

# CONSERVACIÓN VEGETAL SIN FRONTERAS

Siguiendo con la intención de mostrar las actividades que las instituciones internacionales realizan a favor de la conservación de la flora, ofrecemos en esta ocasión la perspectiva del Consejo de Europa. Desde principios de los años sesenta el Consejo desarrolla su preocupación por la naturaleza a través de la División del Medio Ambiente, de la que el autor de esta colaboración es en la actualidad jefe interino. Profesor Titular de Ecología de la Universidad Autónoma de Madrid, anteriormente, entre 1985 y 1997, había sido Secretario del Convenio sobre el que escribe.

## EL CONVENIO DE BERNA Y LA PROTECCIÓN DE LA FLORA

El Convenio relativo a la Conservación de la Vida Silvestre y del Medio Natural en Europa fue firmado en Berna en 1979. Es por tanto, un convenio ya clásico entre los que protegen la biodiversidad en Europa. Su originalidad estriba en que fue el primer convenio internacional que se ocupó de la protección de la Naturaleza en su conjunto y no de un tipo de hábitats (caso del Convenio de Ramsar, sobre humedales) o de un grupo de especies (como el Convenio de Bonn sobre especies migradoras o el CITES, sobre especies amenazadas por el comercio). En este sentido se adelantó trece años al Convenio sobre la Diversidad Biológica y a la Directiva Hábitats de la Unión Europea. En realidad, esta última directiva es una transposición a la legislación comunitaria del propio Convenio de Berna, que fue firmado por la Comunidad Europea.

Como la mayor parte de los tratados internacionales, el Convenio no se aplica directamente en los países firmantes (o en términos más técnicos, "Partes Contratantes"), sino que hace falta que cada "parte" desarrolle su propia legislación interna para aplicarlo. Eso fue lo que hizo la Comunidad Europea con la adopción de la Directiva sobre las Aves Silvestres y de la Directiva de los Hábitats y lo que hizo España a través de dos instrumentos legislativos claves: los decretos sobre especies protegidas de 1980 y 1986 (cuyas listas están adaptadas de las del Convenio de Berna) y la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres de 1989, que ya recoge de una manera más directa todos los principios y las obligaciones impuestas por el Convenio. La legislación posterior de las Comunidades Autónomas en esta materia sigue las pautas fijadas en el Convenio.

El Convenio de Berna es de ámbito fundamentalmente europeo, aunque tres países africanos (Burkina Faso, Senegal y Túnez) lo han firmado también. En Europa lo han ratificado todos los estados del continente con la excepción de Andorra, Bielorrusia, la República Checa, Rusia, San Marino, los estados del Cáucaso y las repúblicas de la antigua Yugoslavia. Los cuatro primeros estados menciona-

dos, Eslovenia y Croacia están preparando su firma.

En lo que se refiere a la protección de la flora, el texto clave es el artículo 5, que obliga a las partes a tomar una serie de medidas legislativas y administrativas encaminadas a la protección de un lista de especies de flora que figura en el Anejo I del Convenio. Se prohíbe, en particular, coger, recolectar, cortar o desarraigar intencionadamente dichas plantas, así como su posesión y comercialización.

También es de gran interés y relevancia el artículo 4, que exige de las partes firmantes la toma de medidas para la protección de los hábitats de las especies amena-

zadas y su grado de riesgo de extinción. En 1988, el Comité Permanente del Convenio, que es el órgano que regula su puesta en práctica, lanzó un proyecto para poner al día las listas, que concluyó en Enero de 1991 con la adopción por el Comité de unas 413 especies (a las que se añadieron posteriormente 160 especies de la región macaronésica). La elaboración de esa lista requirió la actualización del banco de datos de especies protegidas que la UICN tiene en el Centro Mundial para el Seguimiento de la Conservación, en Cambridge, y tres seminarios, dos de ellos dedicados a la región macaronésica y a Europa Central.

