

**Documento de Síntesis**  
**GT-30. CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA Y ACTIVIDAD ECONÓMICA**

**RESUMEN**

El uso de la naturaleza contribuye al desarrollo de la actividad económica en forma de recurso apropiado y de recurso de libre acceso. En el primer caso las sociedades regulan los regímenes de propiedad que condicionan las condiciones de acceso, exclusión y transmisión del derecho a la explotación. En el segundo caso las sociedades tienden a considerar a la naturaleza como un recurso de libre disposición sin restricciones de acceso para cualquier agente que desee explotar el recurso natural.

**PARTICIPANTES**

**Relatores**

**Colaboradores Técnicos**

Diego Azqueta Oyarzun.  
Universidad de Alcalá de Henares

Fernando Barreiro,  
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Miguel Carrera Troyano  
Universidad de Salamanca.

Juan Patricio Castro  
Universidad Politécnica de Cartagena

Francisco Javier Flores Montoya  
Consejo de Obras Públicas

Félix Hernández Álvarez  
CSIC

Jaime Izquierdo  
Consejería de Medio Rural y Pesca del Principado de Asturias

José Manuel Lima Santos  
Instituto Superior de Agronomía (Lisboa)

Juan Luis Martínez,

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Ester Méndez,  
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Arantza Murillas  
AZTI - Tecnalia / Unidad de Investigación Marina

José Manuel Naredo  
Departamentos de Urbanística y Ordenación del e Historia e Instituciones  
Económicas de la Universidad Complutense de Madrid.

Pablo Campos Palacín  
Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Francisco Paniagua  
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Amelia Pérez Zabaleta,  
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Magdalena Reifs López  
Universidad de Córdoba

Enrique San Martín  
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Mario Soliño, Albino Prada y María Xosé Vázquez  
Universidad de Vigo

Sergio Tirado Herrero  
Universidad de Alcalá de Henares

**Coordinador**  
José-María Casado Raigón  
Consejo General de Colegios de Economistas de España

## ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA PROPUESTO

El uso de la naturaleza contribuye al desarrollo de la actividad económica en forma de recurso apropiado y de recurso de libre acceso. En el primer caso las sociedades regulan los regímenes de propiedad que condicionan las condiciones de acceso, exclusión y transmisión del derecho a la explotación. En el segundo caso las sociedades tienden a considerar a la naturaleza como un recurso de libre disposición sin restricciones de acceso para cualquier agente que desee explotar el recurso natural.

Aunque el problema del deterioro de la naturaleza por causa de la actividad económica es viejo, el contexto económico actual ha cambiado las demandas sociales a favor de la mitigación de la desaparición de hábitats y especies. Esta preferencia por el consumo activo y pasivo de los servicios de la naturaleza, aunque más acusadas en los países desarrollados, tiende a estar presente en todas las zonas habitadas del Planeta. La globalización de las relaciones de la actividad económica con la conservación del patrimonio natural y cultural es un hecho nuevo que se ve reflejado crecientemente a escala local.

En Europa, la reforma de la Política Agraria Comunitaria tiende a trasvasar recursos financieros desde las producciones que han de reducir sus aranceles a las actividades públicas y privadas de mejora de la calidad ambiental en los espacios agrarios. Asegurada la seguridad alimentaria regional, preocupa ahora la satisfacción de las demandas de los consumidores relacionadas con los servicios de la naturaleza, entre los que se encuentran la conservación del medio natural. Es así como la actividad privada encuentra una nueva oportunidad de expansión en el desarrollo de prácticas productivas conservacionistas, cuya producción principal puede ser la generación de bienes y servicios públicos, que al ser imposible o no deseada la exclusión del acceso a su consumo, requieren un contexto de financiación pública del coste de oportunidad incurrido por los agentes privados.

España se encuentra en un momento crítico del deterioro de la naturaleza por la expansiva actividad económica en su medio natural interior y litoral. La construcción de nuevas infraestructuras (vías de comunicaciones públicas, embalses, encauzamientos de ríos, nuevos puertos, construcciones residenciales del litoral, etc.) está suponiendo un proceso de fragmentación del territorio de consecuencias desconocidas para nuestra fauna terrestre y de deterioro irreversible de los hábitats marino, dunares y deltas costeros. Este intenso deterioro de nuestro entorno natural se produce cuando la administración pública trata de poner al día la regulación ambiental para incentivar el desarrollo de la actividad económica privada compatible con la mejora del medio natural. No obstante, la administración española se caracteriza por una acusada miopía por no planificar las actividades en el territorio priorizando usos que tengan en cuenta la mitigación del deterioro del medio natural. Ni la política de espacios protegidos, ni la ley del suelo, ni la regulación de vertidos contaminantes han sido eficaces en promover vinculaciones aceptables entre la actividad económica y sus efectos en el medio natural.

