

OS ESPAÇOS NATURAIS PROTEGIDOS NA ESPANHA: PEÇAS CHAVE DO PLANEJAMENTO TERRITORIAL EM VIAS DE CONSOLIDAÇÃO

*Manuel Cabalar Fuentes**

RESUMO — *Os Espaços Naturais Protegidos são uma das ferramentas mais utilizadas pelas administrações públicas para conservar os elementos naturais do território. Nascidos como enclaves intactos, foram evoluindo como garantes da manutenção das bases físicas das que depende a supervivência humana, assim como locais promotores de educação ambiental, pesquisa e desenvolvimento local. Em síntese, são peças chave do território, não isolados mais inseridos nos processos e fluxos do sistema territorial. Na Espanha, eles chegaram cedo (em 1918), mais demoraram em se consolidar pelas grandes dificuldades da conjuntura histórica do país. Com tudo, desde a recuperação da democracia e o ingresso na União Europeia, foram evoluindo rapidamente até atingir na atualidade uma expressiva presença: mais de 1/4 do território espanhol está sob alguma figura de proteção. Esta notável extensão nem sempre está acompanhada de uma adequada gestão. Ainda são muitos os espaços que não aprovaram seus planejamentos, e sofrem por isso impactos que comprometem sua viabilidade.*

PALAVRAS-CHAVE: *Espaços Naturais Protegidos, proteção da natureza, planejamento territorial.*

1. O QUE É UM ESPAÇO NATURAL PROTEGIDO? QUAIS SUAS FUNÇÕES?

A primeira questão sobre a que se deve refletir é o conceito de Espaço Natural, ou para ser mais precisos, de Espaço Natural Protegido ou Área Protegida.

As legislações de proteção da natureza trazem definições que orientam sobre como é focado este assunto. Na Espanha,

* Departamento de Ciências Humanas e Filosofia. Universidade Estadual de Feira de Santana. E-Mail: manuel.cabalar@gmail.com.

a Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad define os Espaços Naturais Protegidos no seu Artigo 27, da seguinte maneira:

"Tendrán la consideración de espacios naturales protegidos aquellos espacios del territorio nacional, incluidas las aguas continentales, y las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluidas la zona económica exclusiva y la plataforma continental, que cumplan al menos uno de los requisitos siguientes y sean declarados como tales:

a) Contener sistemas o elementos naturales representativos, singulares, frágiles, amenazados o de especial interés ecológico, científico, paisajístico, geológico o educativo.

b) Estar dedicados especialmente a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, de la geodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados."

A legislação brasileira de proteção da natureza (Lei 9985/2000, do Sistema Nacional de Unidades de Conservação) não difere muito na sua visão. Os ENP, que no Brasil são denominados Unidades de Conservação, são definidas no Artigo 2 como:

"Unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção..."

Por último, veremos a definição proposta pela União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), que é a principal organização internacional no âmbito. A definição, proposta inicialmente em 1994 e modificada em 2008, é a seguinte:

"Uma área protegida é "um espaço geográfico claramente definido, reconhecido, dedicado e gerenciado, aplicando meios legais ou outros tipos de meios eficazes para conseguir a conservação a longo prazo da natureza e de seus serviços ecossistêmicos e seus valores culturais associados"

Em vista das anteriores definições, um Espaço Natural Protegido será, em primeiro lugar, uma porção do território com

destacados atributos naturais e culturais. Os primeiros serão ligados prioritariamente à biodiversidade (variedade de espécies de seres vivos), e junto a eles, outros valores como a riqueza geológica e geomorfológica e paisagística. Os valores culturais, por sua parte, virão do acervo social existente nesse território, tanto o tangível como o intangível.

Em segundo lugar, essa porção do território será delimitada oficialmente por um ato legal. Ou seja, uma administração pública, da escala que a legislação estabelecer (desde a nacional até a local) localiza e delimita um espaço no que se considera que seus atributos naturais e culturais são o suficientemente valiosos como para ser protegidos. Logo depois de delimitar e proteger o espaço, ele será gerenciado em vista a fazer efetiva a proteção e, ao mesmo tempo, difundir seus valores entre a população. Também serão aplicadas medidas que garantam o aproveitamento dos recursos naturais pela população local, sempre que não prejudique os elementos naturais protegidos.

Depois de esclarecer o que se entende por Espaço Natural Protegido, a seguinte questão é saber quais são suas funções. Os ENP existem e são declarados por uma série de motivos, que foram evoluindo com o tempo. Inicialmente predominou uma visão um tanto simplista, que se resume em ser concebidos como santuário da natureza para contemplar e manter intacto, sem nenhuma intervenção humana. Posteriormente ficou claro que os ENP são um território mais que não permanece alheio ao mundo que o rodeia. De esta maneira, os ENP na atualidade possuem uma série de funções importantes. Por definição, a conservação da natureza é a função primordial dos ENP. Seu próprio nome -Espaços Naturais Protegidos-, não deixa lugar a dúvidas, e as definições que foram recolhidas em parágrafos anteriores também o indicam explicitamente. Desde o momento da história humana em que somos conscientes de que os recursos naturais que nos sustentam são passíveis de serem reduzidos e mesmo de esgotares, foram preservados certos lugares da exploração. Além da conservação concebida desde um ponto de vista estético (a beleza das paisagens naturais), ela é ainda mais importante pelos benefícios que aporta à sociedade em conjunto, os chamados “serviços ambientais”: mantimento da

