats esenciales para las aves acuáticas. En la actualidad, con la introducción del concepto de *Uso Racional*, son considerados como sistemas ecológicos que engendran beneficios muy importantes para la economía, salud pública, y el bienestar general de los seres humanos. Este Convenio ha sabido aglutinar y coordinar todo el movimiento internacional de conservación de los humedales, como queda reflejado en su ratificación por más de 127 países. Hoy en día, se puede decir que ningún programa nacional o regional de protección de humedales adquiere un reconocimien-

to de solidez y viabilidad de sus objetivos si no recoge sus planteamientos generales y recomendaciones de gestión.

Con la ratificación del Convenio de Ramsar por el gobierno español en 1982, se inicia en nuestro país un cambio institucional significativo, por el que los humedales españoles pasan de ser el objetivo de normativas que promueven su desecación, a disfrutar de nuevas leyes que impulsan su conservación y restauración. De esta forma, la protección legal de los humedales en el Estado español viene reflejada en las distintas leyes, tanto en el ámbito estatal (Ley de Aguas, de Costas, de Conservación de la Naturaleza, etc.) como en el regional de las distintas Comunidades Autónomas. En 1999, la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza aprobó el denominado Plan Estratégico Español para la Conservación y el Uso Racional de los Humedales (PEEH, en adelante) como un Plan Sectorial dentro de la Estrategia Española para la Conservación y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica. Con este Plan el Ministerio de Medio Ambiente (MIMAM, en adelante) pretende lograr un compromiso social y una coordinación activa con las Comunidades Autónomas y otras entidades no gubernamentales para desarrollar un conjunto de acciones que asegure la conservación de los humedales españoles.

En este contexto general se ubica el Plan Andaluz de Humedales (PAH), que toma como referencia los documentos de planificación ambiental y territorial oficialmente aprobados por la Junta de Andalucía, así como los principios básicos, objetivos generales y acciones del PEEH. Igualmente se ajusta a la normativa ambiental, las leyes y los planes elaborados por la Consejería de Medio Ambiente (CMA, en adelante): Ley de Inventario de espacios naturales, Ley Forestal, Ley de Prevención Ambiental, Plan Andaluz de Medio Ambiente, adecuación del Plan Forestal y en especial al Plan Director de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA, en adelante). Por otro lado, y dado que el PAH tiene como uno de sus objetivos básicos otorgar algún tipo de protección legal a todos los humedales andaluces, adopta las recomendaciones y propuestas de acciones establecidas en el Plan de Acción para los espacios naturales protegidos del Estado español que, dirigido por EURO-PARC-España, supone una visión compartida por todas las comunidades autónomas sobre como gestionar de una manera coordinada los espacios naturales protegidos españoles.

En primer lugar debe tenerse en cuenta que Andalucía posee el Patrimonio de humedales más rico,

variado y mejor conservado del Estado español y de la Unión Europea. Si bien en número la comunidad andaluza alberga alrededor del 17% de los humedales españoles, en superficie Andalucía mantiene aproximadamente el 56% de la extensión total de las áreas inundables. Esto es debido a que en su territorio se encuentran varios de los humedales de mayor extensión y más emblemáticos de España, como son las marismas del Guadalquivir, las del Odiel, las de la Bahía de Cádiz o la Laguna de Fuente de Piedra. Pero lo más destacable del patrimonio andaluz de humedales es la gran variedad de tipos ecológicos, algunos de los cuales son únicos en el ámbito de la Unión Europea como las lagunas hipersalinas o las ramblas mediterráneas. Otros tipos ecológicos aunque se encuentran en otras partes fuera de la comunidad, adquieren en Andalucía características particulares como es el caso de las marismas suratlántica o las lagunas de alta montaña de Sierra Nevada

Pero no puede olvidarse que Andalucía ha perdido alrededor del 50% de sus humedales en un período histórico comprendido por la mayor parte del s. XIX y los tres primeros cuartos del s. XX, es decir, hasta la instauración democrática y el subsiguiente proceso autonómico, y que todavía actualmente bastantes humedales están amenazados por factores de tensión externos a sus cuetas (alteración de sus cuencas hidrográficas, explotación intensiva de las aguas subterráneas de acuíferos asociados, etc.).

Además, ha de tenerse en cuenta que el gobierno andaluz, desde las transferencias de competencias en materia de conservación de la naturaleza, ha tenido conciencia clara de la importancia de su Patrimonio de áreas encharcables, y mediante leyes aprobadas por el Parlamento de Andalucía se han protegido alrededor del 75% de los humedales incluidos en su inventario.

De esta forma, aunque la Comunidad Autónoma de Andalucía ha propiciado la protección legal y el uso sostenible de los humedales de su territorio, desde hace 20 años, la CMA es plenamente consciente de la necesidad de asegurar la protección y restauración de este importante patrimonio natural en los inicios de este nuevo siglo, creando o potenciando determinados instrumentos de gestión que permitan superar los problemas que dificultan o limitan su conservación y uso sostenible. Las herramientas de gestión que se pretenden poner en marcha se desarrollan y se articulan alrededor de unas bases conceptuales y un Programa de Acción que conforman el PAH.





Garza real (*Ardea cinerea*)

En esta tarea de elaboración de un plan, Andalucía posee una posición de partida preferente y avanzada respecto a otras estrategias de conservación de humedales, ya que se ha adquirido una amplia experiencia de gestión debido a la larga trayectoria en su protección legal, lo que ha traído consigo una importante inversión económica. Especialmente para el desarrollo de numerosos proyectos de inventario, clasificación funcional, conservación de especies, uso público y divulgación, destacando la creación de una Red de Seguimiento y Evaluación de los humedales andaluces, en el marco de la Red de Información Ambiental.

