

EL PATRIMONIO NATURAL EN LA COMUNIDAD VALENCIANA: MARCO NORMATIVO Y CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES

Juan Antonio Pascual Aguilar

*Centro de Investigaciones Sobre Desertificación-CIDE
(Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Universitat de València-
Generalitat Valenciana)*

INTRODUCCIÓN

De manera general, el patrimonio colectivo puede entenderse como “el conjunto de bienes y riquezas que la sociedad ha heredado de sus ascendientes” (SERRANO RODRÍGUEZ, 2001). Sin embargo, frente a tal concepción, en la que queda restringido a un mero recuento de lo transmitido de una generación a otra, cuando se habla de elementos y paisajes culturales y naturales, se aplica una definición de patrimonio más precisa y restrictiva, en la que se atiende a valores singulares y, en ocasiones, exclusivos. Así la UNESCO, a través de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial (UNESCO, 1972), distingue entre el patrimonio en el que en la elaboración del paisaje debe mucho a la intervención del hombre, el cultural, del patrimonio natural. Definiendo y valorando éste último por la excepcionalidad de su estética o belleza natural, de sus habitats y de su interés científico, así como por su rareza y fragilidad. Asimismo, la Convención incluye, dentro de la definición de patrimonio cultural, aquellos espacios abiertos (“lugares”) que son obra del hombre u obra conjunta del hombre y la naturaleza con valor excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

La consideración de la creación de paisajes culturales, término que abarca las distintas manifestaciones que pueden surgir de la interacción entre el hombre y el medioambiente (FOWLER, 2003, p. 22), es de gran importancia, pues abre la puerta a la incorporación en las normativas de espacios naturales de figuras de protección no sólo basados en criterios estrictamente medioambientales, sino también en otros en los que el paisaje es un producto concreto y característico fruto del juego entre una comunidad humana dada, con ciertas preferencias y potenciales culturales, y un particular conjunto de circunstancias naturales (WAGNER Y MIKESELL, 1962), de suma importancia en los paisajes mediterráneos.

Desde hace ya varios decenios, el continuo y creciente interés social por el medioambiente ha llevado a que en la actualidad los países presenten en su legislación, de manera directa (leyes de espacios naturales) o indirecta (normativa so-

bre ordenación del territorio, salud pública, etc.), una serie variada de elementos que protegen una amplia tipología de espacios naturales.

Es más, ya destacado en la Conferencia de Río, con la preocupación por la preservación de las grandes masas de selvas tropicales y, también, en los convenios internacionales sobre humedales alcanzados en Ramsar o la carta de Roma o la de Oslo, las legislaciones “locales” recogen esa preocupación por la preservación del medio ambiente, de su importancia como recurso global incidentes en los grandes sistemas planetarios climáticos y ambientales, e integran dichos tratados en figuras supranacionales constituyendo no sólo redes continentales, como la red europea Natura 2000, sino auténticas estructuras planetarias como la red de patrimonio (natural) de la humanidad con las Reservas de la Biosfera o la de humedales del ya citado Convenio de Ramsar.

Por lo tanto, como es el caso de la Comunidad Valenciana, la legislación vigente sobre espacios naturales, además de contemplar una variedad de figuras y elementos de protección de tales entornos, debe permitir, a través de tales figuras, su integración en la redes nacionales e internacionales suscritas.

Frente a los conceptos que entienden el patrimonio como conjunto de bienes, independientemente de su calidad y singularidad, el patrimonio natural de un territorio exige, además, su catalogación y valoración desde los distintos enfoques en los que se ve implicado: planificación territorial, calidad ambiental y ecológica, valores singulares como conjunto paisajístico, etc., siendo éstos de gran valor pues entroncan directamente con la percepción de nuestro entorno natural como parte contribuyente a la singularidad de los ecosistemas y del territorio y con la percepción de un valor que debe ser mantenido y, en ocasiones, protegido. Por lo tanto, la definición de patrimonio natural, que en última instancia permite el desarrollo de las distintas normativas de protección de espacios naturales, queda establecida por las Naciones Unidas en su “Convenio sobre protección del patrimonio mundial cultural y natural” de 1971, en la que se destacan los valores singulares de los mismos.