biodiversidade e, pelo tanto, da variedade genética entendida como um patrimônio de incalculável valor futuro (remédios para doenças, por exemplo), o controle e a regulação do ciclo da água e do sistema climático tanto a nível local como planetário, a produção de solos férteis e a contenção dos processos erosivos, a limpeza da atmosfera, o suprimento de matérias primas em quantidade e qualidade ótimas, e mesmo a preservação dos últimos reductos de atividade agrária e pecuária nas periferias urbanas, engolidos gradativamente pelo crescimento da malha urbanizada. Em resumo, o fato de conservar a natureza em estado ótimo é importante para nosso bem-estar, mesmo para a nossa supervivência.

Outra missão fundamental dos ENP é a promoção do desenvolvimento local. Isto porque a realidade nos indica que em grande parte do mundo não existem mais os territórios virgens. Desde há milênios, o ser humano ocupou e aproveitou o espaço geográfico de diversas maneiras e com diferentes intensidades. Resultado disto é uma paisagem transformada, uma autêntica paisagem cultural produto de uma longa relação entre o médio natural e as sociedades que o foram ocupando no transcurso do tempo. Significa isto, por uma parte, que os ENP não são territórios intactos, e por outra parte, eles acolhem no seu interior ou nas proximidades umas populações humanas estáveis que se sustentam em maior ou menor medida dos seus recursos e, pelo tanto, tem direito a viver nele. Pelo tanto, os ENP tem que proporcionar uma fonte de trabalho e bem-estar a estas populações. As possibilidades são claras: potenciação dos produtos locais de alta qualidade e grande valor agregado (ex: alimentos com denominação de origem), e atividades turístico-recreativas com a natureza como cenário onde desfrutar, relaxar-se e aprender.

E para encerrar, a terceira missão dos ENP é a pesquisa. Se existe algum lugar adequado para realizar pesquisa e compreender melhor os processos naturais do nosso planeta, esses são os ENP. Aqui o pesquisador pode encontrar mais facilmente territórios pouco alterados nos que os fluxos vitais de matéria e energia se desenvolvem sem obstáculos importantes, onde a natureza funciona seguindo as suas leis sem alterações

demasiado relevantes. São um laboratório perfeito para investigar e experimentar em condições muito boas. Ao mesmo tempo, os ENP também proporcionam exemplos magníficos de relações harmoniosas entre o médio natural e a sociedade que não se podem encontrar tão facilmente em outros territórios.

2. HISTÓRICO DA IMPLANTAÇÃO DOS ENP NA ESPANHA E SEU IMPACTO TERRITORIAL

2.1 Os primórdios. A ideia chega a Espanha:

Com o Século XX dando seus primeiros passos, chegou à Europa a ideia de criar legalmente e delimitar espaços poupados da ação humana. O primeiro passo deu-se na Suécia em 1909, e logo seguiram outros países como a Suíça, França ou Alemanha. Originalmente, o conceito que sustentava estas primeiras declarações era idêntico do aplicado nos Estados Unidos, seu berço: a salvaguarda de locais não tocados pelo ser humano, a maneira de santuários da natureza que se mantiveram intactos para desfrute e admiração daqueles que os contemplassem e desfrutassem. O avanço da Revolução Industrial fazia nascer o temor a uma destruição maciça de amplos territórios entre uma elite ilustrada, mais sensível pela beleza e pureza das grandes paisagens naturais. Era necessário poupar os últimos redutos naturais para contemplar a obra do Criador e relaxar com sua contemplação. A via foi delimitar esses espaços e dar proteção mediante legislação específica (MULERO, 2002; DIEGO et al, 2007).

Porém, muito rapidamente ficou claro que esta visão não se podia trasladar a Europa de jeito literal. E o motivo era bem simples: ao passo que em Norte América e outros grandes países existiam amplos espaços case despovoados que ainda eram praticamente virgens, na Europa a humanização do espaço era intensa e antiga. Poucos eram os territórios europeus não modificados pela ação humana, em maior ou menor grau. Em consequência, se os primeiros Parques Nacionais europeus nasceram com os mesmos enfoques que os de Norte América,

não demorou em se repensar e redefinir seu papel, melhor adaptado às suas peculiares circunstâncias (debate ainda aberto hoje). Foi assim que entrou no escopo da declaração e gestão de Espaços Naturais a preocupação com o desenvolvimento das populações locais (residentes no espaço ou nas suas proximidades), ante o fato de que tiravam seu sustento desses espaços há séculos.

