

ALEGACIONES AL II PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA LA COMARCA DE DOÑANA

Introducción.-

Los conflictos entre el proceso de conservación y las demandas sociales de desarrollo socioeconómico llevó al Presidente de la Junta de Andalucía, en 1991, a crear una Comisión Internacional de Expertos para elaborar un “Dictamen sobre Estrategias para el Desarrollo Socioeconómico Sostenible del Entorno de Doñana”. Tras la presentación del Dictamen, en abril de 1992, las Administraciones Regional, Estatal y Europea tomaron la iniciativa de instrumentar el Dictamen como una aplicación a la zona del V Programa Comunitario de Acción para el Medioambiente a través del I Plan de Desarrollo Sostenible para la comarca de Doñana (1993-2000).

Los objetivos del I PDS-Doñana se centraron en compatibilizar los requerimientos medioambientales y el desarrollo socioeconómico local, instrumentándose a través de 8 Programas y 63 Medidas, con un presupuesto total de más de 60.000 millones de las antiguas pesetas. Estos recursos fueron destinados a actuaciones que contemplaban desde la gestión integral del agua, la agricultura o el turismo, hasta las infraestructuras, el medioambiente, la formación, el impulso económico o la valorización del patrimonio cultural.

En 2002, la Fundación Doñana 21 aborda la evaluación del I PDS-D, que queda cumplimentada en marzo de 2003. El balance general confirma los avances logrados a pesar de quedar problemas significativos sin resolver. Las principales carencias se refieren a cuestiones relacionadas con el agua, la agricultura y la movilidad, de una parte, y los temas vinculados a la formación y capacitación de la población. Como más adelante se expondrá, **agua, agricultura e infraestructuras viarias siguen siendo tratados de manera insatisfactoria en el II PDS-Doñana.**

Para Ecologistas en Acción este nuevo Plan debe dar solución a los principales problemas que arrastra la comarca de Doñana para sentar las bases de la sostenibilidad mediante actuaciones que garanticen la conservación de los procesos ecológicos claves del espacio, renunciando a dar continuidad a dinámicas que han demostrado su incompatibilidad con este objetivo irrenunciable y que a la larga suponen una merma del potencial de desarrollo de las comunidades locales incluso a pesar de que sean demandas por parte de la población de esta comarca como un derecho.

Así, solucionar la precaria situación, tanto en calidad como en cantidad, de las aguas subterráneas y superficiales mediante la depuración de las mismas y la supresión de regadíos y consumos suntuosos, la apuesta definitiva por la agricultura ecológica, garantizar la conectividad de la comarca por los cauces, vías pecuarias y montes públicos y privados, la recuperación integral del Guadalquivir que excluya proyectos como el dragado del río, la ordenación de los espacios forestales y agrícolas, la ampliación del Doñana 2005 que incluya la cuenca de Rocina y el acuífero, la recuperación de la humedad transformado en Doñana: Cochinato, Cerrado Garrido, Caño del Guadiamar, Los Hatos, ..., adoptar de una vez por todas medidas de movilidad alternativas como la conexión marítima y de transporte público, que implica eliminar el viario innecesario e inútil, desmantelándolo y desincentivar el uso del coche, y abordar de forma decidida la amenaza del urbanismo insostenible estableciendo como criterio el crecimiento cero y el control de las construcciones en el medio rural, son medidas pendientes sobre las que asentar cualquier Plan hacia la Sostenibilidad en Doñana.

La experiencia sobre la sostenibilidad en Doñana ha llegado a un punto en el que difícilmente podrá seguir avanzando si no cuaja una cultura social en la que realmente se integren la preservación de los procesos naturales (evitando el desbordamiento de su capacidad de carga) y el mantenimiento del bienestar adquirido, en el seno de un nuevo modelo socioeconómico para el conjunto de la zona que debería ser diferencial, innovador y participativo. Si no se consolida esa nueva cultura integral, un nuevo “Compromiso social”, más allá de la mera reivindicación de la conservación de sus valiosos parques y recursos naturales, la sostenibilidad de los aprovechamientos socioeconómicos en Doñana será muy frágil, vulnerable y fácilmente reversible en el futuro.

