



## El controvertit Pla de Gestió de Parcs Naturals

Cèsar Blanché

BioC-GReB, Laboratori de Botànica, Facultat de Farmàcia, Universitat de Barcelona, Av. Joan XXIII s/n, 08028 Barcelona. [cesarblanche@ub.edu](mailto:cesarblanche@ub.edu)

Publicat *on-line*: 14 de maig de 2015

Ha passat sense gaire ressò als mitjans de comunicació (mai se sap si això és bo o és dolent... casualitat o buscat...), però el Govern de Catalunya ha aprovat recentment (17/2/2015) un **Pla de gestió dels espais naturals de protecció especial de Catalunya 2015-2020**. Tot seguit n'analitzem el contingut i les possibilitats d'incidència en la conservació de flora als parcs.

Un dels instruments més poderosos per a fer efectiva la preservació del patrimoni natural en un territori és el desplegament d'una xarxa d'espais naturals protegits (ENP) ben dissenyats i ben gestionats (cosa que vol dir, almenys, per a nosaltres: amb dotació humana i pressupostària suficient, direcció eficaç, sistemes organitzatius participatius, transparents i eficients, amb anàlisi del compliment d'objectius –sobretot els de conservació de la biodiversitat, que se suposa que són els prioritaris- de manera periòdica i amb el suport sòlid del govern).

La història recent de la creació d'ENPs a Catalunya té acumulada una trajectòria de 33 anys: l'any 1982, el Parlament de Catalunya declarava per primera vegada un espai natural protegit (en Llei 2/1982, de 3 de març, de protecció de la zona volcànica de la Garrotxa), i tres anys més tard promulgava la Llei autonòmica d'espais naturals (Llei 12/1985 d'Espais Naturals). Les vicissituds i complexitats del procés de construcció del sistema català d'ENP han estat moltes i variades i es troben àmpliament descrites a Mallarach (2008) i, pel que fa a la flora específicament, al Llibre Vermell (Sàez et al, 2010 : 29-ss). L'experiència acumulada en un terç de segle, el desplegament del PEIN i de la Xarxa Natura 2000 –i els seus nous instruments de protecció derivats de legislació comunitària- així com els canvis en el coneixement i estat de conservació de la biodiversitat catalana feien necessària una revisió de l'estat de la qüestió i la presa de mesures en conseqüència, de manera que la notícia d'un nou pla de gestió per als ENP catalans aprovat pel Govern no pot ser rebuda, a priori, més que amb satisfacció.

Això tenia lloc mitjançant un **acord del Govern de la Generalitat de Catalunya** ([ACORD GOV/21/2015, de 17 de febrer](#)) pel qual s'aprova el **Pla de gestió dels espais naturals de protecció especial de Catalunya 2015-2020**. (DOGC núm. 6814 - 19/02/2015) fa, doncs, tres mesos justos. L'acord inclou l'[enllaç al text del Pla](#)(document de 25 pàgines -Figura 1- presentat per la Direcció General del Medi Natural i Biodiversitat, del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural) del qual indiquem a continuació els punts més destacables, al nostre parer.