Espanha é um dos estados pioneiros na Europa na declaração de Espaços Naturais Protegidos (em adiante, ENP). O ano 1916 foi aprovada uma Lei de Parques Nacionais, como resultado da qual foram declarados os dois primeiros já em 1918: Covadonga (Cordilheira Cantábrica) e Ordesa (Pirineus). Este precoce impulso conservacionista fixa suas bases na segunda metade do Século XIX, etapa histórica durante a que chegam a Espanha determinadas correntes de pensamento que, estreitamente ligadas ao Romantismo, exaltam a beleza natural e a grandiosidade das paisagens prístinas, livres de toda intervenção humana (MULERO, 2002; DIEGO et al, 2007). E a concepção que, por sinal, sustentou o nascimento dos primeiros ENP no mundo na América do Norte (Yellowstone, 1872), como foi comentado anteriormente.

Uma elite burguesa e intelectual urbana bastante influente, que morava sobre todo nas principais cidades do país (Madrid e Barcelona), começa a fundar associações e clubes excursionistas que perseguem o contato com a natureza, necessário para dignificar ao ser humano e limpar sua alma e seu corpo da tirania da máquina e da vida moderna. Ao mesmo tempo, estes grupos fizeram campanhas para pedir a proteção de certos enclaves, entre os que destaca a Serra de Guadarrama¹, vizinha a Madrid (GÓMEZ, 1992; MOLLÁ, 1992; DIEGO et al, 2007).

Nesta etapa germinal do proteccionismo espanhol desempenharam também um destacado papel os Engenheiros de Montes, outro coletivo influente que via necessário cuidar as florestas, não unicamente como fonte de riqueza material (aproveitamento madeireiro), mais como condição indispensável para poder

¹ Paradoxalmente, a Serra de Guadarrama foi declarada Parque Nacional apenas em 2013.

conseguir solos férteis e água potável (CASALS, 1988). Estas ideias antecipavam o que hoje se denomina como "serviços ambientais": aqueles benefícios que a sociedade como um todo obtém pela conservação da natureza (ar, água, solos, animais e plantas), e que lhe permitem manter suas bases físicas de sustentação (BALVANERA et al, 2007). Em síntese, conservar e proteger os elementos que nos permite sobreviver.

A declaração de novos ENP na Espanha sofreu uma parada logo depois por causa de dificuldades que ainda hoje são endêmicas: falta de recursos econômicos para gestão, o problema da propriedade da terra (claro predomínio de propriedades privadas), e a falta de colaboração com as entidades locais e de diálogo com a população de maneira geral. A isto podemos unir a errônea ideia de querer copiar o modelo Norte-americano, que nesse tempo ainda tinha força.

2.2 O Franquismo: época “negra” da proteção da natureza na Espanha

Depois da Guerra Civil espanhola (1936-1939), a Espanha ficará baixo uma ditadura liderada pelo general Francisco Franco, que se prolongará até seu falecimento em 1975. Se a situação da proteção da natureza era fraca antes da Guerra, como se viu antes, com o Franquismo ainda piorou. As prioridades e desígnios do Regime para os espaços rurais eram claramente utilitaristas (construção de barragens, grandes plantações florestais, colonizações agrárias, caça e pesca...) num contexto de extrema penúria e férrea ideologia produtivista durante os primeiros anos do Regime, que desembocou posteriormente na etapa dourada do "*desarrollismo*" a partir dos anos 1960, de forte crescimento econômico, mais igualmente pouco preocupado pelos equilíbrios naturais. As consequências práticas que teve foram escassas. Nos anos 1950 chegou a declarar três novos Parques Nacionais (Teide e Caldera de Taburiente (Ilhas Canárias) em 1954, e Aigüestortes (Pirineus) em 1955), e na década de 1960 só é declarado o Parque Nacional de Doñana (Andaluzia) em 1969, e isso graças a fortes pressões internacionais. Desde Parque, um dos mais valiosos espaços úmidos da Espanha, Diego et al

(2007) destacam que só a sua importância como couro de caça impediu o seu deterioro ou mesmo a sua desapareição antes de serem declarado. Não sem motivo, Mulero (2002) sinala o período 1957-1970 como o mais escuro da proteção da natureza na Espanha. Este autor respalda sua opinião com um dado que dispensa comentário: em 1970, tão só o 0,2% do território espanhol estava protegido (algo mais de cem mil hectares), cifra que Mulero sinala cruamente como “irrisória” (sic).

