

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Fomentar la coexistencia con especies conflictivas  
en el marco de las Directivas de la UE sobre protección de la naturaleza**

(2018/C 176/07)

**Ponente:** Csaba Borboly (RO/PPE), presidente del Consejo Regional de Harghita

**Documentos de referencia:** Dictamen de iniciativa

## RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

1. llama la atención sobre el hecho de que la biodiversidad, la red Natura 2000 y la protección de las especies son cuestiones europeas de interés común que conciernen a todos los Estados miembros, regiones y entes locales, y considera por tanto muy importante continuar y seguir desarrollando la práctica en vigor, en virtud de la cual los Estados miembros y las regiones así como los entes locales ponen en marcha medidas coordinadas para alcanzar los objetivos fijados y generar beneficios compartidos, de conformidad con los principios de solidaridad y subsidiariedad;
2. reitera la posición que había expresado en su dictamen anterior, elaborado en el curso del chequeo de las Directivas sobre protección de la naturaleza, y que comparte también el Parlamento Europeo, según la cual no es necesario revisar las Directivas sobre protección de la naturaleza sino más bien hacer hincapié en su adecuada aplicación, en consonancia con los últimos avances técnicos y científicos, en las diferentes regiones y Estados miembros de la UE, aprovechando la flexibilidad que ofrece el texto de las Directivas para abordar las preocupaciones locales específicas sobre los conflictos que pueden surgir entre especies concretas y la actividad humana; por lo tanto, se compromete a contribuir al Plan de acción sobre la naturaleza, las personas y la economía velando asimismo por que se ponga suficiente empeño en fomentar la coexistencia con especies conflictivas en las acciones relevantes también a escala europea, nacional, regional y local;
3. subraya la enorme importancia que revisten las Directivas, en la medida en que la red Natura 2000 y una coordinación eficaz de la política de protección del medio ambiente han contribuido en gran medida a una armonización de los objetivos de los Estados miembros en materia de biodiversidad, lo que demuestra de manera inequívoca el valor añadido de la Unión Europea;
4. recuerda la responsabilidad de los Estados miembros para encontrar las soluciones adecuadas en sus territorios y dentro del marco y el espíritu de las Directivas a fin de tener en cuenta las situaciones específicas en las distintas regiones, por lo que se refiere a las especies individuales y los problemas específicos, con la participación de los entes locales y regionales y de todas las demás partes interesadas en el proceso;
5. recuerda que muchos de los problemas relativos a la coexistencia de los seres humanos con las «especies conflictivas» pueden deberse a la presión ejercida por la actividad humana en los hábitats naturales de muchas especies, y a los comportamientos a menudo inadecuados de los seres humanos respecto de estos animales, desde actividades invasivas en zonas protegidas al apesamiento activo para la caza o el turismo, o a una gestión inapropiada de residuos que, entre otras cosas, atrae a grandes carnívoros hacia los asentamientos humanos; subraya, por tanto, la necesidad de adoptar un planteamiento holístico de la biodiversidad y de encontrar soluciones a problemas específicos dentro de los contextos locales, lo que a su vez requiere una estrecha cooperación entre los distintos niveles de gobernanza y todas las partes interesadas pertinentes;
6. espera que, durante la preparación del próximo marco financiero plurianual, se presupuestarán recursos adecuados para garantizar la financiación de la protección, la prevención (incluidas la sensibilización y la educación ambiental), las medidas compensatorias, la investigación y otras medidas específicas en favor del desarrollo en los diferentes ámbitos de acción afectados, en el marco de todos los Fondos de la UE pertinentes;
7. reitera que mejorar la situación de la biodiversidad es de interés común para todos los niveles territoriales de la Unión Europea y que, por tanto, es preciso continuar llevando a cabo acciones coordinadas;
8. llama la atención sobre la mejora cuantitativa y cualitativa de la biodiversidad en numerosas regiones; advierte también del aumento de la posibilidad de interacciones con las comunidades humanas. En el caso de algunas especies denominadas conflictivas, estos encuentros pueden dar lugar a riesgos considerables para las personas y para las actividades económicas, dado que las comunidades locales no están correctamente preparadas o no se les propone ninguna solución adecuada, realista, proporcionada y adaptada a las especificidades locales para gestionar estos problemas;

### **Hacia una aplicación más eficaz**

9. pide que, dado que se define como especies conflictivas a aquellas que, debido a sus características biológicas y etológicas, compiten con diversas actividades humanas en el uso común de recursos y de espacio, se adopten nuevas medidas basadas en pruebas científicas que incluyan también modalidades apropiadas de aplicación de las Directivas y la implementación de otras medidas de diversos tipos;