## OBJETIVOS DEL GRUPO

El objetivo de esta sesión es hacer una reflexión global de los vínculos entre la conservación de la naturaleza y la actividad económica en España en el momento actual. Entre los temas que se van a presentar se encuentran

#### ÍNDICE PRELIMINAR DEL GRUPO

- Descripción y análisis de la regulación y actuaciones de la Unión Europea en materia de conservación de la naturaleza y actividad económica
- La valoración del patrimonio natural: Problemas conceptuales y aplicados
- Los sistemas agrarios y la conservación de la diversidad
- Desarrollo rural, conservación cultural de la naturaleza y biodiversidad.
- Gestión integrada de las cuencas hidrográficas
- Actividad económica y conservación de la naturaleza en la península Ibérica: Una crítica de la regulación de los parques nacionales españoles.
- Ordenación del territorio, recursos naturales y desarrollo sostenible en el litoral Mediterráneo español.
- Valoración de la actividad económica española ligada al Océano.
- Valoración económica de la red natura 2000 en los montes gallegos.
- Efectos del compromiso de reducción de emisiones de CO2 en las empresas españolas.
- Posibilidades y limitaciones de la gestión de los recursos pesqueros en las plataformas continentales españolas: Presente y futuro.
- La contribución de las energías renovables a la mitigación del cambio climático

#### DESCRIPCIÓN RESUMIDA DE LOS CONTENIDOS

##### **Descripción y análisis de la regulación y actuaciones de la Unión Europea en materia de economía y conservación de la naturaleza.**

Para la regulación medio ambiental, los enfoques económicos tienen un interés decisivo, puesto que se trata de un sector cada vez más integrado en el mercado. Este interés se ha ido institucionalizando a medida que ha avanzado el desarrollo de la política medioambiental, y se refuerza por la prioridad de la integración del mercado dentro del continuo debate sobre la subsidiaridad. La liberación de la economía y la integración económica son el nudo gordiano del proyecto europeo. Por otra parte, los cada vez más fundados conocimientos ambientales, sugieren un cambio de dirección en determinadas actividades económicas, dentro de las reglas del juego de mercado y, cuando este se revela incapaz, dentro de un marco regulatorio bien definido de políticas públicas.

##### **La valoración económica de los activos naturales de España desde una perspectiva geográfica. Retos conceptuales y metodológicos.**

Sin dejar de lado las dificultades que plantean las herramientas ya conocidas, un proyecto de investigación que aspire a valorar económicamente a escala nacional la contribución al bienestar de los servicios ambientales que proporcionan el conjunto de los activos naturales

de un territorio como el de España se enfrenta a retos conceptuales y metodológicos poco comunes. Una de las cuestiones a abordar primariamente será la reducción de la diversidad de activos naturales a un número contenido de activos tipo (océano y plataforma continental, zonas costeras, aguas continentales, bosques y suelo agrícola y pasto, etcétera), además de la definición de un listado de servicios ambientales que reflejen la contribución al bienestar de dichos activos de forma coherente con los principios de teoría económica. Exige además reflexionar en torno a las nociones de escasez y cambio marginal en la cantidad y calidad de los flujos de servicios, sobre la conveniencia de valorar servicios cuya provisión no puede ser alterada por la acción humana, sobre el grupo social para el cual se estiman las variaciones en el bienestar, sobre el tratamiento de externalidades asociadas al aprovechamiento de los activos o sobre el riesgo de incurrir en doble contabilización de servicios. Además, si lo que se desea es vincular los resultados del ejercicio de valoración a unidades territoriales concretas, será necesario disponer de un soporte cartográfico apropiado (CORINE Land Cover) y hacer una asignación de las cifras de valor económico consistente con la realidad biofísica de las funciones de los ecosistemas. Esto demandará también atención sobre cuestiones de carácter geográfico, como es el caso del tamaño mínimo necesario para que una parcela del territorio homogénea desde el punto de vista de clasificación de los activos esté proporcionando ciertos servicios.

## **Los sistemas agrarios y la conservación de la diversidad**

### **Desarrollo rural, conservación cultural de la naturaleza y biodiversidad.**

La política de conservación de la naturaleza desarrollada en España en el pasado siglo XX se ha diseñado siguiendo las influencias ideológicas de la aristocracia, la tecnocracia y, actualmente, la *biocracia*. Por su parte, las políticas agrarias de la intensificación industrial de mediados de siglo XX, y, en menor medida, las de diversificación y de compensación de rentas agrarias de finales, han seguido, salvo excepciones, modelos económicos que no tuvieron en cuenta las características ecológicas del territorio y sus sistemas económicos, culturales y sociales locales.