2.3 Renascer da política de conservação da natureza na transição ditadura-democracia

Na reta final do Regime Franquista, aconteceu outra viragem na política protetora. A lamentável situação previa faz tomar consciência da precariedade das medidas adotadas ate esse momento. Evidentemente, este cambio de ponto de vista não se produz por casualidade. Neste momento histórico vão chegando a Espanha as novas correntes ambientalistas que desde havia certo tempo se difundiram pelos países desenvolvidos do entorno mais imediato (Europa Ocidental). A toma de consciência do deterioro medioambiental que se estava a produzir no mundo por causa do acelerado desenvolvimento industrial era também perceptível na Espanha naqueles tempos desarrollistas. Foi assim como nasceram as que podemos considerar primeiras iniciativas serias em matéria ambiental de âmbito mundial, entre as que destaca a Conferencia de Estocolmo de 1972, seu simbólico ponto de partida. Esta corrente de opinião foi bem recebida especialmente entre as classes sociais urbanas mais “ilustradas”, que passaram a cobrar unha ação decidida em favor da defesa do médio ambiente. As consequências práticas não demoraram em manifestar-se. Em primeiro lugar, a mencionada campanha de pressão para a proteção de Doñana e que contou com importantes apoios da comunidade académica espanhola. Um segundo fito foi a aprovação da Lei de Caça de 1970 (DIEGO et al, 2007), porque as Reservas e Refúgios de Caça criadas com esta legislação puseram baixo salvaguarda amplas extensões que tempo depois viraram ENP de importância. Com tudo, um momento importante foi a criação do ICONA (Instituto para la

Conservación de la Naturaleza) lá pelo ano 1971, organismo dependente do Ministério de Agricultura. Foi um avance decisivo, pois é a primeira vez que na Espanha é criado um organismo oficial especificamente dedicado á natureza e o médio ambiente. Agilizou-se o ritmo de declaração de novos ENP (em 1980 se atingem as duzentas mil hectares protegidas, o dobro que em 1970). Todavia, Mulero (2002) destaca que a carência de um bom suporte jurídico e econômico pus sérios obstáculos ao trabalho de configurar unha rede de ENP suficientemente representativa. Diego et alt (2007) lembram que não faltaram opiniões que a criação do ICONA não era mais do que uma operação de maquiagem para dissimular a grave carência de políticas protetoras.

Finalmente, se faz realidade em 1975 a Ley de Espacios Naturales Protegidos. Ainda com sua importância (é a primeira lei de ENP aprovada na Espanha desde 1916), Mulero (2002) lembra que foi duramente questionada polos recortes que sofreu durante a sua elaboração, e que lhe restaram alcance. Outros autores, como Corraliza et alt (2002), indicam certos problemas de planejamento que na sua opinião marcariam negativamente a gestão de certos ENP: a falta de concreção das medidas a tomar para compatibilizar conservação e desfrute do visitante (problema que os ENP mantêm ate o dia de hoje), não menção da necessidade de um orçamento de gestão que impedia, entre outras coisas, compensar os proprietários de terras pelas limitações de uso. Finalmente, Diego et alt. (2007) sinalam esta lei como ponto de largada da etapa contemporânea de proteção da natureza na Espanha.

Com estes fatos terminou a etapa Franquista, que ofereceu moitas mais sombras que luzes. Uma ideologia netamente produtivista inculcou fortemente na sociedade a ideia da exploração sem limites dos recursos naturais para o crescimento econômico sem a penas prestar atenção ás suas consequências, mentalidade que arraigou tanto no imaginário coletivo que a dia de hoje ainda conserva muito peso social. Só na fase final do Regime houve um cambio de rumo, ao calor da progressiva infiltração dos conceitos e correntes ambientalistas que percorriam Europa naqueles tempos.

2.4 A etapa democrática e autonômica, 1ª fase: desde a Constituição de 1978 até a Lei de Conservação da Natureza de 1989

Achegada da Democracia implicou numa profunda transformação em todas as ordens da vida política e social. Como não podia ser doutro jeito, as políticas de proteção da natureza também se viram modificadas pela nova situação. O simples fato de passar de um Estado totalmente centralista a outro totalmente descentralizado implica uma mudança total do reparto de competências administrativas, que também atingiu as políticas ambientais.

A Constituição Espanhola de 1978, atualmente em vigor, reflete no seu Artigo 45 o direito do cidadão a desfrutar de um médio ambiente adequado e o dever de conserva-lo por parte dos poderes públicos, o que justifica a criação da legislação ambiental necessária. O Estado possui o direito a elaborar a legislação básica, e cede às regiões (Comunidades Autônomas) a potestade para elaborar as suas próprias normativas adicionais (Artículo 149.1.23), com base na lei nacional. A demora em aprovar uma nova lei nacional de conservação da natureza que substituísse a de 1975 (quatorze anos, até 1989) teve umas consequências bastante negativas. Se a etapa pré-constitucional sentou as bases fundamentais da política de conservação da natureza, ainda que fosse com evidentes carências e defeitos, logo depois da instauração das Comunidades Autônomas começa unha carreira acelerada de aprovação de leis que teve como resultado 17 políticas distintas e uma enorme heterogeneidade e disparidade jurídica e de objetivos, situação que tampouco se corrigiu depois da aprovação da lei de conservação da natureza de 1989. Estes fatos continuam a pesar sobre os ENP de Espanha ainda na atualidade. Mulero (2002) é muito claro na sua crítica a este estado de coisas, ao tempo que Diego et al (2007) também criticam que em numerosos casos, figuras com a mesma denominação tenham finalidades distintas, tanto no interior de uma mesma rede de espaços (não ter um critério claro do papel a cumprir por cada figura protetora), como entre duas redes diferentes (figuras com igual nomenclatura e objetivos totalmente diferentes). A confusão entre gestores e sociedade

