

Jornada Tècnica d'Espais Naturals

La col·laboració publicoprivada en la gestió d'espais protegits

# **LA GOVERNANÇA DELS ESPAIS NATURALS PROTEGITS**

(en la gran acceleració de l'Antropocè)

**Josep Maria Mallarach**

## Un context molt complex

Els espais naturals protegits de Catalunya estan immersos en diverses tendències exponencials insostenibles, com la creixent pressió turística, el continu declivi de la biodiversitat, la crisi climàtica, etc

Tenen aspectes naturals, socials, legals i econòmics, on incideixen polítiques diferents de diferents nivells i sectors administratius, a més de les iniciatives privades

Els seus gestors no tenen competències executives, i pateixen dèficits estructurals crònics, i una cooperació insuficient, tant verticalment entre diferents nivells administratius, i horitzontalment entre diferents sectors, a diferents escales.

S'hi sumen les dificultats inherents d'una societat cada vegada més urbana, tecnificada i multicultural.



## Nou paradigma d'espais naturals protegits, per respondre als nous reptes

D'unitats separades a xarxes interconnectades

D'una gestió reactiva a una gestió adaptativa

Enfocat al patrimoni natural i turisme > enfocat al patrimoni integral, integrant els valors culturals i espirituals.

D'un finançament públic exclusiu > Finançament múltiples

De la prioritat turística > orientat als propietaris, comunitats locals compatible amb un ús públic mesurat.

Del control de la població local > gestió amb o per a la població local

De la governança governamental > governança compartida

D'enfocaments tecnocràtics > Revitalització de la bona governança, basada en els millors models i coneixements tradicionals

(Adaptat d'Adrian Phillips, 2003)