Administrativamente, los espacios naturales se contemplan desde distintas competencias, entre las que destacan las servidumbres y afecciones derivadas de los dominios públicos hidráulico (ley de aguas), marino-continental (ley de costas), los montes de utilidad pública (ley de montes), manteniendo una serie de afecciones que fundamentalmente limitan su uso, sobre todo el desarrollo urbanístico de cualquier tipo.

Sin embargo, aquí nos concentraremos en el cuerpo normativo que contempla nuestros espacios naturales desde el propio concepto de patrimonio singular con valores intrínsecos de flora, fauna, habitats y paisaje, dignos de ser preservados y, en ocasiones, directamente integrados mediante las figuras de espacios naturales contempladas en la normativa en distintas redes (municipales, regionales, europeas e internacionales) de espacios naturales.

1. LA ORGANIZACIÓN AUTONÓMICA DE LOS ESPACIOS NATURALES

La normativa valenciana debe por necesidad, además de atender a las peculiaridades territoriales del paisaje y biodiversidad propias de su territorio, recoger y asimilar tanto las directrices de la legislación estatal como la supranacional, bien sea por medio de transposiciones de directivas europeas o a través de los distintos convenios internacionales no directamente vinculados a la Unión Europea. Por lo tanto, el cuerpo normativo autonómico ha desarrollado una serie de elementos o figuras de protección por medio de las cuales se recoge una amplia variedad de figuras de protección que van desde espacios de muy poca dimensión, como las Microrreservas de flora, a amplias zonas de varios miles de kilómetros cuadrados, caso de gran parte de los parques y parajes naturales y que en su totalidad recogen la diversidad de ambientes y ecosistemas existentes en la Comunidad.

1.1. Figuras de protección de espacios naturales de la Comunidad Valenciana

De la legislación valenciana sobre espacios naturales surge una serie de elementos de protección que entroncan muy estrechamente con las definiciones de patrimonio natural y cultural ya mencionados. Agrupando las distintas normativas, se destaca un total de once figuras, algunas diversas y dispares tanto por sus dimensiones, su tipología e, incluso, funciones. En la Tabla 1 se ofrece una síntesis de las principales características de cada una de estas figuras de protección. Divididas en específicas, cuando se atiende a las singularidades intrínsecas del lugar (habitats, rareza paisajística, interés científico, inalterabilidad del entorno natural), y genéricas, cuando se refieren a un conjunto de elementos ambientales que pueden encontrarse de distinta manera en el territorio (cuevas, vías pecuarias y zonas húmedas).

Por lo que se refiere a la naturaleza específica de los espacios, puede considerarse el parque natural como la máxima figura de protección prevista, que por su propia definición son idóneos para ser integrados en redes nacionales e internacionales de espacios protegidos; lo cual no impide que otras figuras de paisajes protegidos puedan ser incorporados en tales estructuras (microrreservas, parajes naturales municipales).

En la práctica paraje natural y reserva natural son, en cierta medida equiparables a la anterior figura, pues la actual red oficial, legislada, de parques naturales está constituida por un conjunto total de 17 espacios: 15 parques, 1 paraje natural y 1 reserva natural.

TABLA 1. *Figuras de protección de espacios naturales existentes en la Comunidad Valenciana*