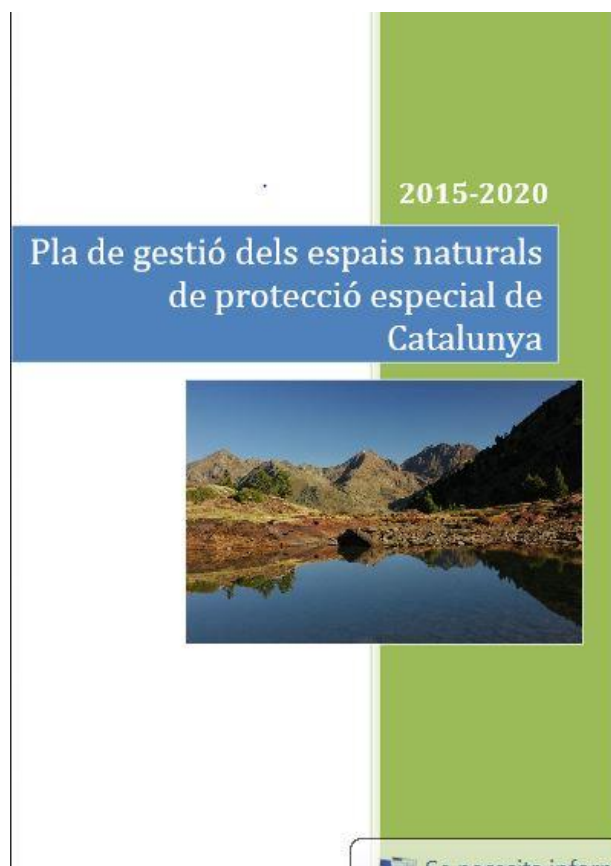


Figura 1- Portada del Pla de Gestió dels ENPE de Catalunya

## Abast del Pla

1. El text aprovat pel Govern s'adreça als espais naturals aprovats en l'actualitat, puix que indica, textualment, que *"a data d'avui, el sistema d'espais naturals protegits es pot considerar pràcticament tancat i, en tot cas, tan sols es declararien nous espais de protecció especial si les circumstàncies (econòmiques i del territori) així ho permetessin"*. Aquesta afirmació del Pla (17/2/2015), provinent, doncs, d'un text del Departament d'Agricultura (DAAM, conseller Pelegrí), contrasta amb la presentació, només un any abans (19/2/2014) per part del conseller de Medi Ambient (ara Territori i Sostenibilitat, DTES, conseller Vila) del document sobre planificació del sistema d'espais naturals protegits 2014-2024, a la Comissió de Territori i Sostenibilitat del Parlament de Catalunya, en el qual proposava *la creació de cinc parcs naturals nous i l'ampliació de quatre dels existents*, i que va obtenir el suport de tots els grups parlamentaris. Hi ha una aparent contradicció interna al Govern, sobre si el sistema de parcs naturals està tancat o no. Com sap pràcticament tothom, la problemàtica distribució d'atribucions entre les dues conselleries, és habitualment una font coneguda de disfuncionalitats en aquest àmbit a Catalunya. Potser en aquest cas és només això. O no.

2. Dels espais naturals existents, el Pla de Gestió aprovat no s'ocupa pas de tots. Primerament, com diu el títol, el Pla només es centra en la gestió dels Espais Naturals de **Protecció Especial** (ENPE), que a Catalunya són 17 (Figura 2).

Nom	Creació	Comarques	Municipis	ENPE terr	ENPE mar	ZPP
1. Parc Nacional d'Aiguestortes i Estany de Sant Maurici	1955	4	10	14.119	0	26.733
2. Parc Natural dels Aiguamolls de l'Empordà	1983	1	9	4.731	0	0
3. Parc Natural de l'Alt Pirineu	2003	2	15	69.850	0	0
4. Parc Natural del Cadí-Moixeró	1983	3	17	41.060	0	0
5. Parc Natural del Cap de Creus	1998	1	8	10.782	3.903	0
6. Parc Natural de Collserola*	2010	3	9	8.295	0	0
7. Parc Natural del Delta de l'Ebre	1983	2	5	7.802	0	0
8. Parc Natural del Montgrí, Illes Medes i Baix Ter	2010	2	8	6.155	2.037	0
9. Parc Natural del Montseny*	1987	3	18	31.064	0	0
10. Parc Natural de la Muntanya de Montserrat*	1987	3	4	3.500	0	4.242
11. Parc Natural dels Ports	2001	3	9	35.050	0	0
12. Parc Natural de Sant Llorenç del Munt i l'Obac*	1987	2	12	13.694	0	0
13. Parc Natural de la Serra de Montsant	2002	1	9	9.242	0	0
14. Parc Natural de la Zona Volcànica de la Garrotxa	1982	1	11	15.309	0	0
15. Paratge Natural d'Interès Nacional de l'Albera	1986	1	3	4.207	0	0
16. Paratge Natural d'Interès Nacional de Pinya de Rosa*	2003	1	1	50	0	0
17. Paratge Natural d'Interès Nacional de Poblet	1984	1	2	3.379	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>23</b>	<b>142</b>	<b>278.289</b>	<b>5.130</b>	<b>30.975</b>