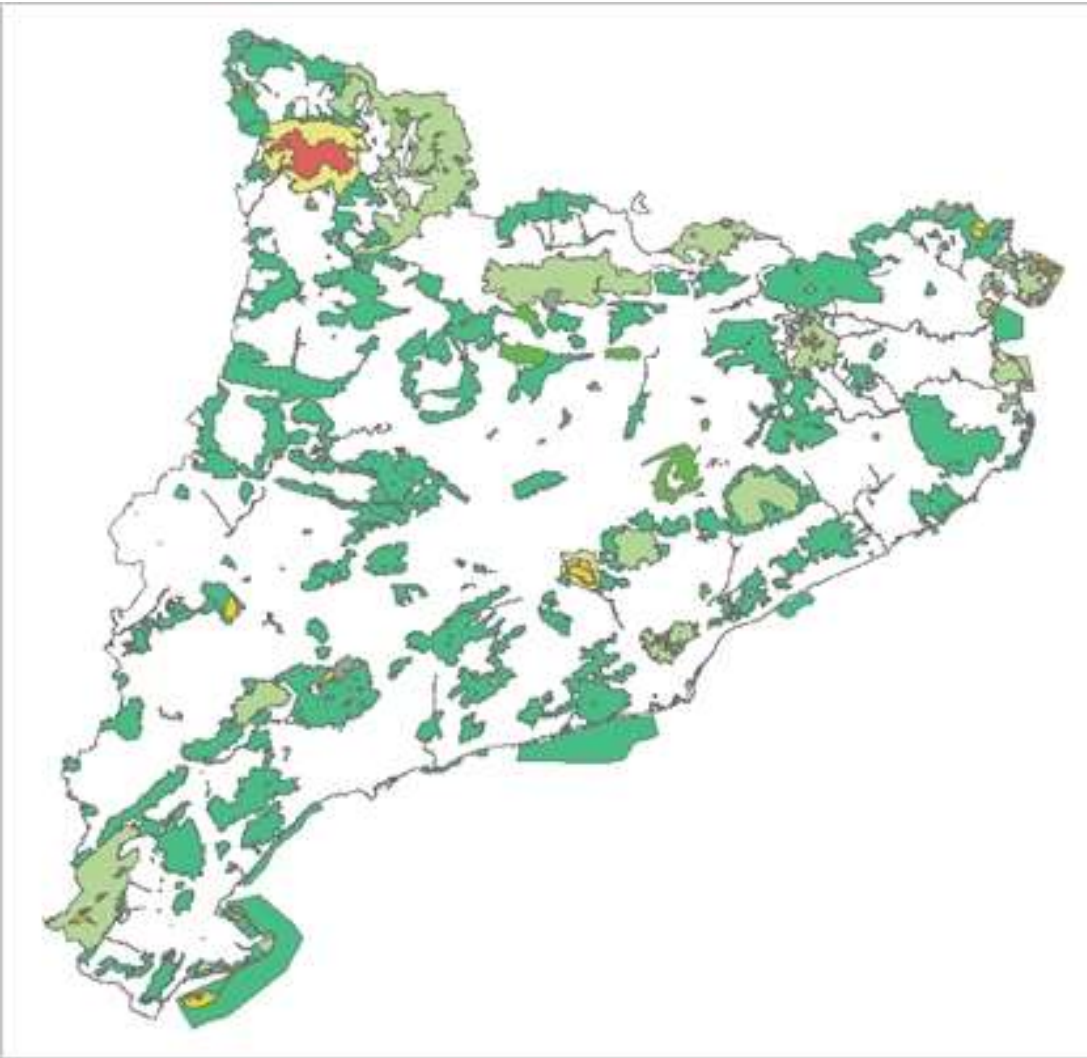


## **Definició d'espai natural protegit UICN, 2008**

“Un espai geogràfic clarament definit  
reconegut, declarat i gestionat  
per mitjà d'instruments legals,  
o d'altra mena,  
a assolir la conservació -a llarg terme- de la natura,  