<i>Categoría de espacio natural</i>	<i>Características definitorias</i>
Parque natural	Áreas con valores ecológicos, científicos, educativos, culturales o estéticos, cuya conservación merece atención preferente, adecuadas para su integración en redes nacionales o internacionales de espacios protegidos.
Paraje natural	Espacios naturales que, por su interés para la Comunidad Valenciana (valores científicos, ecológicos, paisajísticos o educativos), se declaran con la finalidad de proteger, conservar y mejorar su fauna, flora, diversidad genética, constitución geomorfológica o especial belleza.
Paraje natural municipal	Zonas con valores naturales de interés local que requieran su protección, conservación y mejora, siendo declaradas como tales a instancias de las entidades locales.
Reserva natural	Espacios naturales que, por su rareza, fragilidad, importancia o singularidad, merecen valoración especial y se quieren mantener inalterados por la acción humana; por ejemplo, las Reservas marinas.
Monumento natural	Elementos de la naturaleza, incluidas las formaciones geomorfológicas y yacimientos paleontológicos, objeto de protección especial por sus valores científicos, culturales o paisajísticos.
Sitio de interés	Enclaves territoriales en los que concurren valores merecedores de protección por su interés para las ciencias naturales.
Paisaje protegido	Espacios, naturales o transformados, que constituyen ejemplos significativos de una relación armoniosa entre el hombre y el medio natural, o por tener especiales valores estéticos o culturales.
Usos tradicionales agrícolas	Superficies agrícolas que por sus características históricas son susceptibles de protección, a iniciativa de los gobiernos locales.
Microrreservas	Zona de menos de 20 hectáreas, cuyo fin es favorecer la conservación de las especies botánicas raras, endémicas o amenazadas, o las unidades de vegetación que contiene.

TABLA 1. (Continuación)

	<i>Categoría de espacio natural</i>	<i>Características definitorias</i>
CARÁCTER GENERAL	Zonas húmedas	Marismas, marjales, turberas o aguas rasas, ya sean permanentes o temporales, de aguas estancadas o corrientes, dulces, salobres o salinas, naturales o artificiales que se preservan de actividades susceptibles de provocar su recesión y degradación.
	Cuevas	Se consideran protegidas todas las cuevas, simas y demás cavidades subterráneas sitas en el territorio de la Comunidad Valenciana.
	Vías pecuarias	Se designará de interés natural aquellas vías pecuarias que resulten de interés para fines de conservación de la naturaleza, educativos o recreativos, y, en particular, las que puedan servir para conectar los distintos espacios naturales protegidos en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

La definición de paraje natural municipal atiende a intereses de conservación de los propios municipios, a cuya iniciativa intervendría la administración autonómica. De igual manera podría entenderse la declaración de la figura de espacios protegidos, emanada de los planes municipales de ordenación territorial, pues en la clasificación suelo de no urbanizable, y calificado como rústico, hay cabida para la determinación de paisajes protegidos y usos tradicionales agrícolas (SUBSECRETARÍA DE URBANISMO Y ORDENACIÓN TERRITORIAL, 1999, p. 24).

Por el contrario, hasta el momento no ha sido declarado explícitamente por la legislación ningún espacio bajo la definición de monumento natural (figura ambivalente que aunaría tanto valores naturales como culturales, fundamentados sobre todo en sus singularidades geomorfológicas y/o paleontológicas) y sitio de interés (fundamentado en su interés científico).

Una figura próxima a este último tipo, lo constituye la Microrreserva. Realmente singular en su concepción, pues aúna criterios de preservación de flora con un recinto protegidos, aunque de pequeñas dimensiones (menores de 20 hectáreas).

1.2. La normativa sobre espacios naturales concurrente en la Comunidad Valenciana

La actual configuración de los distintos niveles de protección del patrimonio natural de la Comunidad Valenciana contempla la posibilidad de adaptar o incorporar normativas procedentes de distintos ámbitos supra-regionales, alcanzando desde figuras nacionales a directivas de constitución de redes y espacios europeos –a través de las trasposiciones estatales, e incluso convenios internacionales (Figura 1).