em geral é muito grande pelo fato de não ficar claro que tipo de proteção se aplica em cada caso. Neste contexto, se faz imprescindível a adoção das categorias protetoras da UICN² e a homologação dos ENP a elas, objetivo no que se está a trabalhar atualmente (EUROPARC, 2005), e que felizmente foi recolhido na nova lei estatal, atualmente em vigor, aprovada em 2007: o artículo 50, que estabelece a criação do Inventario Espanhol de ENP, indica que devem quedar registrados com sua categoria UICN. A meta de conseguir uma rede de ENP minimamente coerente considerando a Península Ibérica como conjunto vira uma missão impossível se prevalecem os critérios apontados em parágrafos anteriores, contradizendo as recomendações que a UICN tem feito repetidamente sobre estes aspectos. Polo tanto, temos aqui um primeiro problema dos ENP espanhóis na atualidade: a grande disparidade de critérios tanto em quanto a sua declaração como, fundamentalmente, na sua gestão efetiva. Estes fatos não contribuem para que os ENP ganhem uma imagem positiva ante a sociedade, nem á adequada compreensão do seu verdadeiro papel, nem para atingir uma proteção coerente dos principais ecossistemas do território espanhol.

Um resumo da situação existente entre 1978 e 1989 pode ser o seguinte. Varias Comunidades Autônomas exercem o seu direito a elaborar uma legislação ambiental própria, sem aguardar a aprovação da nova lei nacional, aproveitando o fato de que a Constituição reconhecia suas competências medioambientais. Outras regiões se limitaram a declarar Espaços Protegidos co respaldo da lei de 1975, daquela ainda vigente. A definitiva aprovação da lei de 1989 faz que case todas as legislações autonômicas antes em vigor se substituam por outras novas.

² As categorias da UICN são focadas nos objetivos de gestão que persegue cada espaço individualmente, não na figura protetora que ostente. Isto, implicitamente, supõe um reconhecimento da falta de concreção das figuras protetoras a nível mundial e simplifica seu estabelecimento.

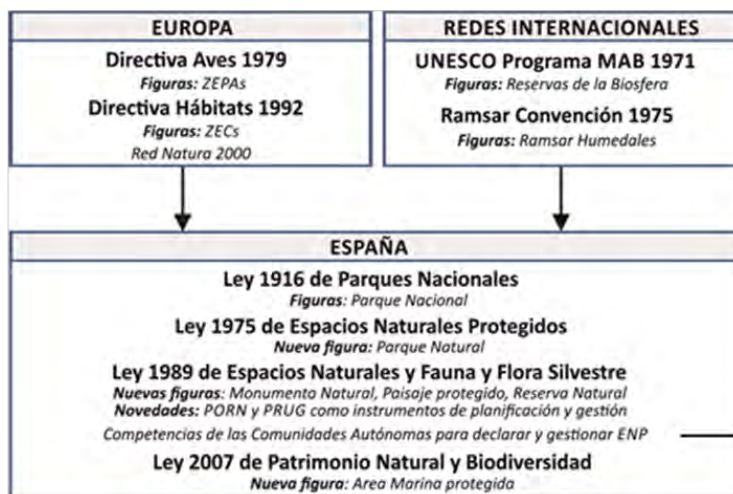
3. A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL ATUAL E SEUS EFEITOS SOBRE A PROTEÇÃO DA NATUREZA

Espanha é um estado altamente descentralizado. Possui uma estrutura político-administrativa quase federal na que as regiões (chamadas Comunidades Autônomas) assumem responsabilidade sobre numerosas competências, tal como estabelecido pela Constituição de 1978. A proteção da natureza é uma delas. Assim, existe uma lei nacional de conservação da natureza, encarregada de fixar as linhas gerais de ação para todo o país, e leis regionais que, obedecendo as normas básicas ditadas pela lei nacional, tem potestade para estabelecer as diretrizes de conservação que cada região estime necessárias. Aprofundaremos um pouco mais esta análise.

Ainda com leis de proteção aprovadas antes (Fig.1), atualmente influem os ditados emanados da lei aprovada o ano 1989, substituída recentemente por outra, promulgada em 2007. No fundamental ambas leis são muito similares, com lógicos retoques e modificações necessárias para se adaptar a novas circunstâncias: Cimeira da Terra em Rio de Janeiro em 1992, estabelecimento da Rede Natura 2000, assinatura do Convenio Europeu da Paisagem, novas formas de gestão como a custódia do território e os corredores ecológicos, todos eles não presentes em 1989. As duas leis indicam os tipos de áreas protegidas básicas a aplicar em toda Espanha e reconhecem ao mesmo tempo o direito das Comunidades Autônomas a estabelecer as suas próprias se o estimam oportuno (MULERO, 2002; DIEGO et al, 2007; CABALAR, 2010a). O resultado foi que, a dia de hoje, na Espanha existem mais de 40 tipos de áreas protegidas (EUROPARC-España, 2012), algo que muitos autores criticam com dureza. Por exemplo Mulero (2002, 2004) sinala que este fato introduz grande confusão porque com frequência existem ENP com denominação diferente mais que na realidade perseguem os mesmos objetivos, e vice-versa. Todavia, este fato não é privativo da Espanha, o que justifica a insistência da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN) no uso das categorias de proteção que tal organismo propõe, pois elas tem em conta os objetivos de gestão de cada

espaço e não a denominação de área protegida que ostentem (EUROPARC-España, 2005). As leis nacionais de 1989 e 2007 recolhem também os instrumentos de planeamento e gestão a ser aplicados nos ENP: *Plan de Ordenación de los Recursos*

Fig. 1. Esquema legislativo dos Espaços Naturais Protegidos espanhóis na atualidade.