dels seus serveis ecosistèmics  
i dels seus valors culturals associats”



# El sistema d'espais naturals protegits de Catalunya



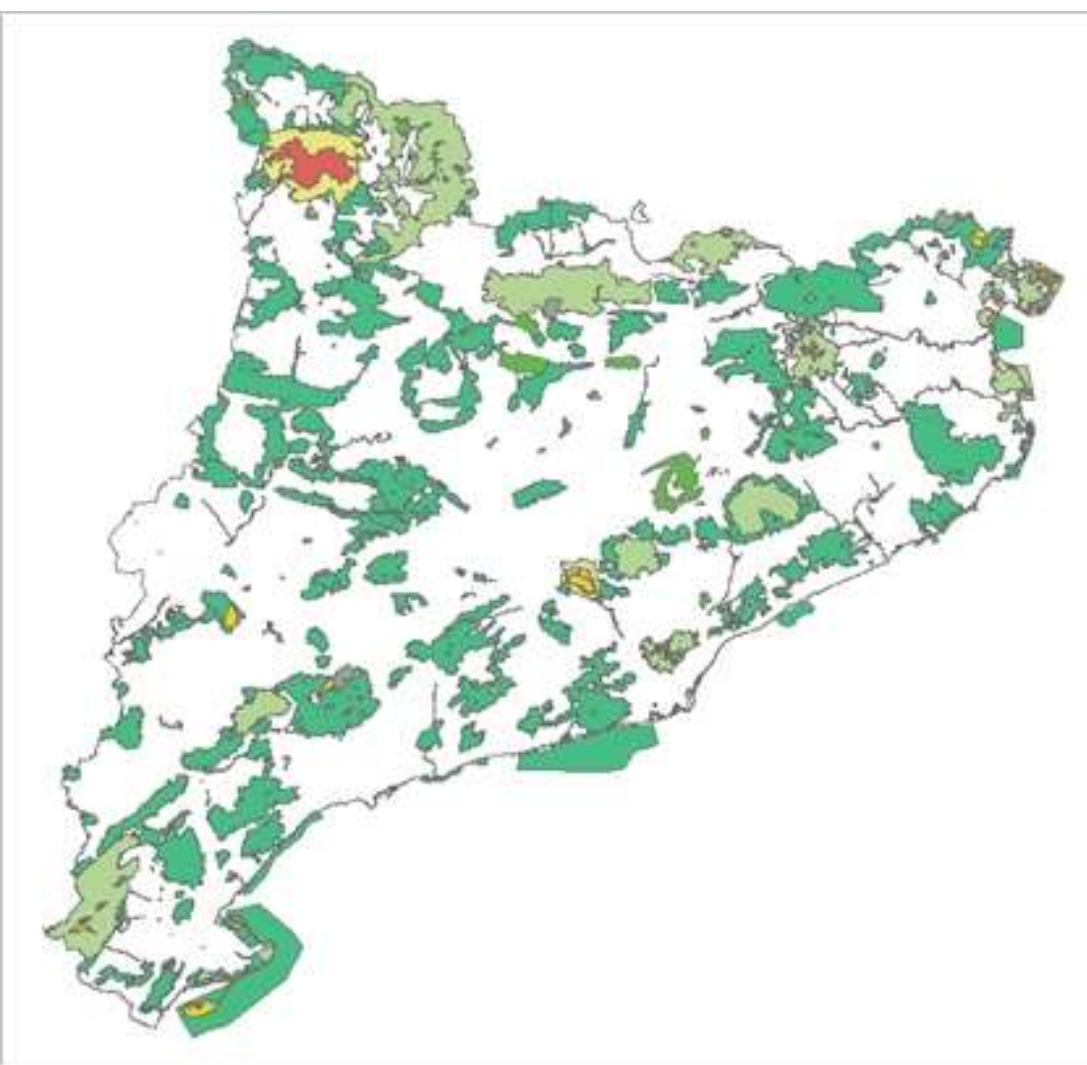
Sistema d'espais naturals protegits de Catalunya - 2017  
DTES- Direcció General de Polítiques Ambientals