En el marco estrictamente autonómico, es la ley 11/1994 de espacios naturales

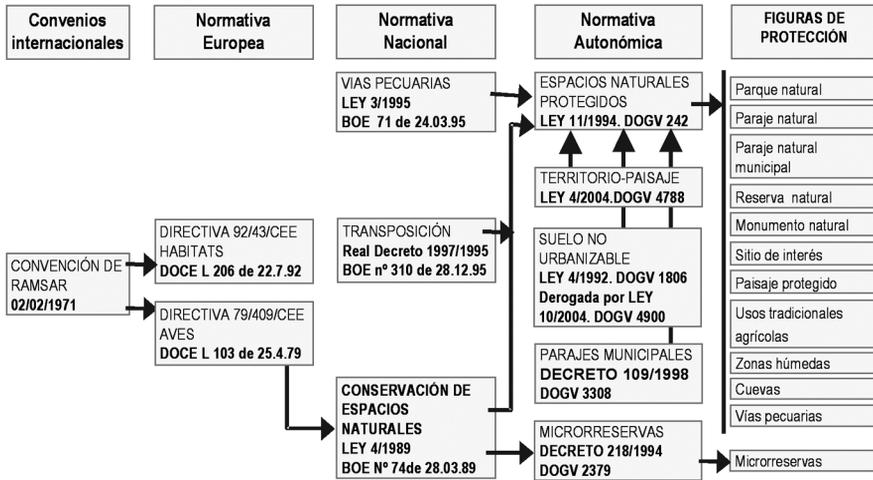


Figura 1: Principal normativa sobre espacios naturales protegidos concurrente en la Comunidad Valenciana.

protegidos la que marca en última instancia las figuras de espacios protegidos dando pie a una jerarquía que permite distintos grados de protección así como la posibilidad de incorporar algunos de éstos, debido a su singularidad, a redes internacionales, o estatales.

Sin embargo, las microrreservas, no contempladas en la ley anterior, tienen un tratamiento específico en el decreto 218/1994. Algunos elementos contemplados en la ley 11/1994, como los paisajes protegidos y los usos agrícolas, en cierta medida son incorporados en la planificación territorial urbanística de carácter municipal, en la que caben figuras no urbanizables de protección paisajística o de interés agrícola, siendo controladas en la actualidad por la nueva ley de suelo no urbanizable. Asimismo, en la reciente ley de ordenación del territorio y protección del paisaje se hace mención explícita a conjuntos paisajísticos singulares y a las distintas figuras de protección del patrimonio recogidas en la ley 11/1994.

Las vías pecuarias constituyen una red cuya principal función ambiental es la de convertirse en corredores ecológicos, interconectando el patrimonio natural, quedando recogidas, de manera genérica, en la ley autonómica 11/1994.

Las zonas húmedas, a través de la ley nacional y del convenio de Ramsar, como principales instrumentos supra-regionales, quedan reflejadas en nuestra normativa dentro del marco general de la ley de espacios naturales, existiendo ya el catálogo de zonas húmedas de la Comunidad Valenciana (CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, 2002); habiéndose incorporado, por su importancia, seis de éstas al listado internacional de humedales Ramsar (THE SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON WETLANDS, 2005).

Dos directivas europeas, la directiva Aves y la directiva Habitats, a través de su incorporación a la legislación nacional han penetrado muy profundamente en la configuración de los espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana, la primera con la creación de las Zonas de Especial Protección para las Aves o ZEPAS (FERNÁNDEZ ESCALANTE Y CORDERO SÁNCHEZ, 2002); la segunda, con los Lugares de importancia Comunitaria (LICs), establece una red autonómica de espacios naturales que contempla la mayor parte de la tipología de figuras definidas en las dos leyes marco de espacios naturales (SERRANO RODRÍGUEZ, 2001). ZEPAS y LICs se incorporarán, a través de la lista nacional, a la red europea Natura 2000.

2. REDES DE ESPACIOS NATURALES

El paisaje protegido de la Comunidad Valenciana está constituido por un buen número de elementos, ya declarados, que incorporan la mayoría de figuras de protección como microrreservas (hoy en día se superan las 200 en toda la comunidad: algo más de 80 en Alicante, de 70 en Valencia y alrededor de 50 en Castellón); parajes naturales municipales (8 en Valencia, 7 en la de Alicante y 3 en la de Castellón), 17 espacios valencianos protegidos (19 con la futura incorporación de los parques naturales de Penyagolosa y la Tinença de Benifassà) y las 48 zonas húmedas, que de acuerdo a su catálogo se dividen en albuferas y marjales litorales (14), ambientes fluviales y litorales asociados (11), manantiales (5), lagunas y humedales de interior (6), saladares litorales (4) y embalses de fluctuación escasa (8). A todo ello hay que añadir los paisajes declarados a través de la planificación territorial. La suma total de territorio efectivo protegido o semi-protegido alcanza algo más del 50% de la Comunidad (Tabla 2).