Fonte: Elaboração própria.

Naturales (PORN), e *Plan Rector de Uso y Gestión* (PRUG). O primeiro atua como documento base, encarregado de fixar o estado de conservação do espaço e as normas gerais a cumprir. Subsidiariamente ao PORN, o PRUG é o documento que regula a gestão do espaço, as ações concretas a implementar para seu funcionamento. Eventualmente, do PRUG podem derivar planos setoriais focados a aspectos concretos da gestão: uso público, conservação, educação ambiental e/ou segurança, entre outros. Em síntese, o planeamento dos ENP está desenhado em forma de cascata, do geral ao particular.

Todavia, é necessário explicar um importante fato. A aplicação destes planos avança com certo atraso. Este problema já era detectado pelo *Plan de Acción para los ENP del estado español*,

publicado por EUROPARC-Espanha o ano 2002, que denunciava o grave problema de base que isto significa (falta de planejamento dificulta a eficiência da gestão) e a necessidade de acelerar e completar o processo de redação e aprovação dos planos. Mais de um decênio tem passado e ate agora, a evolução foi positiva mais incompleta. Por exemplo, segundo dados do Anuário EUROPARC 2011 do estado dos ENP da Espanha, o 40% dos Parques Nacionais, o 90% dos Parques Naturais e o 36% das Reservas Naturais contam com PORN aprovado. Ao mesmo tempo, 10 dos 14 Parques Nacionais, o 55% dos Parques Naturais e o 30% das Reservas tem vigente seu correspondente PRUG. Houve um importante e positivo avanço, mais é necessário ter presente que a legislação estabelece como obrigatórios o PORN e o PRUG para os Parques e Reservas. Isto é, a totalidade destes espaços deveriam possuir estes documentos, fato que não acontece. Queda por diante a tarefa de elaborar e aprovar os planos de gestão com especial urgência no caso de Parques que levam declarados varias décadas e ainda não tem os documentos de planejamento e gestão.

Este é, em síntese, o panorama legislativo espanhol relacionado com as áreas protegidas. Porem, ao mesmo tempo, Espanha é um estado membro da União Europeia. Seus preceitos legais deve observar e cumprir. Os medioambientais não são uma exceção, e de fato existem dois textos legais (chamados Diretivas) que estão marcando e marcarão enormemente os caminhos a trilhar. São elas: Diretiva Aves (1979), e Diretiva Hábitats (1992, Fig. 1). Vistas em conjunto supõem um dos mais ambiciosos projetos conservacionistas do mundo. Seu foco é simples e ao mesmo tempo ambicioso e complexo de realizar: trata-se de estabelecer uma rede continental de ENP da que seu norte e guia é a proteção de representações de todos os habitat naturais e semi-naturais da Europa, como lar das diferentes espécies animais e vegetais do continente. Veja-se então que não se protegem as espécies em si mesmas, senão que se parte da base de amparar os habitat dos que depende sua supervivência. Se protege a "morada" das espécies, pois com isso a espécie é que fica protegida. Não é objetivo deste trabalho relatar os pormenores de sua implantação e o enormemente complexo

que vai ser a gestão futura de um sistema tão extenso e variado, mais é pertinente sinalar e reconhecer que graças a sua posta em marcha, a dia de hoje Espanha possui um 28% de superfície protegida, equivalentes a 14 milhões de hectares, a maior contribuição de um país da União Europeia à Rede (EUROPARC-España, 2012. Figuras 1 e 2).

Com tudo, este positivo incremento da superfície protegida, por enquanto está sustentado por umas bases muito frágeis. A modo de exemplo, Paül e Pazos (2010) observam a lassitude da proteção dos espaços Natura 2000 em Galícia (Comunidade Autônoma localizada no extremo NW da Espanha), que virtualmente se limita a outorgar uma proteção em geral, pouco consistente e pouco exigente. Por outro lado, são numerosos os autores que falam com preocupação do enorme reto que supõe por em marcha Natura 2000 na Espanha (MULERO, 2004; DIEGO et al, 2007; HERRERO, 2008; CABALAR, 2010b; CABALAR