Sin embargo, ese nuevo modelo de sostenibilidad integral sólo será posible si se asienta sobre nuevos paradigmas y, muy especialmente en el caso de Doñana, en los siguientes:

- La DIFERENCIACIÓN; porque sólo es posible trabajar en el marco de la sostenibilidad desde nuevos valores y patrones, **dejando a un lado las ideas del desarrollo, el crecimiento y el progreso, para ahondar en conceptos de justicia social, decrecimiento económico y equilibrio ecológico**; porque la identidad de Doñana está estratégicamente enmarcada en el valor y singularidad de sus sistemas y procesos naturales; y porque la propia competitividad y viabilidad socioeconómica de Doñana, ahora y a medio plazo, va a depender de su capacidad para establecer una oferta territorial, agrícola, turística y socioeconómica diferenciada y acorde con una “marca de calidad” en torno a Doñana. La sostenibilidad no es sinónimo de competitividad de los aprovechamientos socioeconómicos, como ciertos sectores interesados de la sociedad mantienen, sino referente de procesos de justicia y equidad social, enmarcados en el compromiso de conservar nuestra biosfera para la pervivencia de las generaciones venideras.
- La INNOVACIÓN y la CALIDAD; porque tanto la pervivencia de los procesos naturales como de los tejidos socioeconómicos, en un mundo globalizado, sólo es posible desde la innovación en el manejo de instrumentos y procesos cada vez más complejos. La propia viabilidad de la socioeconomía comarcal va a depender de su capacidad para ofertar singularidad con los niveles de calidad demandados por un mundo en rápida transformación, cada día más exigente, sensible a la cuestión ecológica y articulado en torno a las tecnologías más modernas.
- La PARTICIPACIÓN, entendida como corresponsabilidad social entre instituciones y ciudadanos en torno a unas claves de desarrollo local que habrá que ir diseñando y compartiendo entre todos. Y ello requiere fortalecer tanto los principios del “buen gobierno” institucional como la participación activa de los actores empresariales y sociales de Doñana en torno a las decisiones estratégicas contempladas en la nueva planificación sostenible de la zona.

Asimismo, consideramos necesario que el II PDS-D se impregne, en todas sus determinaciones vinculadas a la socioeconomía, con el nuevo paradigma del “más con menos”. Una dosis de DECRECIMIENTO, tan absolutamente necesaria en un planeta que camina, sin que parezca tener remedio alguno, hacia un patrón climático marcado por el calentamiento global, **propone un escenario más solidario, justo y ecológico que las sempiternas ideas de crecimiento socioeconómico**. La mayoría de edad que, en este año, cumple el Dictamen de Expertos sobre Doñana, exige que esta emblemática comarca se convierta en un referente destacado de los nuevos valores, en vez de buque insignia de “más de lo mismo”.

Desde Ecologistas en Acción consideramos que el nuevo PDS constituye una oportunidad única para superar errores del pasado y convertir esta comarca en caso de estudio singular, en ejemplo dinámico de cómo debe ser la planificación de recursos del futuro y cómo el bienestar social es compatible con la conservación de los valores naturales.

La marcada estrategia del I PDS-Doñana en cuanto al desarrollo socioeconómico, entendido como crecimiento, ha situado la comarca en un destacado puesto en cuanto a indicadores socioeconómicos a nivel regional y, en algunos concretos, nacional, mientras que, desde un punto de vista diferenciador y referencial, no ha generado tantas expectativas. Especialmente dramático, en este marco, ha sido el ejemplo del lince ibérico que, tal y como inmortalizó el relato de Valverde, lucha con desesperación, a pesar de tener su pata destrozada por un cepo. La evidente falta de espacio de este felino puesta de manifiesto en los numerosos atropellos que sus jóvenes aventureros sufren. El hecho de que, en escasos años, la zona que la propia Memoria Informativa del II PDS-Doñana define como más deficiente en infraestructuras viarias, movilidad y conexión con el resto de la comarca, el noreste de Doñana, haya registrado una fuerte inmigración de lincees procedentes del corazón de Doñana (actualmente con la tercera parte de la población total comarcal), huyendo de las malas prácticas desatadas en la zona fresera, nos debe poner sobre aviso en cuanto a las verdaderas deficiencias del modelo. Convertir Doñana en un espacio donde todo vale con tal de que lleve como atributo la palabra sostenible, no parece el camino adecuado.