Espacialmente, hay que hablar de estructuraciones en redes de los distintos elementos paisajísticos (Figura 2). De acuerdo a las distintas estrategias y normativas, se destacan siete redes de espacios: además de las ya comentadas como figuras de protección, propias de nuestra Comunidad Autónoma (microrreservas, espacios naturales protegidos, zonas húmedas, paisajes protegidos derivados de la planificación municipal y parajes naturales municipales), cabe destacar las vías pecuarias, y las redes europeas de Zonas de Especial Protección para las Aves, ZEPAS y los Lugares de Importancia Comunitaria, LICs.

La primera red, las ZEPAS, está integrada en su gran mayoría (doce de dieciocho) por las figuras de parques naturales, aunque incorpora también dos zonas húmedas y cuatro elementos adicionales. En su conjunto suman unas 260.000 hectáreas (11% del territorio), siendo Valencia la provincia de mayor presencia territorial (Tabla 2).

La red LICs, que junto con las ZEPAS constituirán la red NATURA 2000, es la mayor iniciativa, en la Comunidad Valenciana, de estructuración el territorio desde un punto de preservación de la naturaleza y protección del paisaje. En su conjunto son 94 sitios que incorporan, además de ofrecer algún espacio nuevo más, la mayoría de figuras de protección establecidos en la legislación valenciana: microrreservas, parques naturales, parajes naturales, reservas naturales, parajes

TABLA 2. Valores resumen de la ocupación territorial de las figuras y redes de paisajes protegidos en la Comunidad Valenciana.

	Alicante		Castellón		Valencia		Totales	
	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%
Superficie administrativa	582.321,64	100,00	663.541,64	100,00	1.081.366,08	100,00	2.327.229,36	100,00
Paisajes protegidos por planificación urbanística	262.635,37	45,10	168.467,90	25,39	591.443,79	54,69	1.022.547,06	43,94
LICs	105.947,80	18,19	230.351,69	34,72	266.239,51	24,62	602.539,00	25,89
ZEPAS	23.123,90	3,97	114.892,84	17,32	124.261,80	11,49	262.278,54	11,27
Zonas húmedas	13.633,67	2,34	3.243,65	0,49	27.762,42	2,57	44.639,73	1,92
Parajes municipales protegidos	827,80	0,14	1.207,50	0,18	4.525,52	0,42	6.560,82	0,28
Microreservas	706,74	0,12	393,69	0,06	462,01	0,04	1.562,44	0,07
Superficie total protegida sin áreas coincidentes	296.606,965	51,28	329.964,42	49,73	674.246,27	62,35	1.302.817,64	55,98
Superficie total protegida con áreas coincidentes	406.875,28		518.557,26		1.014.695,04		1.940.127,58	
Diferencia	108.268,33		188.592,84		340.448,77		637.309,94	