La tesis que defiende esta ponencia es que la conservación de la naturaleza, especialmente en los territorios escasamente intervenidos por la intensificación industrial y que ahora identificamos con “espacios protegidos” o “espacios naturales”, requieren un cierto grado de intervención agropecuaria, cinegética o forestal para mantener sus niveles de biodiversidad, garantizar así la dinámica interna de sus ecosistemas y conservar las características esenciales de sus paisajes.

### **Gestión integrada de las cuencas hidrográficas.**

La gestión integrada de las cuencas hidrográficas, que se viene haciendo en España hace más de 100 años y que en la actualidad se está implantando en la UE y en otros muchos países del mundo, es la forma racional de gestionar el agua.

Se puede justificar porque esa forma de gestionar permite evitar un largo conjunto de problemas que suelen aflorar cuando no se respetan los anteriores principios o cuando se cuestionan.

En el artículo se repasan los motivos de su implantación y la vigencia de estos y se presentan argumentos y demostraciones sobre la racionalidad técnica, económica y ambiental del modelo. También se analizan algunos ejemplos clarificadores, españoles y extranjeros, a través de problemas existentes o superados que justifican la adopción del modelo.

El análisis se hace teniendo en cuenta que los ríos tienen un conjunto de funciones naturales y que el aprovechamiento de sus aguas proporciona un conjunto de beneficios, de los cuales unos resultan imprescindibles para la vida y otros permiten llevar a cabo múltiples actividades económicas.

### **Lo público y lo privado en la en la encrucijada actual de la gestión del agua en España.**

Los aires neoliberales de nuestros tiempos han puesto de moda la discusión sobre lo público y lo privado en la gestión del agua, con ánimo de arropar con argumentos el empeño de privatizar el negocio de los abastecimientos de agua que están en manos ayuntamientos o entidades públicas. El discurso usual enfrenta lo público a lo privado y la administración pública del agua a la gestión privada, como si de conjuntos disjuntos se trataran. Tras identificar la gestión privada con el mercado libre, competitivo, transparente y con información perfecta, cuyas bondades exaltan los manuales de economía, se concluye que la gestión privada es mejor o más eficiente que la pública y se postula la conveniencia de privatizar dicha gestión.

Sin embargo la realidad del agua en nuestro país escapa a estos esquemas, planteando tres paradojas que subvierten el razonamiento simplista expuesto. Estas paradojas son: 1ª los mercados de agua no son libres...; 2ª lo público se encuentra parasitado por lo privado...; 3ª los intereses privados dominantes en el sector no quieren esos mercados de agua libres, transparentes y perfectos. Dedicaremos algo más de espacio a la segunda y tercera de estas paradojas por considerar que ocupan un lugar central en la problemática del agua en España y su posible evolución.

### **Actividad económica y conservación de la naturaleza en la península Ibérica: Una crítica de la regulación de los parques nacionales españoles.**

El objetivo de esta ponencia es presentar una discusión de la ideología que defiende que en un parque nacional español no debe mantener usos extractivos de los recursos naturales. Frente a esto, los autores exponen las diferentes concepciones existentes en el mundo sobre los parques nacionales y la existencia de distintos modelos de parques nacionales, muy diferentes en Francia, Gran Bretaña, Portugal o Italia del modelo americano. Los autores defienden el mantenimiento de las actividades extractivas tradicionales, en ausencia de irreversibilidades. Esta discusión es relevante por encontrarse la legislación española de parques nacionales sometida a cambios institucionales. Esta legislación afecta a los parques existentes y condiciona también las propuestas de parques nacionales que se están preparando para crear nuevos parques en Monfragüe y en la Sierra de Guadarrama. Ambos autores han participado en los estudios preliminares que han aportado información económica para la redacción del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de la Sierra de Guadarrama y consideran que la legislación existente, con su obsesión en prohibir las actividades extractivas tradicionales en los parques, está dando lugar a propuestas de parques nacionales relativamente pequeños que comprometen el objetivo de protección de la naturaleza que está implícito en sus proyectos.