L'actual sistema d'espais naturals protegits de Catalunya ha estat fruit de la iniciativa del Govern català i d'alguns governs locals, entre els quals destaca la Diputació de Barcelona, propiciada per la descentralització administrativa espanyola i desplegada en el marc estatutari.

El model actual s'ha fonamentat en la governança governamental: Generalitat (dos o tres departaments), diputacions i consorcis mixtes

malgrat que les propietats públiques i comunals tenen una superfície molt inferior a la de les propietats privades en el conjunt del sistema.

# El sistema d'espais naturals protegits de Catalunya



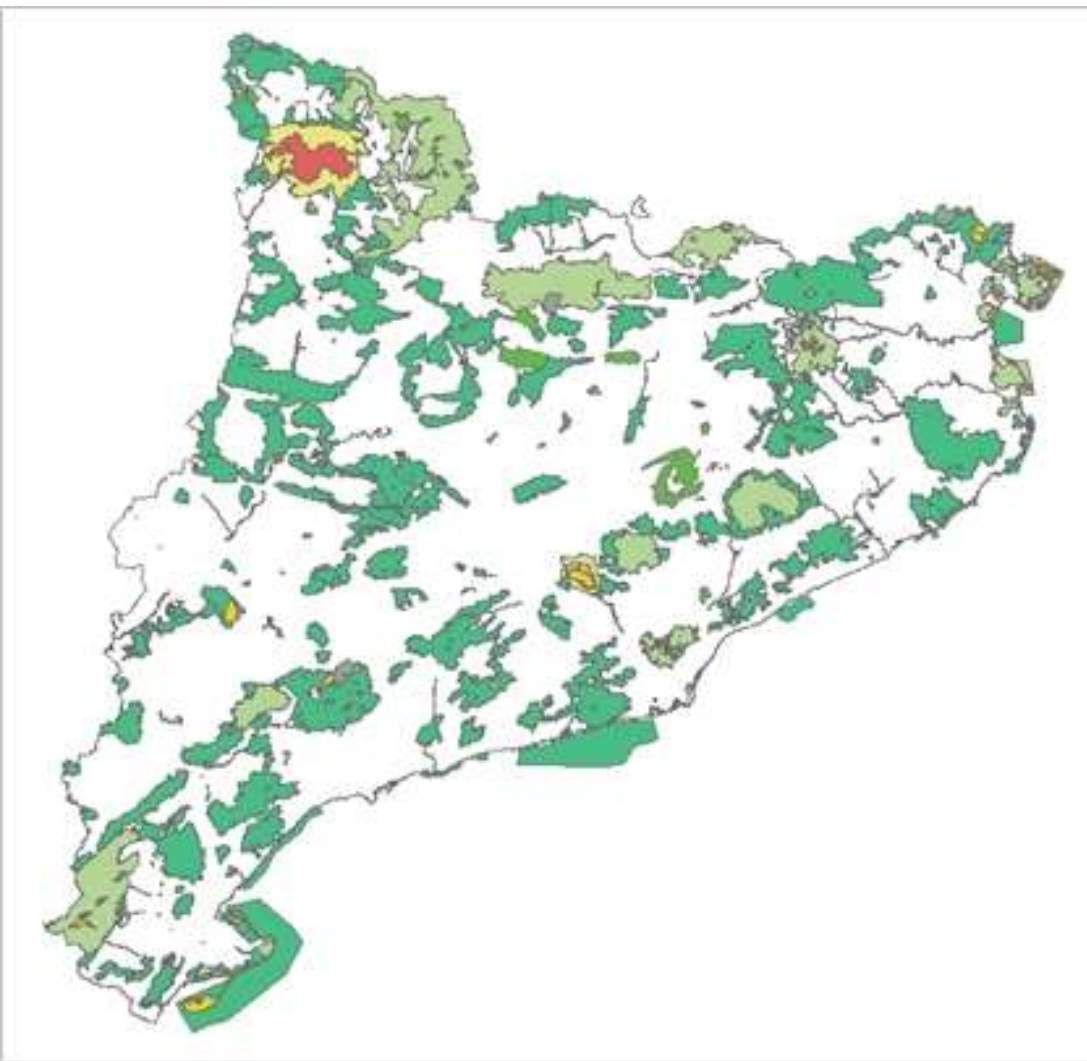
El sistema d'espais naturals protegits Catalunya és extens i molt complex.