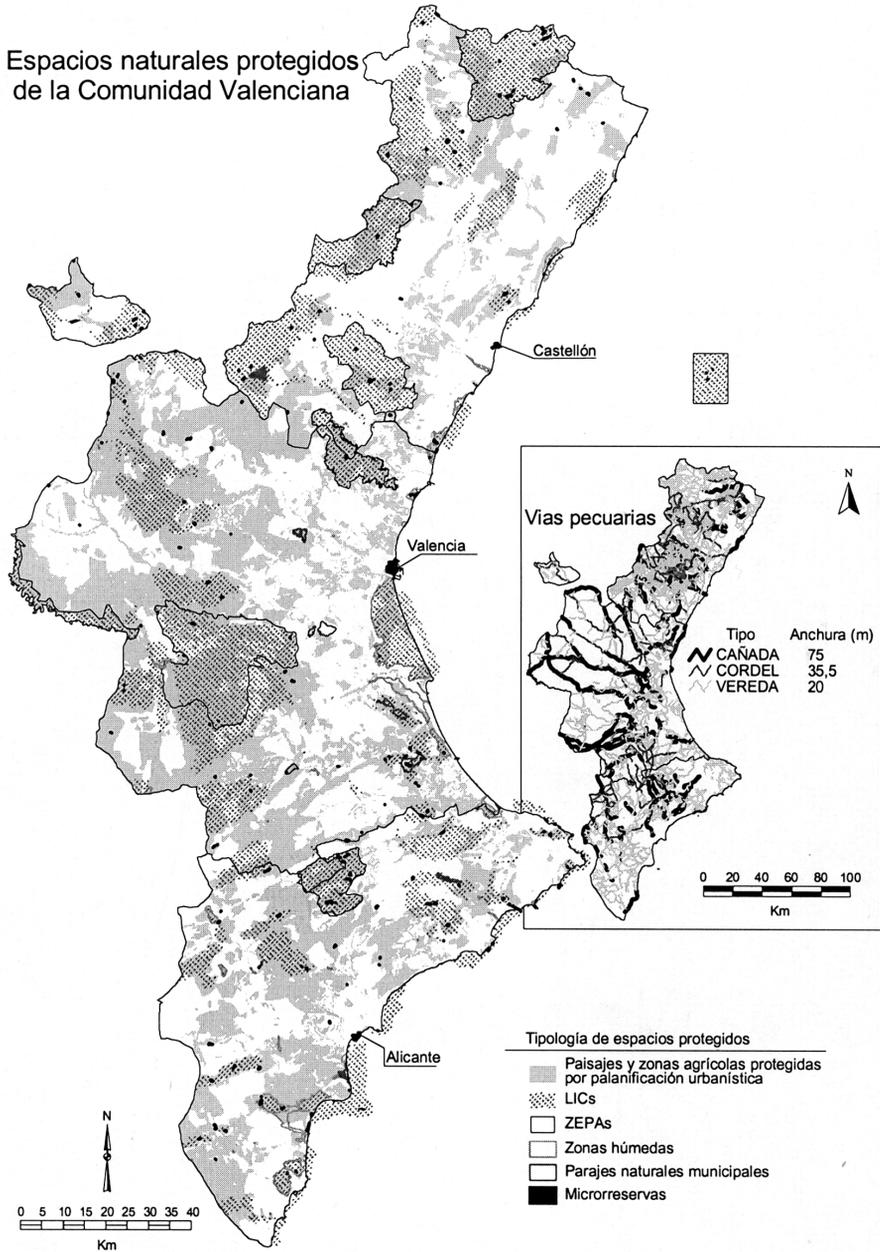


Figura 2: Redes de espacios naturales protegidos.

naturales municipales, zonas húmedas y cuevas. En conjunto son 602.000 hectáreas, el 26% de la Comunidad. Es la provincia de Valencia la que contribuye con mayor superficie absoluta, 266.000 hectáreas, mientras que Castellón lo hace con más territorio relativo, 35%.

3. CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

La actual configuración espacial del patrimonio natural, considerado como espacio protegido, de la Comunidad Valenciana muestra un porcentaje relativamente alto de su territorio dependiente al menos de una figura de protección de los reconocidos en las leyes de espacios naturales y de microrreservas. En conjunto, la Comunidad Valenciana tiene casi un 60% del territorio bajo figuras de protección. Hay que tener en cuenta que en este cómputo no se incluyen los dominios públicos litoral-continental e hidráulico, ni tampoco los montes de utilidad pública, pues se han excluido de la definición de patrimonio natural al no regirse por criterios de singularidad ambiental.