**Figura 2-** Relació d'ENPE vigents a Catalunya en l'actualitat. Marcats amb un \*, els no gestionats per la Generalitat de Catalunya (Font: Pla de Gestió dels ENPE de Catalunya, Acord de Govern de 17/2/2015)

Això deixa fora del Pla de Gestió la immensa majoria dels espais més febles, petits, mal dotats i que necessiten una coordinació i estructura de xarxa (recordem que el PEIN conté un total de 144 espais). Per tant, el **Pla afectaria només l'11,8 % dels espais**, els "grossos" (és a dir, deixaria fora de les previsions de finançament i de reforçament institucional, ni més ni menys que el 88,1 % dels ENP catalans: durant els anys de retallades, la manca de suport als consorcis que gestionen molts dels petits ENP del sistema català els ha deixat ja pràcticament sense cap capacitat d'actuació).

Segonament, el document aprovat pel Govern especifica més endavant que, dels ENPE vigents, el Pla de Gestió només afecta els gestionats directament per la Generalitat de Catalunya, que encara són menys (concretament 12 i, per tant, **no afecta els parcs naturals gestionats per la Diputació de Barcelona** –Montseny, Sant Llorenç de Munt, Montserrat, Collserola, etc – ni els de Garraf, Olèrdola, Montnegre, etc.).

En resum, de la superfície d'espais amb figures de protecció a Catalunya, que és de 960.102 ha terrestres protegides (segons el propi Pla de Gestió d'ENPE aprovat), **el Pla s'ocupa només de 221.686 ha, és a dir, del 23,08 % de la superfície protegida**. És difícil de comprendre, però el resultat és que prop del 80% del territori protegit de Catalunya (i, en conseqüència, de l'extensió de les poblacions d'espècies amenaçades que hi viuen, en el nostre cas), queda exclòs dels hipotètics beneficis del pla de gestió. Tampoc no es pot pensar que es tracti de racionalitzar una xarxa nacional, perquè en queden exclosos els espais gestionats per la Diputació de Barcelona (amb programes de conservació i dotacions econòmiques molt superiors a les que atorga el DAAM). El Pla es circumscriu, doncs, només als espais que controla més directament la Conselleria d'Agricultura.

## Objectius del Pla

El pla conté tres grans objectius: 1) definir la situació actual, 2) identificar els reptes de futur, objectius a assolir i actuacions a dur a terme i 3) *"Aliniar a tots els agents responsables, creant ambient de coordinació i col·laboració activa entre els principals actors (administració, ajuntaments, propietaris, societat en general). Aspecte especialment necessari en el context de restriccions econòmiques dels darrers anys i per a que els espais es vegin pel territori com una oportunitat i no com una imposició"*

Pel que fa a l'**objectiu 1**), la definició de la situació actual consisteix en:

a) una sèrie de dades genèriques sobre dimensions dels ENPE i els resultats de la gestió anterior (on destaca l'activitat econòmica generada, però no l'avaluació del resultat de conservació de la biodiversitat) (3 pàgines),

b) una anàlisi del marc legal –incloent-hi les oportunitats de finançament del Pla de Desenvolupament Rural, PDR, de fons europeus- (1 pàgina) i

c) una anàlisi DAFO “a partir de l'experiència assolida per l'administració”, amb ortografia millorable (essent un document del Govern!) (4 pàgines de taules i 4 pàgines de text, orientades a justificar la compatibilitat de la protecció i l'ús econòmic del territori). Sorprenentment, no es cita en cap moment el document fonamental d'anàlisi de la xarxa catalana d'ENP publicat per la ICHN ([Mallarach, 2008](#)), on sí que es valoren (amb indicadors basats en dades numèriques i criteris UICN) el grau de compliment d'objectius i les mancances dels ENP catalans, al llarg de 359 pàgines. No s'entén com aquest no és un document essencial de diagnòstic d'un Pla de Gestió d'ENP, si no és que es vol ometre voluntàriament.

L'**objectiu 2** es desenvolupa en el cos del programa previst pel pla, on es fixen set eixos estratègics amb objectius per a assolir fins a l'any 2020 amb cinquanta línies d'actuació i un programa de seguiment, que comentarem tot seguit.