Té amb un patrimoni natural d'una riquesa i diversitat excepcionals.

Està sotmès a fortes pressions i impactes, i no ha disposat mai dels recursos adients per fer front a les necessitats.

Hi domina la governança governamental -malgrat que la majoria dels espais són de propietat privada o comunal

# El sistema d'espais naturals protegits de Catalunya

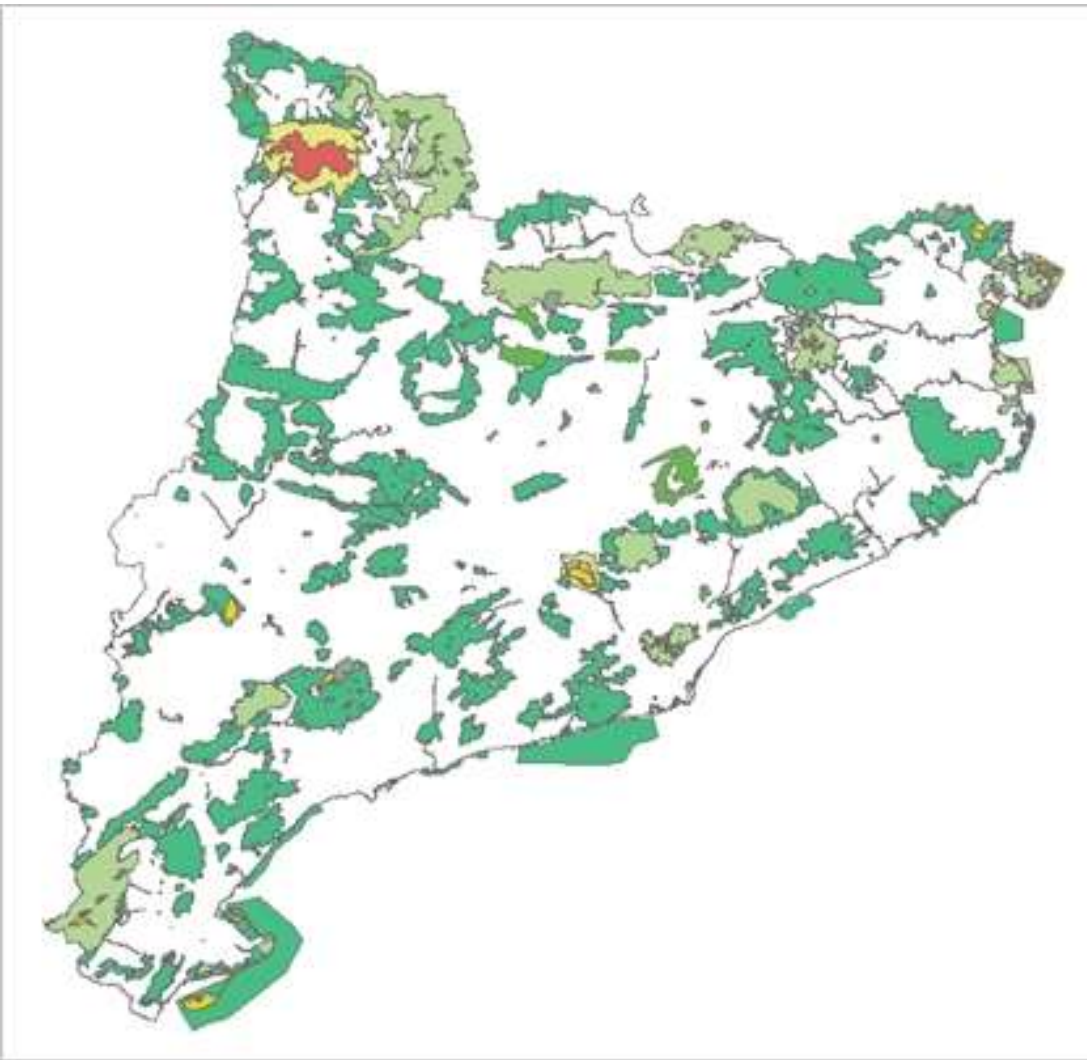


Es regeix per un marc legal obsolet, amb unes estructures i procediments excessivament burocratitzats, amb poca participació pública, sobretot de les poblacions locals.

La conservació de la natura no sol ser la prioritat, motiu pel qual la seva eficàcia proteccionista ha estat menor de la desitjable

En canvi, ha desplegat una gran oferta d'activitats i serveis, que han produït uns efectes socio-econòmics molt positius, avaluats i quantificats per a tots els ENPEs.

# El sistema d'espais naturals protegits de Catalunya



La majoria d'espais naturals protegits, sobretot els dependents de la generalitat, han patit els efectes d'una manca crònica de coordinació administrativa, amb nombroses disfuncions internes i una escassa aplicació del regim sancionador.

Se'n desconeixen aspectes cabdals, per manca de seguiment, no ha disposat d'una recerca aplicada suficient per fer front als reptes que té plantejats i ha patit una anca crònica d'avaluació.



# Un subconjunt: xarxa de parcs naturals de la Diputació de Barcelona



Formada per 12 espais naturals d'alt valor paisatgístic, ecològic i cultural.

Abasta uns 100 municipis, equivalents al 22% del territori i el 70% de la població de Catalunya.

Planifica i gestiona els espais protegits mitjançant els plans especials, elaborats amb la participació de tots els agents implicats.

Fonamentat en la governança governamental: Diputació de Barcelona (+ la de Girona al Montseny) i diversos consorcis mixtes diputació + ajuntaments

malgrat que les propietats públiques i comunals tenen una superfície molt inferior a la de les propietats privades en el conjunt del sistema.

# Avaluació integral dels espais naturals protegits 2002-2004



Avaluació mixta: externa (ICHN) +interna (comissió DMAH), en totes les etapes.

Metodologia basada en el marc de la CMAP de la UICN.

85 indicadors (23 de resultats)

- Canvis elements geològics clau
- Canvis espècies clau
- Canvis hàbitats clau
- Desaparició local d'espècies
- Canvis estat ecològic cursos hídrics
- Canvis eutrofització aigües marines.

# Avaluació integral dels espais naturals protegits – 2002-2004



## Canvis en l'estat de conservació

Dels 31 ENP amb dades dels programes científics de seguiment de les poblacions d'espècies clau de la flora o de la fauna des del seu establiment fins a l'avaluació (2002-03):

32 % s'havien mantingut estables

23 % havien disminuït

19 % havien augmentat

26% tenien tendències contraposades

Es constaten reduccions de les poblacions en quasi 50 % dels ENP on l'evolució d'espècies clau de la fauna i de la flora ha estat més ben estudiada.

# Avaluació de l'impacte econòmic i social - 2015

## Impacte econòmic i social dels espais naturals protegits de Catalunya

Juliol de 2015



Avaluació de l'Institut Cerdà, i encarregada pel DTES - 2014

Avalua els 14 espais de protecció especial de Catalunya (parc nacional, parcs naturals, PNINs) amb mètodes social i econòmics convencionals.