Sobre la base de lo expuesto, la CMA entiende que es necesario elaborar y aplicar un plan de humedales para:

- **Asegurar** la conservación del patrimonio andaluz de humedales, suministrando unos principios y directrices guía que sirvan para orientar la toma de decisiones de gestores y de todos aquellos agentes sociales cuyas actividades tengan incidencia en la conservación de los humedales andaluces.
- **Integrar** bajo un mismo marco conceptual y estrategia de acción los resultados y recursos de los múltiples programas de actuación que la CMA ha llevado a cabo, desde hace una década, con el fin de asegurar su efectividad. En este sentido, en el marco del Plan Andaluz de Medio Ambiente y el Plan Director de la RENPA, supone un punto de conexión e integración de diferentes políticas ambientales de la CMA focalizadas hacia unos ecosistemas tan singulares y de gran valor.

- **Coordinar** las acciones a desarrollar por la CMA con la de otras administraciones locales, autonómicas y nacionales así como con las directrices establecidas en otras estrategias Internacionales y nacionales sobre conservación de humedales: Plan Estratégico del Convenio de Ramsar, Estrategia Humedales Mediterráneos, el PEEH, etc.

El PAH debe de entenderse como un Plan, vinculado al Plan Director de la RENPA, que es asumido y aplicado por todos los centros directivos de la CMA para la gestión activa de los humedales andaluces. Los planteamientos, principios, directrices y acciones establecidas en este documento son el resultado, por un lado, de un borrador inicial realizado por un equipo multidisciplinar de científicos de diferentes ámbitos de estudio y técnicos de distintos centros directivos de la CMA, y por el otro, de un proceso participativo desarrollado en el Consejo Andaluz de Medio Ambiente.

En definitiva, lo que se pretende con el PAH es desarrollar un modelo de gestión participativo que permita la convivencia armónica y equilibrada entre el mantenimiento de las funciones de los humedales andaluces, entendidos como ecosistemas, y el uso sostenible de los múltiples bienes y servicios que generan a la sociedad.

Por último, el PAH adquiere su significado y alcance en el marco del Plan Director de la RENPA, que constituye un documento marco, donde se establecen las bases conceptuales y procedimientos metodológicos para la conservación y uso sostenible de los servicios ambientales del patrimonio natural protegido más importante, tanto en el ám-

bito estatal como de la UE. El Plan se desarrolla a través de una serie de Programas Sectoriales y Programas Operativos, entre los que adquiere un papel prioritario el Plan Andaluz de Humedales.

La inclusión del PAH como un Plan Sectorial del Plan Director de la RENPA se justifica, en primer lugar, porque el 76% de los humedales andaluces están protegidos por alguna figura legal, y aproximadamente el 62% de la RENPA está relacionado con humedales continentales o litorales. En segundo lugar, porque el PAH pretende conceder algún tipo de protección legal a todos los humedales no protegidos incluidos en el inventario de humedales de Andalucía (IHA), por lo que la vocación final de las formaciones palustres más significativas de Andalucía es formar parte de su red de espacios naturales protegidos. Desde esta ubicación, como Plan Sectorial del Plan Director de la RENPA, los humedales se convierten en laboratorios u observatorios de gestión donde aplicar, de modo experimental, determinados programas generales del Plan, cuyos resultados puedan extrapolarse posteriormente a otros tipos de ecosistemas protegidos de Andalucía.

Este documento es el resultado de un esfuerzo de cooperación política, científica, técnica y social que recoge los principios teóricos y prácticos a aplicar, los objetivos generales y particulares a alcanzar, las propuestas metodológicas y las líneas y programas de actuación a seguir. con el fin último de conservar la funcionalidad de los humedales andaluces, potenciando el uso sostenible de sus servicios ambientales.

En primer lugar se presentan los fines del PAH, los objetivos generales a alcanzar y los principios orientadores que deben guiar las actuaciones necesarias para su desarrollo, y que determinan sus señas de identidad (apartado 2). En segundo lugar se caracteriza el marco institucional, en el que se desenvuelve un modelo de gestión basado en uso racional de estos ecosistemas, con el fin de conocer cuales son los vacíos legales y administrativos y cuáles los instrumentos normativos con los que se cuenta para el desarrollo del PAH (apartado 4).

Posteriormente el PAH entiende que es necesario tener una conceptualización clara de la unidad objeto de análisis y gestión (apartado 5.1). Por esta razón, una vez propuesta una definición de referencia, científica y operativa, del concepto de humedal (apartado 6.1), se establecen unos principios básicos para la gestión de su funcionamiento ecológico (apartado 5.2.) y una propuesta de regionalización ecológica y clasificación genético-funcional (apartado 6.2.), como herramienta fundamental para particularizar los modelos de gestión propuestos a cada tipo ecológico de humedal. Después de analizar la importancia del valor social que poseen las funciones ecológicas de los humedales andaluces, que justifica su conservación (apartado 8), se realiza un diagnóstico de su estado actual, con objeto de detectar los factores de tensión que amenazan su funcionalidad y las causas que lo provocan (apartado 9). Toda esta información permite guiar y justificar los distintos programas y acciones que conforman el Programa de Acción (apartado 10). La naturaleza adaptable del PAH se desarrollará a través de un sistema jerárquico de seguimiento.