En 1991 se creó dentro de la estructura del Convenio un Grupo de Expertos para la Conservación de la Flora, cuya misión consistió en revisar las listas y preparar recomendaciones

sobre distintos temas relativos a la conservación de la diversidad florística europea. En el cuadro 1 se da una lista de las recomendaciones adoptadas por el Comité

Permanente a propuesta del grupo de

expertos. El grupo tuvo que trabajar muy intensamente cuando, a partir de la caída del muro de Berlín en 1989, la mayor parte de los países de Europa del Este firmaron el Convenio y pidieron una modificación del Anejo I que incluyera las especies amenazadas en sus territorios. El anejo consta ahora de 697 especies, aunque continua el proceso de revisión. El último proyecto del grupo de expertos consiste en la elaboración de una Lista Roja Europea de Plantas Amenazadas, utilizando los nuevos criterios de la UICN para estimar el grado de amenaza de cada especie. Se espera que esta lista esté terminada en tres o cuatro años.

Además de las listas, el grupo de expertos ha realizado una serie de estudios (ver cuadro 2) y ha intentado promover la

## Council of Europe Conseil de l'Europe



zadas y, en particular, de aquellas que figuran en el Anejo I. Este principio ha sido aún mejor aplicado en su transposición a la legislación comunitaria, más moderna y precisa que el Convenio, pues la Directiva Hábitats exige para un buen número de especies (incluidas en el anejo II de la Directiva) la declaración de zonas protegidas dentro de la Red Natura 2000. Si un país no incluyera suficiente superficie del área de distribución de una especie del anejo II, se estaría ante un caso de clara violación de la Directiva. El proceso de notificación de zonas para la Red Natura 2000 está relativamente avanzado.

La primera lista de especies del Anejo I, proporcionada por la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) en 1978, y negociada a la baja por las partes, era de solamente un centenar largo de especies. En 1978 no se sabía con precisión cuáles eran las especies de flora más amenazadas en el continente. Hoy se sabe algo más, al haber aparecido en los últimos veinte años buen número de libros rojos nacionales (incluidos los dos excelentes españoles), que permiten hacerse una mejor idea del número de espe-



## CUADRO 1

### Resoluciones y recomendaciones sobre protección de la flora y sus hábitats del Comité Permanente del Convenio de Berna

- Res. 1 (1989) sobre las Obligaciones Relativas a la Conservación de los Hábitats
- Rec. 14 (1989) sobre la Conservación del Hábitat de las Especies y sobre la Conservación de Hábitats en Peligro
- Rec. 15 (1989) sobre la Conservación de Tipos de Hábitats en Peligro
- Rec. 16 (1989) sobre la Áreas de Especial Interés para la Conservación
- Rec. 25 (1991) sobre la Conservación de las Áreas Naturales al Exterior de las Zonas Protegidas Propiamente Dichas
- Rec. 30 (1991) sobre la Conservación de Especies del Anejo I del Convenio
- Rec. 34 (1992) sobre la Conservación de la Flora de la Región Macaronésica
- Rec. 40 (1993) sobre la Elaboración de Planes de Acción para Especies de Flora
- Rec. 44 (1995) sobre la Conservación de Algunas Especies Amenazadas de la Flora de Europa Central
- Rec. 49 (1996) sobre la Protección de Algunas Especies de Flora Sometidas a Explotación y Comercio
- Res. 6 (1996) sobre el Establecimiento de una Red Ecológica Europea, la Red Esmeralda
- Res. 7 (1997) Lista de Hábitats Naturales en Peligro que Necesitan de Medidas Específicas de Conservación

## CUADRO 2

### Publicaciones de los últimos años del Consejo de Europa sobre protección de la flora

- Bosques de Laurisilva de la Región Macaronésica, 1990 (en español)
- La Conservación de las Orquídeas Europeas, 1992
- Fichas de Datos de las Especies de Flora en el Convenio de Berna, 1992
- Líneas Directrices para la Elaboración de Planes de Conservación o de Recuperación de Plantas, 1994
- Clasificación de Hábitats de la Región Paleártica, 1996
- Introducción de Plantas no Autóctonas en el Medio Ambiente Natural, 1997
- Análisis Comparativo de la Eficacia de la Legislación de Protección de la Flora en Europa, 1997
- Plan de Acción Europeo sobre *Cypripedium calceolus* (en prensa)

elaboración de planes de acción para las especies de flora más amenazadas, con éxito variable, según haya sido la acogida de los gobiernos a sus propuestas. Puede decirse que, en general, las agencias gubernamentales responsables de la conservación en Europa reaccionan con más rapidez y ponen mayor interés y mejores recursos en la conservación de vertebrados en peligro, sin duda porque éstos logran una mayor atención pública. La conservación de la flora y de los invertebrados son los hermanos pobres de la familia.