De promig cada parc genera a l'any:

- 365 llocs de treball
- 14 M d'euros de valor brut afegit

Cada euro públic invertit als parcs genera uns 9 euros/any a les economies locals.

# 1a Avaluació de l'equitat als espais naturals protegits d'Espanya

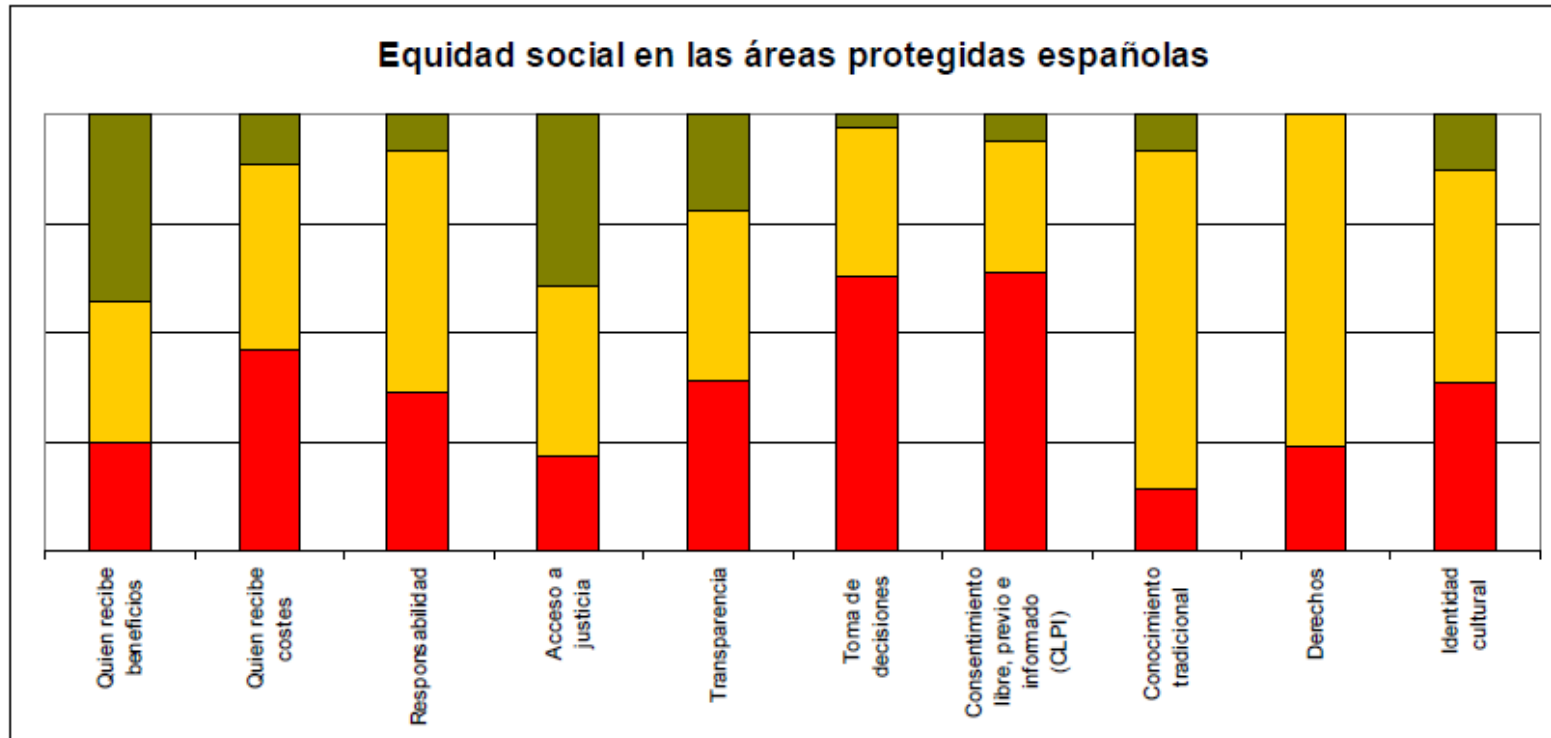


Figura 1: Proporción de respuestas relativas a cada estado de equidad, para cada uno de sus elementos: inequitativo (rojo), no impacto (amarillo), equitativo (verde).