L'**objectiu 3** té també una redacció una mica sorprenent: “*alinejar a tots els agents responsables*” (expressió molt emprada en els nostres dies per indicar una línia vertical d'obediència i seguiment de l'autoritat superior, que inserida com a objectiu explícit del Pla de Gestió deu ser que es considera molt rellevant, i que no se segueix prou en l'actualitat, i que s'ha de corregir) i també “*que els espais es vegin pel territori com una oportunitat i no com una imposició*” (supòsit difícil d'entendre si es tracta d'espais aprovats per lleis del Parlament de Catalunya que representen, precisament, la sobirania popular democràticament expressada, tot el contrari de les imposicions!). Potser el redactor o redactors ho consideren una imposició. I el Govern ho ha aprovat!

### Actuacions previstes

Els **set eixos estratègics** s'ocupen de mesures administratives i organitzatives (que són importants, no cal dir-ho, i asseguruen l'èxit de la gestió), però pot sobtar que només una es dedica al focus central d'un espai natural protegit, que se suposa que és la protecció i conservació de la natura, com indica el seu nom. Així, es consideren: **(1)** Millora de la governança i gestió; **(2)** Conservació i millora del patrimoni natural; **(3)** Valorització de l'activitat agrícola, ramadera i agroalimentària; **(4)** Foment de la gestió forestal; **(5)** Foment de l'ús públic dels Parcs; **(6)** Valorització social dels ENPEs i **(7)** Viabilitat i sostenibilitat econòmica dels Parcs.

Les **accions** despleguen aquests eixos en taules molt succintes que inclouen previsions pressupostàries, tot i que de manera peculiar. De la seva lectura s'observa una orientació de mesures clarament dirigida a substituir finançament públic per recursos propis (que els ENP produeixin auto-finançament [acció 7a], mitjançant tota mena d'activitats, lloguers d'espais, concessions d'explotacions, nous preus públics i noves taxes [Acció 7c], venda de patrimoni [Acció 7d], etc.), a la promoció de les activitats econòmiques a dins dels parcs i, en general, a la consideració dels ENP com a atractors d'inversions, de promocions turístiques i generadors de riquesa. Això és una opció d'ús del territori ben legítima però no és exactament la que correspon a espais de protecció de la natura i, segurament, no la que els ciutadans pensen que els ENP tenen encomanada.

També, de la lectura de les taules, sembla intuir-se una preferència pel suport econòmic a activitats econòmiques de sectors concrets de les zones afectades pels parcs, que en alguns àmbits (per exemple, grups ecologistes) s’ha interpretat com a possibles subvencions encobertes a determinats propietaris. En qualsevol cas, destaca que a les taules (pàgines 16 a 25 del Pla), la **columna “Pressupost”** –que il·lustra millor que cap altra a la prioritat real i l’esforç que es fa en una acció determinada– Aquesta columna a) no indica en cap cas una quantitat concreta (ni precisa ni aproximada) i b) en la immensa majoria de caselles (desenes!) s’indica “Mitjans propis” (en un pressupost descendent en els darrers anys no sembla que el Pla assegurí cap reforç ni impuls a cap de les accions previstes amb els "mitjans propis") o, en el millor dels casos “Patrocini” o “Voluntariat”, que no compromet en res ni un sol euro del Govern.

Deixem al lector el repàs de les accions “sense cost”, però volem fixar l’atenció en les úniques dues en que s’esmenta com a fons de finançament l’acrònim “PDR” (=Pla de Desenvolupament Rural, fons provinent de la política agrària de la UE, aplicable a mesures de conservació de la natura) que és la gran novetat d’aportació econòmica a les polítiques de conservació que el DAAM persegueix des de fa temps. L’[Estratègia Catalana de Conservació de Flora](#) (ECCF, 2014) també reclama l’aplicació de fons PDR a conservació de flora, com s’ha fet a d’altres països europeus, però no encara al nostre (vegeu, a l’Àmbit 2 (p. 63-ss) i a l’Àmbit 3 (p. 121-ss))

Fixem-nos, però, que, al Pla, **només dues accions són mereixedores de fons PDR**(com hem dit, les altres depenen de mitjans propis o de voluntaris/patrocïnadors): aquestes dues accions són les **“3.a”** (*Foment actiu de les activitats agroramaderes*) i **“6.e”** (*Recolzament d’activitats de propietaris i empreses locals*). Podria interpretar-se això com definir des d’ara el destí dels futurs fons PDR? I orientar-los directament a industrials agroramaderes i propietaris (i no a objectius de conservació, a les accions de la qual -Eix 2- no hi consta aquesta font de finançament, com reclamava l’ECCF)? Ho deixem en interrogant.