Consideraciones específicas.-

En el Informe de Sostenibilidad Ambiental (en adelante, ISA) se recoge que *“la reciente Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, avanza en los objetivos de la Directiva Hábitats y su transposición a la normativa española. Esta norma incide en el papel de la Administración de identificar, eliminar o modificar los incentivos contrarios a la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad”* (p. 9, ISA). Nos parece adecuada la transcripción de este párrafo puesto que el documento sometido a Información Pública contiene algunas medidas que, a nuestro juicio, constituyen incentivos contrarios a la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.

Tal y como se recoge en el ISA, *“la intensificación agrícola y el desarrollo de infraestructuras de comunicación terrestre se encuentra en el origen del creciente déficit de conectividad ecológica que se detecta en el ámbito de Doñana, debido a la fragmentación de hábitats y a la creación de barreras que dificultan tanto los flujos ecológicos interiores del ámbito como la comunicación de éste con otros espacios naturales. En el caso de algunas especies, como es el lince ibérico, este déficit de conectividad se relaciona negativamente con las expectativas de conservación de su población, con efectos potenciales sobre la supervivencia global de la especie (proceso irreversible)... Atendiendo a lo señalado, la evolución previsible de estos problemas de conservación del medio natural es que se acusen estas tendencias”* (p. 32-33, ISA). Desde Ecologistas en Acción, no sólo consideramos que la intensificación agrícola y el desarrollo de infraestructuras de comunicación terrestre son principales responsables del aislamiento del Espacio Natural Doñana y del “cortocircuito” que sufren sus más importantes flujos biológicos y procesos biofísicos esenciales, sino que el II PDS-D presenta NUMEROSAS DEFICIENCIAS EN EL TRATAMIENTO DE AMBOS ASPECTOS, pudiendo provocar, algunas de sus actuaciones, una potenciación de este aislamiento. Por ello, los comentarios y alegaciones al Documento de Información Pública (en adelante, DIP) se estructuran en dos líneas principales: LOS CULTIVOS INTENSIVOS Y LAS INFRAESTRUCTURAS VIARIAS, en concreto la nueva conexión Huelva-Cádiz y el acondicionamiento de caminos rurales.

LOS CULTIVOS INTENSIVOS

En el apartado 2.2 del ISA se propone, a nuestro juicio, un escenario agrícola muy acertado, diagnosticándose todos los problemas ambientales generados por los usos agrícolas intensivos de muchos miles de hectáreas en la comarca de Doñana. Se identifican, asimismo, los procesos genéticos de esa superficie agrícola, con relevancia la sustitución de masas forestales públicas por cultivos bajo plástico, hecho que se continua produciendo en la actualidad y que constituye una ilegalidad manifiesta amparada por la aparente inacción de la Administración. Sin embargo, en el II PDS-D no se proponen medidas acordes con la gravedad de una situación a la que ningún Plan ni Gobierno ha podido poner freno. Es más, en el DIP se constatan unas claras intenciones de CONSOLIDAR LA SUPERFICIE DE CULTIVOS BAJO PLÁSTICO, sobre todo en la zona forestal del noroeste, alentando la política de hechos consumados que han seguido muchos propietarios de explotaciones agrícolas intensivas.

Incidencia territorial de los cultivos intensivos

Según la Memoria Informativa del II PDS-D (en adelante, MI), “...*la expansión del fresón en la zona más occidental del ámbito y en la zona central, experimentó un crecimiento extraordinario, hasta alcanzar la máxima expansión hacia el año 2000. En buena parte del ámbito, este proceso se ha caracterizado por la improvisación y la implantación desordenada, desencadenando procesos erosivos, produciendo una mezcla confusa de usos, fragmentación arbitraria de hábitats, afecciones a los recursos hídricos subterráneos, contaminación y generación de residuos plásticos y desarticulación de la red viaria rural*” (p. 6, MI). Esta somera, pero contundente, descripción se complementa con el mapa de la página 13 de la MI “Estado del Medio Natural”, para dibujar una situación desoladora. El medio calificado como totalmente transformado y muy transformado establece una especie de cúpula que aísla los espacios más protegidos de Doñana, provocando un aislamiento no sólo biológico sino, lo que es más grave, de muchos de sus procesos biofísicos esenciales.