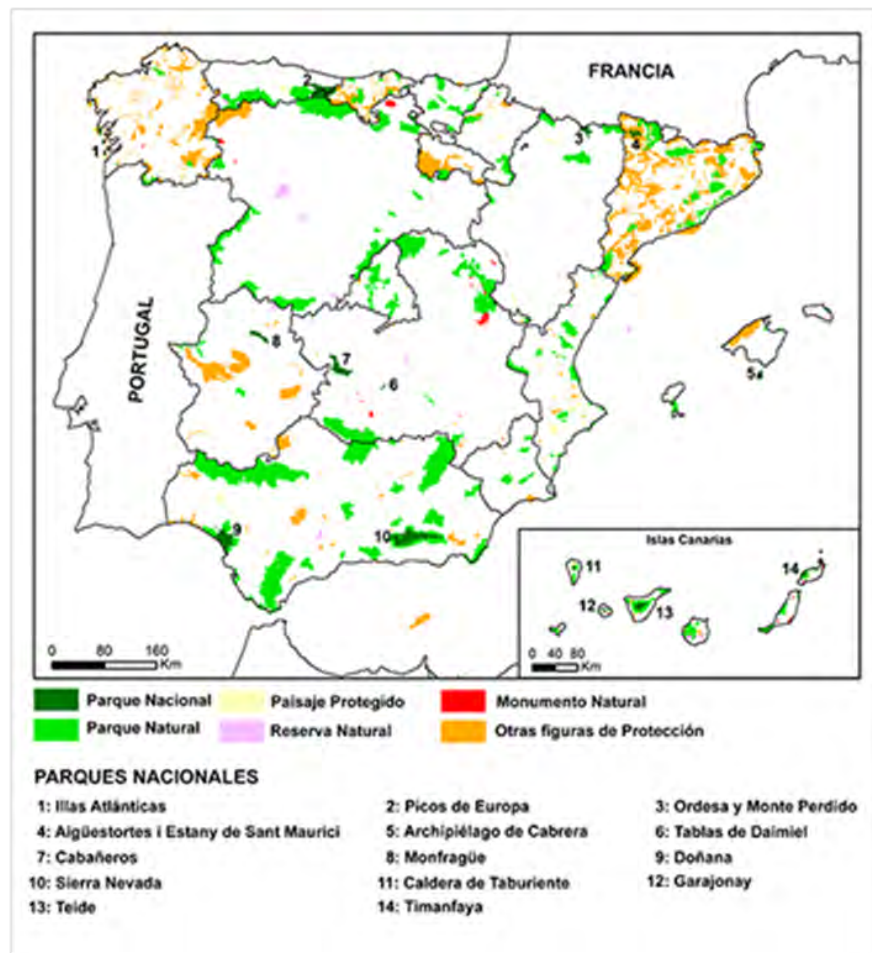
Tabela 1. Dados básicos sobre os Espaços Naturais Protegidos na Espanha.

	Número de ENP	Superfície protegida (hectares)	%
Parque Nacional	14	347.081	4,87
Parque Natural	162	3.905.577,43	54,79
Reserva Natural	277	180.393,42	2,53
Monumento Natural	319	98.443,08	1,38
Paisagem Protegida	56	156.338,31	2,19
Outras figuras	+800	2.439.693,87	34,23
TOTAL	+1.700	7.127.527,11	100 %

Superfície total da Espanha (has)	50.488.490
Superfície protegida total (has)	7.127.527,11
% superfície protegida	14,12 %
Superfície protegida total+Rede Natura 2000 (has)	14.134.457
% Superfície protegida+ Rede Natura 2000	28 %

Fonte: Anuário EUROPARC-España 2011. Elaboração própria.

Fig. 2. Espaços Naturais Protegidos da Espanha.



Fonte: Ministério de Agricultura, Alimentação e Médio Ambiente (Espanha).
Elaboração própria.

et al., 2011), e sinalam seus principais problemas, entre os que destacam fontes de financiamento muito pouco definidas, falta de comunicação com a população local e a sociedade

em geral que apenas sabem nada sobre Natura 2000 (critérios de declaração, implicações práticas), e o hercúleo trabalho pendente em matéria de planeamento e gestão (grande volume de superfície e grande variedade de contextos). O otimismo inicial pelo significativo e necessário incremento da superfície protegida caminha paralelo a uma notável dose de cautela por suas frágeis bases (PAÜL et al., 2010).

4. CONCLUSÕES

A forte degradação medioambiental de muitas regiões do mundo fez necessário aplicar medidas paliativas. Os elementos naturais dos que, em último lugar, depende a supervivência do ser humano, dependem da manutenção dos elementos naturais e suas dinâmicas no melhor estado possível. Os Espaços Naturais Protegidos são a ferramenta mais utilizada para esse fim. Sua expressiva presença é um fato importante a ter em conta, pois grandes extensões do território ficam baixo de alguma figura de proteção e são planejadas e geridas em base a critérios prioritariamente voltados á conservação. No caso da Espanha, mais de um quarto do território está protegido baixo diversas denominações, a maior contribuição dentre todos os estados membros da União Europeia. Com tudo, nem todos eles estão a atingir seus objetivos. Aqueles declarados dentro da Rede Natura 2000, impulsionada pela União Europeia, são os mais vulneráveis. Muitos não tem um planeamento definido e ficam expostos a ações danosas que nem respeitam as populações residentes. Não atingem seus objetivos de conservação nem os objetivos sociais. Porém, as perspectivas de futuro são otimistas: a notável extensão territorial dos Espaços Protegidos e o progressivo aprimoramento da sua gestão serão bases para fazer realidade um planeamento territorial equilibrado entre o respeito ao médio ambiente que nos sustenta e o desenvolvimento das atividades humanas, não necessariamente em concorrência e sim em simbiose.