Una altra de les columnes sorprenents de les taules d’accions de cada eix estratègic és la **columna “Calendari”**. Acostumats com estem a la lentitud en la presa de decisions d’aquesta conselleria en temes de conservació de la natura, sobretot pel que fa, precisament, als instruments de gestió dels ENP (com ara els Plans d’Ús i Gestió, **PUG**, Figura 3 columna dreta), sobten algunes previsions per llargues, mentre que d’altres s’acumulen al primer semestre o, fins i tot, al primer trimestre de 2015 (és a dir, ja concloses, si es compleix el Pla, en el moment d’escriure aquestes línies).

ENPE	Any declaració	Any aprovació pl especial	Any aprovació pl d’ús i gestió
Aiguamolls de l’Empordà	1983	2010	Pendent
Aiguestortes i estany de St. Maurici	1955	Pendent	2003
Alt Pirineu	2003	Pendent	Pendent
Cadi-Moixeró	1983	Pendent	Pendent
Cap de Creus	1998	2006	Pendent
Collserola	2010	1987	Pendent
Delta de l’Ebre	1983	Pendent	Pendent
Delta de Llobregat	1988	Pendent	Pendent
Els Ports	2001	Pendent	Pendent
El Montgrí, illes Medes i Baix Ter	2010	Pendent	2008
L’Albera	1986	Pendent	Pendent
Massís del Pedraforca	1982	1999	Pendent
Montserrat	1987	1997-2008	Pendent
Montserrat	1987	Pendent	Pendent
Poblet	1984	Pendent	Pendent
St Llorenç del Munt i l’Obac	1987	1972-1998	Pendent
Serra del Montsant	2002	Pendent	Pendent
Zona volcànica de la Garrotxa	1982	2010	Pendent

Taula dels diferents ENPE del País, amb any de declaració i any d’aprovació dels corresponents plans especials i plans d’ús i gestió. Font: Josep Germain. 26 de març 2014

**Figura 3** - Quadre de retards en la redacció de normativa d’ENP a Catalunya elaborat per J. Germain per al document GEPEC (2015)



Òbviament, aquesta previsió remarca la voluntat de resoldre, i de manera immediata, les qüestions que s'hi indiquen, entre d'altres (i no és un tema menor) la dels directors dels parcs naturals (Eix 1). Durant les darreres setmanes s'han estès dins del sector diverses informacions i comentaris alarmants sobre la situació difícil en què es trobaven els actuals directors dels Parcs Naturals concernits, en el sentit que podrien ser substituïts per persones més "afins" a la direcció de la conselleria (conseller, director general, etc.), temença que aniria en el sentit de l'aplicació immediata d'aquestes accions previstes per procedir a una immediata "alineació" dels nous directors, no seleccionats per criteris professionals sinó designats per afinitat amb la conselleria (ara s'entendria l'expressió *alinear*).

Davant la creixent preocupació, l'informe de GEPEC (2015), redactat fa pocs dies, sobre el "desmantellament del sistema d'ENP" (el títol encara és més preocupant), fa pública **una carta que no s'havia divulgat fins ara**, dels directors dels parcs naturals de Catalunya, **adreçada directament al President Mas** reclamant-li empara per l'actuació de la Conselleria d'Agricultura ([Annex 2, disponible al document enllaçat](#) a les referències). Es comprèn ara la pressa, el calendari i l'orientació del document.