10. estima indispensable, por lo que respecta a la preservación de la biodiversidad y la aplicación de las Directivas, asignar fondos a la investigación pluridisciplinar y general, en cuyo marco las ciencias sociales podrían desempeñar un papel importante, junto con las ciencias naturales específicas en este ámbito;

11. subraya que los entes locales y regionales son agentes clave en la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad en tres aspectos esenciales: en primer lugar, como principales iniciadores de las inversiones realizadas con cargo a los fondos de los Estados miembros y los Fondos EIE; en segundo lugar, en su calidad de autoridades públicas reguladoras o responsables de conceder las autorizaciones en el sector agropecuario y en el sector de la planificación territorial y urbanística y, por tanto, capaces de ejercer una influencia considerable en el uso del suelo y, por ende, de otorgar prioridad a los aspectos medioambientales; en tercer lugar, los entes regionales y locales son las autoridades más próximas a los habitantes y desempeñan una función importante proporcionándoles información, incentivos y apoyo para proteger los hábitats y las especies conflictivas;

12. invita a la Comisión Europea a seguir y a intensificar los esfuerzos desplegados en el área de la transferencia de los conocimientos para respaldar soluciones, a nivel local y regional, sobre la manera de convivir con las especies conflictivas, así como, en la medida de lo posible, convertir los problemas potenciales en ventajas; esto debería incluir la promoción de las mejores prácticas sobre las soluciones más adecuadas para la gestión de las zonas Natura 2000 y de las especies protegidas. Las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas relevantes, como transmisoras de conocimientos prácticos procedentes de proyectos relevantes que ejecutan en toda Europa, deberían considerarse socios sólidos en materia de transferencia de conocimientos;

13. señala con preocupación que, en algunos Estados miembros, se puede observar una oposición de las comunidades locales a la vuelta, la presencia y la expansión de las poblaciones de especies conflictivas. En efecto, las soluciones inadecuadas a los conflictos así como los enfoques de gestión erróneos, parciales o mal comunicados desencadenan un rechazo de la política medioambiental que puede conllevar, en especial en determinadas regiones en las que habitan los grandes depredadores, la proliferación de la caza ilegal, la colocación de trampas y los envenenamientos, evolución de todo punto condenable, a la que sin embargo no puede hacerse frente recurriendo únicamente a la prohibición y las sanciones;

14. señala la existencia, en numerosos Estados miembros, de excelentes prácticas locales y regionales de coexistencia con las especies conflictivas, en particular con los grandes carnívoros, y considera que precisamente por esta razón es importante insistir en la necesidad de desarrollar proyectos locales y regionales inspirados en estos ejemplos; señala que, además de estas iniciativas locales, regionales o nacionales de carácter público o privado, los proyectos LIFE también pueden brindar ejemplos de buenas prácticas siempre y cuando cuenten con apoyo y tengan continuidad una vez finalizado el proyecto;

15. confía en que, durante la preparación del próximo marco financiero plurianual, se preste una atención adecuada a las actividades relacionadas con las especies protegidas, nuestro patrimonio común europeo y, en concreto, las inversiones y los esfuerzos —eficaces, eficientes y que tengan igualmente en cuenta los intereses de las comunidades— relacionados con los grandes depredadores y las especies conflictivas tanto en la continuación del programa Horizonte 2020 como en el mecanismo que sucederá a los Fondos EIE;

16. garantiza a la Comisión Europea su apoyo sin reservas a la futura creación de plataformas específicas para las regiones biogeográficas e insiste en que la participación directa de los entes locales y regionales es indispensable para su buen funcionamiento;

### **Investigación y desarrollo — Nuevas iniciativas**

17. observa, en cuanto a las investigaciones, que en el proceso de su selección se debe dar una importancia especial a aquellos procesos de investigación y desarrollo que contribuyan a alcanzar los objetivos en materia de biodiversidad, las metas económicas y sociales y las de gestión de la fauna, y que puedan ser objeto de una concreta y rápida aplicación;

18. en la ejecución de los procesos de investigación y desarrollo a escala local y regional, considera necesario intentar evitar la aparición de disparidades, por ejemplo, que se dé el caso en que, a la hora de acceder a los fondos de investigación, las regiones y municipios donde se encuentran las zonas de gran valor natural y los hábitats importantes pero que están menos desarrolladas puedan estar escasamente representadas;

19. quiere aclarar que los diversos proyectos piloto en materia de biodiversidad han contribuido de manera significativa a la transferencia de conocimientos entre los distintos Estados miembros, y en muchos casos también han contribuido a que las comunidades locales comprendan los objetivos específicos, los hagan suyos, y de esta manera tomen medidas prácticas conjuntamente con las autoridades públicas y las organizaciones no gubernamentales para proteger las especies amenazadas y de gran valor;