Es la provincia de Valencia la que presenta mayor superficie protegida, por el contrario, la de Castellón ofrece una proporción menor a las otras dos provincias, sin alcanzar el 50% de su superficie. La incidencia de varias figuras (por ejemplo, LIC, Zona húmeda y Microrreserva) hace que sobre un mismo espacio se solapen las figuras de protección (llegándose hasta un máximo de cinco elementos, como en el Sur de Alicante: Santa Pola) y que se incrementen la suma de los valores individuales hasta marcar un diferencial de más de 600.000 hectáreas en la Comunidad Valenciana.

En su gran mayoría, el territorio protegido deviene de las figuras de protección paisajística y/o agrícola enmarcadas en la planificación urbanística derivada de las leyes de suelo no urbanizable. La representatividad del resto de elementos protegidos depende en gran medida de su propia tipología y características, aunque su grado de representatividad conjunta es relativamente alta alcanzando porcentajes superiores al 20% en las tres provincias.

4. COMENTARIOS FINALES

La normativa valenciana sobre protección del patrimonio natural acoge un rango amplio de figuras, con las cuales se pretende cubrir una variada gama de tipos tanto naturales como resultado de la interrelación hombre-medio ambiente, el conocido paisaje cultural.

En la actualidad, con dichas figuras se cubre no sólo las demandas de protección de espacios surgidas de las distintas legislaciones concurrentes en la Comunidad; sin embargo existen algunas que se han quedado sobre el papel, caso de las figuras monumento natural y sitio de interés, lo que no debe entenderse como que no existen en nuestra zona, sino como que posiblemente no ha sido debidamente estudiado, desde una perspectiva de la creación de patrimonio, el territorio valenciano.