PROTECTED NATURAL AREAS IN SPAIN: KEY PIECES OF TERRITORIAL PLANNING IN PROCESS OF CONSOLIDATION

ABSTRACT — *Protected Natural Areas are one of the main tools for to preserve the natural elements of the territory. Born as intact enclaves, they evolved as guarantors of physical basis of human life, as well as promoters of environmental education, research and local development. In brief, they are key pieces of territory, not isolated but inserted in process and flows of territorial system. In Spain, they arrived early (in 1918), but they delayed to consolidate by the instable historical circumstances of the country. However, since the consolidation of democracy and the entry in European Union, they evolved quickly to a remarkable presence: more than 1/4 of Spain are protected. This fact is not joined to a proper management. Still there are many spaces without management documents, and for this reason suffer impacts that compromise its viability.*

KEY WORDS: *Protected Natural Areas, nature protection, Spain, territorial management.*

BIBLIOGRAFIA

BALVANERA, P; COTLER, H. (2007): "Acercamiento al estudio de los servicios ecosistémicos", *Gaceta Ecológica*, N° 84-85, pp 8-15.

CABALAR, M. (2010a): O uso público nos Espazos Naturais Protexidos de Galicia. Diagnose e propostas de acción. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela. Tesis Doctoral (CD-ROM).

CABALAR, M. (2010b): La insuficiente protección de la Red Natura 2000 en Galicia: peligros e impactos sobre el medio. In: P. Giménez; J. A. Marco; E. Matarredona; A. Padilla; A. Sánchez, eds. 2010. Alicante, Universidad de Alicante, pp 191-200.

CABALAR, M; PAZOS, M; ARMAS, F. J.; MACÍA, J. C. (2011): The Natura 2000 Network in Spain and its lack of protection. *European Journal of Geography* Vol 2, (1), pp 55-66.

CASALS, V. (1988): "Defensa y ordenación del bosque en España. Ciencia, naturaleza y sociedad en la obra de los ingenieros de montes

durante el Siglo XIX", en *Geocrítica* N°73, pp 5-62.

CORRALIZA, J.A.; GARCÍA, J.; VALERO, E. (2002): *Los Parques Naturales en España: conservación y disfrute*. Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid. 491 pp.

DIEGO, C.; GARCÍA, J.C. (2007): *Los Espacios Naturales Protegidos*. DaVinci, Mataró (Barcelona). 246 pp.

EUROPARC-España (2002): *Plan de acción para los Espacios Naturales Protegidos del Estado Español*. Fundación Fernando González Bernáldez, Madrid. 165 pp.

EUROPARC-España (2005): *Procedimiento de asignación de las categorías de manejo UICN a los Espacios Naturales Protegidos*. Oficina técnica de EUROPARC-España, Madrid. 50 pp.

EUROPARC-España (2012): *Anuario EUROPARC-España del estado de los Espacios Naturales Protegidos 2011*. Madrid: Fundación Fernando González Bernáldez.

GÓMEZ, J. (1992): "El naturalismo forestal", en GÓMEZ, J.; ORTEGA, N. (dir.) (1992): *Naturalismo y geografía en España: (desde mediados del Siglo XIX hasta la Guerra Civil)*. Fundación Banco Exterior, Madrid, pp 199-274.

HERRERO, G. (2008): *Configuración de la Red Natura 2000 en España. Análisis comparativo por Comunidades Autónomas*. *Anales de Geografía* Vol. 28, (2), pp 85 109.

Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna silvestres.

Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad

Lei 9985, de 18 de Julho de 2000, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providencias.

MOLLÁ, M. (1992): "El conocimiento naturalista de la Sierra de Guadarrama. Ciencia, educación y recreo", en GÓMEZ, J.; ORTEGA, N. (dir.): *Naturalismo y geografía en España: (desde mediados del Siglo XIX hasta la Guerra Civil)*. Fundación Banco Exterior, Madrid. Pp 275-345.

MULERO, A. (2002): *La Protección de espacios naturales en España: antecedentes, contrastes territoriales, conflictos y perspectivas*. Editorial Mundi-Prensa, Madrid. 309 pp.

MULERO, A. (2004): "Iniciativas internacionales para la protección de espacios naturales. Un análisis crítico de su aplicación en España", en Documents d'anàlisi Geogràfica N°44, pp 167-187.

PAÜL, V.; PAZOS, M. (2010): "Los espacios protegidos en Galicia. Un análisis diacrónico desde la ordenación territorial". In RODRÍGUEZ, R. (Dir): Territorio: ordenar para competir. Oleiros, Netbiblo, pp 207-242.