20. señala, sin embargo, que en numerosos casos estas iniciativas no tienen continuidad en el futuro, esto es, que se limitan a acciones puntuales y limitadas en el tiempo, por lo que considera importante introducir también en el procedimiento de selección de tales proyectos la aplicación de un criterio que tome en consideración el seguimiento concreto de los proyectos realizados con anterioridad por estas organizaciones o sus miembros, algo que contribuirá a la utilización eficaz de los fondos europeos;

21. considera necesario adoptar otras medidas adicionales dirigidas a impulsar que los efectos externos positivos —a los que se hace referencia con frecuencia en relación con la biodiversidad y los grandes depredadores— efectivamente se hagan realidad en las comunidades locales, dado que en numerosos casos estas posibilidades siguen estando infrautilizadas o las condiciones para su realización, incluyendo los conocimientos y los apoyos necesarios, son insuficientes;

### **Aspectos específicos relacionados con los grandes depredadores**

22. opina que, en algunas regiones el enfoque adoptado hasta ahora respecto de los grandes carnívoros —que debido a su comportamiento, características físicas y ecológicas e instinto podrían causar un perjuicio considerable para la salud humana, incluso lesiones potencialmente mortales, a la vez que ponen en serio peligro la integridad y el bienestar del ganado— es insatisfactorio, de ahí la necesidad de mejorar la gestión de los conflictos asociados a los grandes carnívoros, aprovechando plenamente las experiencias pertinentes de los proyectos de investigación y desarrollo así como de otros proyectos conexos, a fin de reducir la repercusión y el riesgo para los seres humanos y el ganado;

23. considera que los grandes carnívoros —según su nivel de protección— deben gozar de protección fuera de los asentamientos humanos, independientemente de si se encuentran o no en un sitio protegido por la Directiva Natura 2000; considera, no obstante, que, en el caso de que un gran carnívoro se acerque de forma sistemática y no incidental a un asentamiento humano, se trata de un patrón de comportamiento que, por un lado, supone un riesgo para los seres humanos (en particular para los niños, las personas mayores y las personas con movilidad reducida) y, por otro, no puede considerarse un patrón natural de «individuo conflictivo» de la especie interesada. En tales casos, estima que, por un lado, deben tomarse todas las medidas necesarias para reducir los riesgos y, si resulta inevitable, el «individuo conflictivo» en cuestión debe desaparecer de forma adecuada y controlable, o deben tomarse cualesquiera otras medidas necesarias; estas medidas deberán adoptarse de conformidad con el correspondiente plan de gestión, cuando exista. El objetivo es garantizar que se pongan en marcha planes de gestión en todas partes para regular tanto la conservación como los conflictos. En cualquier caso, las medidas contra los «individuos conflictivos» deberán seguir siendo excepcionales y no deben afectar al futuro y la viabilidad de la población;

24. lamenta que actualmente los productores agrícolas y los ganaderos no participen en las actividades de la plataforma dedicada a los grandes depredadores europeos y, por lo tanto, que los intereses particulares de este grupo de partes interesadas afectadas no pueden expresarse directamente en la cooperación establecida por la Comisión Europea; por consiguiente, pide a las partes interesadas que se muestren dispuestas a llegar a una solución de compromiso sobre esta cuestión a fin de crear conjuntamente, lo antes posible, las condiciones necesarias para que todos los intereses puedan tenerse en cuenta en la plataforma;

### **Aspectos regionales y locales en el contexto de la biodiversidad**

25. hace hincapié en que tanto la calidad como la extensión de los hábitats de los grandes depredadores muestran una tendencia positiva, lo que, sin embargo, en conjunción con factores que tienen que ver con las actividades agroindustriales, puede conllevar una pérdida de determinados métodos de explotación agrícola tradicionales; señala que, en particular en el caso de las tierras de pastoreo y los prados de montaña, debido a la desaparición de la actividad humana necesaria para su existencia, se van perdiendo muchos otros hábitats, incluidas zonas de protección de aves y de ecosistemas vegetales;

26. juzga necesario que, en lo referente a los hábitats y los modos de explotación agrícola vinculados a ellos, se introduzcan nuevos incentivos que deberán ser accesibles no solo para los agricultores de las zonas directamente afectadas por la red Natura 2000 sino también para los agricultores de las zonas vecinas, dado que estas formas de agricultura —en particular los modos tradicionales, en su mayoría extensivos, que tienen en cuenta también las especificidades locales— contribuyen de manera significativa a una mejora de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en las zonas rurales. Insta a la Comisión Europea a que proponga estos nuevos incentivos y métodos de ajuste posibles en su próxima evaluación sobre el impacto de la política agrícola común en la biodiversidad;