Metodologia: Entrevistes qualitatives a un conjunt d'experts considerats representatius, amb indicadors definits prèviament en un taller participatiu (Zafra & Palomo, 2016)

## GESTIÓ

- Comprensió tècnica dels fenòmens clau
- Objectius concrets que s'han d'assolir.
- Acció que cal promoure per assolir els objectius.
- Persones, equipaments, recursos disponibles.
- Eficàcia (grau en que s'assoleixen, o no, els objectius)
- Efectivitat (costos que comporta)



## GOVERNANÇA

- Poder, autoritat i responsabilitat
- Relació entre actors clau en cada cas
- Resolució de conflictes formal o informal
- Procediments de presa de decisió, que inclouen la participació social o comunitària
- Transparència, honestedat, retiment de comptes, etc.

# Governança d'espais naturals protegits

## Principals tipologies europees

- Governamental: organitzacions públiques nacionals, regionals, provincials, locals...
- Privades: fundacions i ONG sense ànim de lucre o empreses amb ànim lucratiu.
- Comunitats locals
- Cogestió amb dos o més actors dels esmentats



## Governance of Protected Areas

From understanding to action

Quazi Doniri-Feyerhernd, Nigel Dudley, Tilman Jäger, Barbara Linsen, Niamh Patricia Broome, Adnan PMAps and Thore Sandwith



Developing capacity for a protected planet

Best Practice Protected Area Guidelines Series No.20



# Matriu d'UICN categories d'espais protegits i tipus de governança

Governança type  Category (management objective)	A. Governance by Government			B. Shared Governance			C. Private Governance			D. Indigenous Peoples & Community Governance	
	Federal or national ministry or agency	Local/municipal ministry or agency in charge	Government-delegated management (e.g. to an NGO)	Trans-boundary management	Collaborative management (various forms of pluralist influence)	Joint management (pluralist management board)	Declared and run by individual land-owner	...by non-profit organisations (e.g. NGOs, univ. etc.)	...by for profit organisations (e.g. corporate land-owners)	Indigenous bio-cultural areas & Territories-declared and run by Indigenous Peoples	Community Conserved Areas - declared and run by traditional peoples and local communities
I - Strict Nature Reserve/ Wilderness Area											
II – National Park (ecosystem protection; protection of cultural values)											
III – Natural Monument											
IV – Habitat/Species Management											
V – Protected Landscape/ Seascape											
VI – Managed Resource											





## Principis de bona governança

- 1. Legitimitat i veu**, tenir bona acceptació social, garantir drets procedimentals a la informació, la participació i l'accés a la justícia, promoure el compromís i la diversitat, prevenir la discriminació, promoure la subsidiarietat, respecte mutu, consens i normes acordades.
- 2. Direcció:** desenvolupar una visió congruent i inspiradora, fonamentada en valors acordats i el reconeixement de la complexitat, garantir una gestió adaptativa, afavorir que sorgeixin líders, i donar respostes clares a les preguntes controvertides que sorgeixin.



## Principis de bona governança

**Efectivitat:** aconseguir els objectius de conservació proposats, promoure una cultura de l'aprenentatge i el compromís, respondre a les necessitats dels titulars dels drets i interessats, promoure sensibilitat i resiliència...

**Responsabilitat i retiment de comptes,** donant suport a la integritat i el compromís honest, garantir la transparència i l'accés a la informació rellevant, a l'assignació de recursos i a l'avaluació de l'efectivitat independent.

**Justícia i drets:** vetllar per la distribució equitativa de costos i beneficis, evitar impactes adversos contra persones o col·lectius vulnerables, defensar la dignitat de tots, promoure la justícia, la imparcialitat, la congruència, el respecte pels drets drets substantius, humans individuals i col·lectius, l'equitat de gènere, etc.



## Enfocaments equitatius i efectius

Fomentar el compromís voluntari del sector privat en la conservació, adequant el marc legal i fiscal, per estimular-ne la participació a totes les escales.

Vincular les polítiques de salut amb les d'espais naturals protegits per reduir les despeses sanitàries i millorar la qualitat de vida.

Promoure mesures per via de responsabilitat social corporativa per reduir l'impacte negatiu en la biodiversitat global (ODS).

Avaluar periòdicament la incidència de les principals polítiques sectorials en la conservació del patrimoni natural i adaptar mesures preventives per millorar-ne la integració.