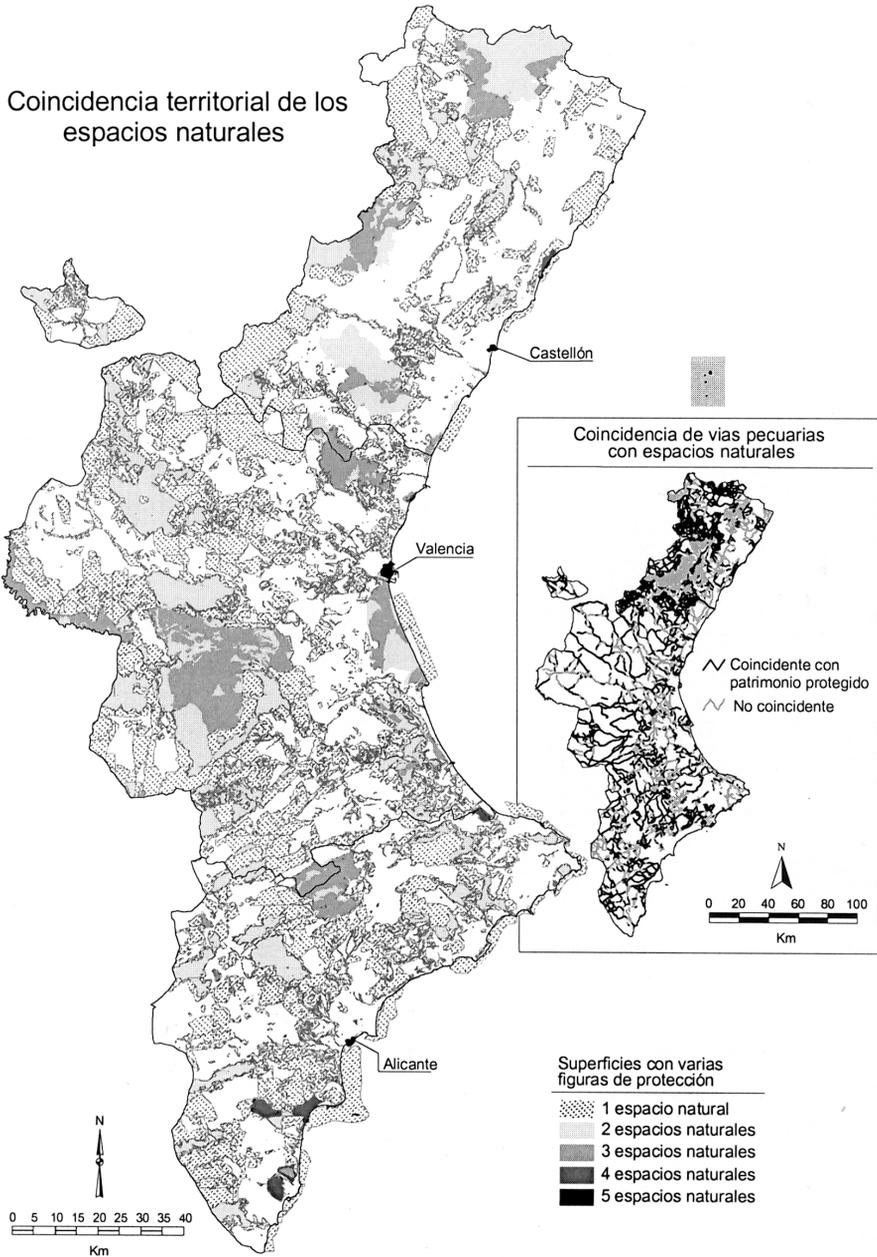


Figura 3: Estructura con la coincidencia de las distintas redes de espacios naturales de la Comunidad Valenciana.

Sin embargo, con el listado de los Lugares de Importancia Comunitaria, los espacios de nueva incorporación, todavía no pertenecientes a alguna de las redes ya consolidadas en la Comunidad, y necesitados de mayor detalle de estudio, podrían incluirse en alguna de las tipologías que aparecen en la normativa pero que en la actualidad no se ven plasmadas en el territorio.

El análisis espacial muestra una proporción relativamente alta del territorio amparado por alguna medida de protección, entre las que se incluyen las normas derivadas de la ordenación territorial, como suelo rústico protegido de interés paisajístico, en el que cabe incluir amplios sistemas de cultivos tradicionales. Posiblemente, tales sistemas quedan faltos de definición ante futuras iniciativas de ser contemplados como verdaderos paisajes culturales patrimoniales.

Igualmente, se da en algunos lugares una coincidencia de figuras de protección que, aunque posiblemente compatibles introducen un nivel de indeterminismo, pues podrían considerarse como espacios singulares de mayor interés patrimonial por la coincidencia de distintos intereses de protección y a distintas escalas administrativas.

5. BIBLIOGRAFÍA

- CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2002): *Catálogo de zonas húmedas de la Comunidad Valenciana*, Valencia, Consellería de Medio Ambiente.
- FERNÁNDEZ ESCALANTE, E. y CORDERO SÁNCHEZ, R. (2002): Los espacios naturales protegidos frente a la directiva marco del agua. Comentarios y proposiciones acerca de los estudios de impacto ambiental en los mismos, *Jornadas técnicas sobre la gestión y el control del agua frente a la directiva marco*, Madrid, 2002, 1-9.
- FOWLER, P.J. (2003): *World Heritage Cultural Landscapes 1992-2002*, París, UNESCO, París, 140 p.
- PADILLA BLANCO, A. (2002): Protección y conservación de la flora en la Comunidad Valenciana, *Investigaciones Geográficas*, 27, 107-130.
- SERRANO RODRÍGUEZ, A. (2001): El Patrimonio Natural y Cultural en una ordenación del territorio para una mayor sostenibilidad del desarrollo, *I Congreso de Ingeniería Civil, Territorio y Medio Ambiente*, 2001, 227-262.
- SUBSECRETARÍA DE URBANISMO Y ORDENACIÓN TERRITORIAL (1999): *El planeamiento urbanístico en la Comunidad Valenciana*, Valencia, Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, 49 p.
- THE SECRETARIAT OF THE CONVENTION ON WETLANDS (2005): *The List of Wetlands of International Importance*, Gland, The Secretariat of the Convention on Wetlands, 36 p.
- UNESCO (1972): *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*, París, UNESCO, 15 p.
- WAGNER P.L. and MIKESELL M.W. (Ed.) 1962, *Readings in Cultural Geography*, Chicago, University of Chicago Press, 589 p.