27. reconoce que los entes locales y regionales podrían hacer un esfuerzo mayor y más eficaz por alcanzar los objetivos sobre biodiversidad, al tiempo que estima conveniente reforzar la colaboración y coordinación con los Estados miembros y la UE para poner en valor el potencial de la participación de los entes locales y regionales, para lo cual debería disponerse un marco adecuado;

28. pide que los Estados miembros, y en especial los entes locales y regionales, reciban asistencia técnica por parte de las agencias de la UE para que establezcan de manera adecuada aquellos programas propios financiados con recursos nacionales y/o cofinanciados por fondos de la UE;

29. considera indispensable garantizar la representación directa de los cazadores, los guardas forestales y los silvicultores, además de la de los ganaderos, en los mecanismos de comunicación en materia de biodiversidad y en la formulación de los planes de acción, dado que, en el caso de numerosas especies protegidas o de gran valor, son precisamente aquellos quienes contribuyen en gran medida a crear y mantener las condiciones que en la actualidad se consideran como naturales, ocupándose de la gestión y regulación de la población de animales, organizando y estructurando los bosques y explotando las infraestructuras necesarias;

30. pide a los Estados miembros que apliquen las excepciones y exenciones enumeradas en la Directiva sobre medioambiente para determinadas especies que pueden generar conflictos, con la rapidez y la flexibilidad necesarias y la atención debida a la situación a escala regional o local, y en lugares donde sea necesario en cooperación con los Estados miembros o regiones vecinos; y que, además, los planes regionales y nacionales sobre los grandes depredadores y las especies conflictivas tengan en cuenta las especificidades, las tradiciones y el patrimonio natural y cultural locales y regionales;

### **Coherencia entre las políticas**

31. toma nota de que, en los distintos Estados miembros, los pagos relacionados con las zonas de Natura 2000 se realizan según sistemas muy dispares entre sí y que, en algunos Estados miembros, en el contexto de la aplicación de la política agrícola común, se decidió renunciar a introducir estos pagos, pese a que estos países presentan poblaciones significativas de grandes depredadores; estima que deben tomarse medidas al respecto ya en el período de programación actual;

32. sugiere que, al desarrollar y modernizar las infraestructuras de transporte, en particular viarias y ferroviarias, se preste especial atención a los puntos de interconexión entre los hábitats y los corredores que utilizan los grandes carnívoros. Dada la creciente fragmentación de los hábitats derivada de la compartimentación y singularidad del paisaje europeo, los grandes predadores se ven obligados a menudo a atravesar, individualmente o en grupo, áreas explotadas o pobladas por el hombre para migrar entre los distintos territorios de sus hábitats. Esta situación requiere prestar especial atención al grado de ordenación territorial y al diseño de la gestión de las zonas de protección y las áreas colindantes;

33. pide a la Comisión Europea y a los Estados miembros que adapten más eficazmente los regímenes de financiación a la problemática de la biodiversidad y la gestión de los hábitats, incluidos los de los grandes carnívoros, que garanticen que pueden desarrollarse las infraestructuras y los recursos humanos necesarios para gestionar los conflictos entre los seres humanos y determinadas especies, y que prevean la compensación rápida e inmediata;

34. coincide en que el modelo de gobernanza multinivel puede aplicarse con éxito para la protección del medio ambiente y en particular para el fomento de la biodiversidad, por lo que ve necesario que también se tomen nuevas medidas coordinadas al respecto;

### **Siguientes etapas**

35. sugiere que, a fin de involucrar de la manera más consciente y más amplia posible a los entes locales y regionales, se organice en 2019, conjuntamente con la Comisión Europea, una conferencia sobre el tema de una coexistencia adecuada con las especies conflictivas —y en concreto con los grandes depredadores— que también resulte beneficiosa para las comunidades. Ello permitiría evaluar el impacto del dictamen de iniciativa así como el funcionamiento de las plataformas relativas a las regiones europeas y biogeográficas y mantener un debate a nivel político y científico sobre las medidas concretas para el periodo posterior a 2021;

36. pide a la Comisión Europea que vele por que los entes locales y regionales, sus organizaciones y sus representantes estén representados directamente y puedan participar de manera efectiva y eficiente en la creación de las plataformas y los mecanismos de cooperación relacionados con las especies conflictivas así como en la elaboración de las políticas en esta materia; pide a la Comisión que publique recomendaciones y directrices a tal efecto, con el fin de ayudar también a los Estados miembros a intercambiar buenas prácticas;

37. consideraría útil que los entes locales y regionales afectados por grandes depredadores establezcan una cooperación del tipo de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT), ya en el actual periodo de programación, bien a nivel macrorregional o de región biogeográfica o bien en un formato abierto a todo el territorio de la Unión Europea, a fin de resolver los problemas comunes o similares y actuar de forma más eficaz y coordinada.

Bruselas, 31 de enero de 2018.

*El Presidente  
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