## Enfocaments equitatius i efectius

Fomentar la conservació de la diversitat de races vegetals in situ, en el marc d'uns polítiques agràries i ramaderes que integrin criteris de sostenibilitat i fomentin la salvaguarda i producció ecològica dels millors sòls agraris periurbans.

Protegir les reserves marines en el marc d'una nova política pesquera replantejada amb criteris de sostenibilitat amb el sector pesquer artesanal i reduir gradualment l'industrial.

# Problemes de la governança actual dels espais naturals protegits a Catalunya

- Excessivament governamental
- Massa complexa, burocratitzada, lenta
- Amb molts procediments disfuncionals
- Poc transparent
- Poc efectiva
- Poc participativa

Frustra esforços ben intencionats i bloqueja moltes iniciatives valuoses:

No permet donar les respostes adients als reptes de conservació del país.



## La governança actual ignora el potencial i les oportunitats que poden oferir:

- La societat civil: iniciatives creatives
- El voluntariat: jubilats, aturats, joves...
- La recerca i el seguiment participatiu
- El mecenatge i el voluntariat corporatiu
- Sinergies amb les polítiques de salut
- Sinergies amb la cultura, l'art, l'espiritualitat





## Quina nova governança per als espais naturals protegits?

Prioritzar la conservació preventiva envers la protecció i la restauració, recolzada per un nou marc legal que doni prevalença a la conservació en totes les polítiques sectorials, per desplegar tots els ODS transversalment

Basada en criteris de simplificació, equitat, justícia, representativitat, participació, imaginació i empenedoria

Fomenti la cogestió i doni el protagonisme degut a la governança comunal i privada.

Diversificar les fonts de finançament per tal d'assegurar uns recursos suficients.

Implicar totes les parts (sectors econòmics, professionals, socials i culturals) en la resolució dels conflictes que deriven de la gestió del patrimoni natural i la biodiversitat.

La nova Agència catalana de patrimoni natural hauria de fer-ho possible, apostant per la innovació, l'efectivitat, la màxima autonomia, capaç d'optimitzar el recursos disponibles

# Referències

- Borrini-Feyerabend, G., N. Dudley, T. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips and T. Sandwith (2013). *Governance of Protected Areas: From understanding to action*. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 20, Gland, Switzerland: IUCN. xvi + 124pp.
- Casademunt, A. (2018) *La governança del patrimoni natural i la biodiversitat a Catalunya. Evolució, diagnosi i proposta de futur*. Natura, ús o abús? 2018. Institut d'Estudis Catalans. Edició en línia [https://natura.llocs.iec.cat/wp-content/uploads/sites/21/2019/06/7a\\_institucions\\_.pdf](https://natura.llocs.iec.cat/wp-content/uploads/sites/21/2019/06/7a_institucions_.pdf)
- Hockings, m., S. Solton y N. Dudley, 2000. *Evaluación de la Eficacia. Marco de referencia para la valoración de la gestión de Áreas Protegidas. Mejores Prácticas en Áreas Protegidas N° 6*. UICN
- J.M. Mallarach, coord. 2008. *Protegits, de fet o de dret?. Primera avaluació del sistema d'espais naturals protegits de Catalunya*. Institució Catalana d'Història Natural. Fundació Territori i Paisatge. Amb aportacions d'uns 130 autors. 303 p
- J.M.Mallarach (2019). *Els espais naturals protegits de Catalunya: evolució durant els darrers quaranta anys, estat actual, diagnosi i propostes a mitjà termini*. Natura, ús o abús? 2018. Institut d'Estudis Catalans. Edició en línia [https://natura.llocs.iec.cat/wp-content/uploads/sites/21/2019/03/5b\\_espais\\_protegits.pdf](https://natura.llocs.iec.cat/wp-content/uploads/sites/21/2019/03/5b_espais_protegits.pdf).
- Mallarach, Josep-Maria, and Bas Verschuuren. 2019. "Changing Concepts and Values in Natural Heritage Conservation: A View through IUCN and UNESCO Policies." In *Values in Heritage Management: Emerging Approaches and Research Directions*. Edited by Erica Avrami, Susan Macdonald, Randall Mason, and David Myers. Los Angeles: J. Paul Getty Trust.