El cumplimiento del Convenio lo vigila el Comité Permanente, que puede abrir casos contra los países que no lo respetan

(generalmente a propuesta de organizaciones no gubernamentales). Ha habido relativamente pocos casos por violaciones del artículo 5. Como en otros convenios, las asociaciones conservacionistas preocupadas de las aves, los mamíferos o los reptiles y anfibios han sido más activas a la hora de denunciar incumplimientos del Convenio.

Desde la aprobación de la Directiva Hábitats, se puede decir que los quince estados miembros de la Unión Europea aplican el Convenio de Berna a través del desarrollo y puesta en práctica de la Directiva, armonizándose así las acciones de ambos tratados. Del mismo modo, el Convenio de Berna intenta llevar más allá de las fronteras comunitarias los principios consagrados en el Convenio y la Directiva. En 1989 creó una red de áreas, llamada Red Esmeralda, que se basa en los mismos principios y tiene las mismas características que la Red Natura 2000, pero que sólo se desarrolla fuera del territorio comunitario. Este proyecto es de utilidad tanto para los países que optan a entrar en la Unión Europea, pues les permite prepararse para el acceso con tiempo suficiente, como para aquéllos (Bielorrusia, Islandia, Noruega, Rusia, Suiza, Ucrania) que no prevén entrar en la Unión, pues les permite armonizar la organización de sus áreas protegidas con las de la Unión, en un sistema común europeo de zonas protegidas. De ese modo se establece una infraestructura verde en todo el continente europeo, ayudando a cumplir uno de los objetivos del Consejo de Europa: el derribo de los muros de incomprensión que separan los estados.

ELADIO FERNÁNDEZ GALIANO  
División de Medio Ambiente  
del Consejo de Europa

## CASTILLA-LA MANCHA CUENTA YA CON CATÁLOGO AUTONÓMICO DE PROTECCIÓN DE ESPECIES.

Tras la publicación del correspondiente Decreto en mayo pasado (D.O.C.M. nº 22, 15-V-1998), Castilla-La Mancha dispone ya de su *Catálogo Regional de Especies Amenazadas*, en el que han quedado incluidas 253 especies vegetales, 307 de vertebrados y 56 de invertebrados.

Una de sus novedades es que el propio Decreto detalla los criterios de selección, así como un esbozo de la meto-

dología seguida. Asimismo, se indica el proceso a seguir para las modificaciones de dicho catálogo. A nuestro juicio, la mención de estos aspectos en el articulado legal de los listados de protección debería ser norma general. La consideración de los primeros aumenta la coherencia y autoridad de la relación elaborada, y señalando la posibilidad de su revisión periódica, se presupone su dinamismo.

De esta manera, fruto de un proceso de estudios previos en el que tuvieron la ocasión de participar más de cuarenta especialistas, el *Catálogo* contempla o intensifica la protección de las especies castellano-manchegas, muy poco repre-

sentadas hasta ahora en el *Catálogo Nacional*. Siete plantas han sido incluidas dentro de la categoría "En peligro de extinción": *Centaurea citricolor*, *Helianthemum polygonoides*, *Coincya rupestris* ssp. *rupestris*, *Lepidium cardamines*, *Sideritis serrata*, *Sarcocapnos baetica* y *Atropa baetica*. El resto se reparten entre otras dos categorías, 43 dentro de "Vulnerable" y 203 en el epígrafe "De interés especial". Aparte del lógico interés por proteger los endemismos vegetales regionales, se ha prestado atención particular a táxones ibero-mauritánicos y a aquéllos que presentaban su límite de distribución en Castilla-La Mancha (béticos, del Sistema Central, etc.).

## ÚLTIMA HORA