### **Ordenación del territorio, recursos naturales y desarrollo sostenible en el litoral Mediterráneo español.**

La ordenación del territorio y los recursos naturales y ambientales en el litoral Mediterráneo Español, así como las pérdidas de valor de éstos, constituyen hitos importantes para el discurso del análisis económico en los inicios del siglo XXI. Las actuaciones realizadas hasta este momento basadas en un uso intensivo del territorio y los recursos naturales, donde han primado los beneficios financieros sin contemplar los efectos negativos sobre los mismos y el estado de los mismos para las generaciones futuras, se convierten en políticas miopes para un desarrollo sostenible del litoral Mediterráneo Español. La concentración demográfica de la zona, el aumento de las demandas de bienes y servicios, incluyendo los bienes y servicios ambientales, el crecimiento económico sustentado en importantes incrementos del sector de la construcción, los recursos financieros necesarios de las administraciones públicas, el papel y el comportamiento de los distintos actores que juegan un papel relevante en las relaciones de demanda y oferta en dicho territorio, el deterioro de los bienes ambientales y por ende las pérdidas de valores económicos, hacen necesario unas reflexiones desde punto de vista económico para poder afrontar políticas que limiten o disminuyan la pérdida de valores económicos de los numerosos activos ambientales que posee el Mediterráneo Español. Activos que ordenados y planificados convenientemente incrementarían el valor añadido del litoral Mediterráneo, puesto que actualmente la demanda de más y mejores bienes ambientales se refleja como un elemento crucial de las sociedades desarrolladas, siendo estos valores básicos para un crecimiento de la renta a largo plazo de una sociedad y en particular de las Comunidades Autónomas pertenecientes al Mediterráneo Español.

### **Valoración de la actividad económica española ligada al océano.**

En esta ponencia se presentan las conclusiones sobre la valoración de las actividades económicas relacionadas con el océano en España. Este trabajo se inscribe en el marco del proyecto para el Establecimiento de un Sistema Español de Oceanografía Operacional (ESEOO) liderado por Puertos del Estado, en el que están implicados numerosos organismos, instituciones y universidades españolas. Nuestra aportación, desde el análisis económico consiste en primer lugar, en presentar la asignación presupuestaria de las administraciones públicas a las actividades anteriormente mencionadas. Se trata de obtener la información desde todos los sectores económicos e de integrar investigaciones anteriores con el fin de lograr una medida de toda la actividad económica relacionada con el océano, que se han ido aportando parcialmente en congresos y seminarios anteriores. De esta forma, se justificaría la inversión pública en un sistema de oceanografía operacional. Información que no solo es requerida por científicos sino que cada vez más requieren las empresas, los individuos e instituciones públicas y privadas. Aunque existen diferencias entre países, podemos aseverar que son muchos los sectores que se pueden beneficiar de la información oceánica como: la pesca, la agricultura, el turismo, la hidroelectricidad, el salvamento marítimo.

### **Valoración económica de la red natura 2000 en los montes gallegos.**

La mayoría de los estudios de valoración económica de bienes y servicios ambientales sin mercado se centran en la demanda, es decir, en el análisis de las preferencias de los consumidores. En este artículo, combinando los resultados obtenidos con un experimento de elección y un análisis Delphi, realizamos un análisis que incorpora la oferta, es decir, las preferencias de los productores. La aplicación se realiza a un conjunto de espacios naturales de especial interés propuestos para su inclusión en la Red Natura 2000 en Galicia.

### **Efectos del compromiso de reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> en las empresas españolas.**

La literatura especializada ofrece numerosos estudios sobre los efectos del Protocolo de Kioto (PK) en los sectores y empresas españoles. En el presente trabajo se repasan los exámenes cuantitativos más relevantes y se analizan aspectos cualitativos importantes, como la potencial repercusión del cumplimiento de Kioto en el consumidor. También se analizan los costes de cumplimiento del PK en el contexto del mercado de permisos de emisión (PENs) establecido por la UE.

### **Posibilidades y limitaciones de la gestión de los recursos pesqueros en las plataformas continentales españolas: Presente y futuro.**

Los peligros de sobreexplotación de los recursos pesqueros, y el propio carácter transnacional de ellos, han llevado a la gestión compartida (pública y privada) de la mayoría de las pesquerías comerciales del mundo. La UE y en concreto España no es una excepción en esto. Así el proceso de gestión, en su consejo científico, nace de dos organizaciones (en

lo que afecta a este artículo) independientes, la Comisión General de Pesca del Mediterráneo y el Consejo Internacional para la Exploración del Mar. Estos evalúan el estado de los stocks de peces y provee a los gestores de un consejo para su gestión. Es este consejo de gestión el que se toma como base en lo que se conoce como marco institucional, que engloba desde órganos asesores, hasta el propio Consejo de Ministros que es el que finalmente toma las decisión final.

En lo que a aguas continentales españolas se refiere, estas decisiones se componen de un TAC (total admisible de capturas), para stocks del Atlántico o de objetivos de esfuerzo de pesca para aguas del Mediterráneo. Además se aprueban otro tipo de medidas que limiten o regulen el esfuerzo de pesca. Estas medidas afectan a stocks de peces de aguas de la plataforma continental española, que en muchos casos son compartidos por otros estados miembros o terceros países. En este artículo presentamos una descripción de esta gestión desde el consejo científico hasta la decisión final.