### Situació actual

El ràpid desenvolupament dels fets –que també ajuda a comprendre l'escassa difusió del pla i la urgència de l'interès en substituir els directors per constituir un nou consell de parcs (Acció 1b, primer semestre de 2015)- ha alarmat els coneixedors del document, que potser defineix –per la porta del darrera, sense fer soroll – un nou model de parcs, més productivista, sense debat ni llum pública i, almenys, en el nostre cas, amb poca consideració cap a les accions que l'ECCF preveu (i que, oralment, la Direcció General de Medi Natural s'havia compromès a proposar com a acord de Govern). Però s'ha destapat una altra alarma col·lectiva dels directors dels parcs, coneixedors molt precisos de l'aplicació del Pla de Gestió, que han hagut de demanar ajuda al propi President de la Generalitat enfront del Conseller d'Agricultura.

Diversos senyals, notícies i nomenaments de càrrecs durant els anys 2014 i 2015 (sense comptar tota la trajectòria precedent) ja indicaven una progressiva inclinació del DAAM cap a les visions de producció forestal o de rendiment econòmic del patrimoni natural, al costat d'un abandó de les funcions de protecció que li pertocaven. La situació de deriva va ser advertida a través de la [Declaració a favor del Patrimoni Natural de Catalunya \(2014\)](#), en acte públic celebrat sota el patrocini de l'Institut d'Estudis Catalans (i que han signat entre d'altres, el BioC o l'[IRBio](#)), va motivar la dimissió del President de la Comissió Assessora de Flora Amençada i, repetidament denunciada, després, pels propis Agents Rurals ([Manifest en favor del manteniment de les competències i reforç dels mitjans del Cos d'Agents Rurals de la Generalitat de Catalunya](#)), per la Universitat de Girona, a través de l'avaluació dels incompliments en matèria de conservació de la Natura ([Avaluació compliment Moció sobre Patrimoni Natural del Parlament](#)) i, fa només uns dies, pel GEPEC (2015), en un document de títol contundent i demolidor: [Informe sobre el Pla del Govern de la Generalitat per desmantellar la xarxa d'Espais Naturals Protegits catalans](#).

La necessitat de reacció davant d'aquesta situació --de la qual el Pla de Gestió és només un instrument – ha promogut l'organització d'una [Jornada reivindicativa sobre els espais protegits de Catalunya](#) que tindrà lloc el cap de setmana vinent (15-17 de maig), amb una sèrie d'actes a dur a terme per tot el territori.

## Bibliografia citada

- **ASPARC (2015)** - [Manifest en favor del manteniment de les competències i reforç dels mitjans del Cos d'Agents Rurals de la Generalitat de Catalunya](#)
- **ECCF (2014)**. [Estratègia Catalana de Conservació de Flora \(ECCF 2014 -2020\)](#). Institució Catalana d'Història Natural. Document elaborat per al DAAM, Generalitat de Catalunya.
- **GEPEC – EdC (2015)** - [Informe sobre el Pla del Govern de la Generalitat per desmantellar la xarxa d'Espais Naturals Protegits catalans](#). Grup d'Estudi i Protecció dels Ecosistemes catalans – Ecologistes de Catalunya, Reus.
- **Institut de Medi Ambient de la Universitat de Girona (2015)** [Avaluació compliment Moció sobre Patrimoni Natural del Parlament](#)
- **Mallarach, J.M. , coord. (2008)** – Protegits, de fet o de dret? Primera avaluació del sistema d'espais naturals protegits de Catalunya. *Treballs de la Institució Catalana d'Història Natural*, 15. Barcelona ([enllaç pdf](#))
- **Sàez, L., P. Aymerich & C. Blanché (2010)**. *Llibre Vermell de Plantes vasculares endèmiques i amenaçades de Catalunya*. Argania editio, Barcelona.

## Més informació sobre el Pla de Gestió d'ENPE a Catalunya

- [Enllaç al pdf del document](#) - Web Gencat
- [Acord de Govern \(17/2/2015\)](#) - Web Gencat
- [Informació de Medi Natural](#) - Web Gencat

**Editat per:** Alba Pau

**Citació recomanada:** Blanché, C. 2015. *E-Opinió núm. 32: El controvertit Pla de Gestió de Parcs Naturals*. Portal de Biologia de la Conservació de plantes. Laboratori de Botànica, Facultat de Farmàcia, Universitat de Barcelona. URI: <http://hdl.handle.net/2445/122545>

Aquesta obra està subjecta a una llicència de [Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada 3.0 Espanya de Creative Commons](#)