Desde el punto de vista del análisis ecoregional de Andalucía y según se postula en la Estrategia de la RENPA, los distintos Espacios Naturales Protegidos adoptan un carácter multifuncional, transformándose así en instrumentos de ordenación territorial, entre cuyas funciones se encuentra la conservación de los procesos naturales (ciclo hidrológico, ciclo de nutrientes, transferencias de nutrientes, mitigación de perturbaciones naturales, etc.) para el mantenimiento de la funcionalidad sostenible del territorio donde se ubican. Tanto esta función, como otras, justifican el porqué se requiere la conservación de la integridad ecológica de los sistemas naturales. En el DIP no encontramos la más mínima referencia a este tipo de análisis, por lo que consideramos del todo punto necesario que se realice una evaluación de los procesos biofísicos esenciales para el mantenimiento de Doñana QUE ESTÁN SEVERAMENTE DAÑADOS POR LOS CULTIVOS INTENSIVOS y que, en consecuencia, dificultan la conservación de la integridad ecológica de las más de 150.000 hectáreas de Espacios Naturales Protegidos de la comarca.

El optimismo, no obstante, que desprende el ISA en cuanto a la solución de los problemas derivados de la expansión territorial de los cultivos intensivos se manifiesta en conclusiones como la siguiente: “*En la actualidad, la tendencia al incremento de los cultivos intensivos de regadío y de sus efectos negativos sobre el medio natural en el entorno de Doñana, parece estabilizada, y se han puesto en marcha actuaciones de control de extracciones irregulares en la corona forestal del noroeste, en el marco de un plan de ordenación de regadíos*” (p. 28, ISA). Es importante destacar dos cosas respecto a esta conclusión: (1) que se establezca la superficie actual de cultivos intensivos (argumento que, más adelante, comprobaremos que es absolutamente falso) no supone que dicha superficie sea sostenible y compatible con la conservación de Doñana, más al contrario es **ABSOLUTAMENTE INSOSTENIBLE E INCOMPATIBLE** con la citada conservación; (2) que el Plan de Regadíos no recoge ni un análisis de qué superficie sería sostenible y compatible con la conservación de Doñana ni ningún proceso que tienda a la reducción de la superficie actual. En consecuencia, el II PDS-D debe, por su parte, imponer límites y

corregir propuestas, al objeto de limar este Plan de Regadíos y adecuarlo a la particular situación de Doñana. Doñana ha sido un mal ejemplo de cómo gestionar la agricultura en los alrededores de un Espacio Natural Protegido y el PDS parece ignorar este hecho.

Según un estudio de WWF España¹ *“el total de superficie transformada en parcelas ocupadas por plástico en la fecha de aprobación del POTAD asciende a 9.118 hectáreas, si bien existe una cierta superficie adicional correspondiente a infraestructuras asociadas, que no se incluye en esta cifra, pero forma parte del consumo de terreno derivado de las prácticas agrarias intensivas... la superficie total ocupada por parcelas con infraestructura para su cultivo bajo plástico en la fecha más reciente analizada – 2009-, asciende a 10.806 hectáreas... El proceso de intensificación agraria que se sigue produciendo en Doñana, lleva implícito consigo un cambio significativo en relación a los usos del suelo”* (p. 33). Lo más preocupante de estos datos es que este incremento en la superficie de cultivos bajo plástico experimentado entre 2003 (año de aprobación del Plan de Ordenación Territorial ámbito Doñana, en adelante POTAD) y 2009 corresponde, en una gran proporción, a superficies de monte público y zonas en las que expresamente está prohibido este cambio de uso: *“Respecto a la clasificación de usos del POTAD, hay que destacar que 595,70 hectáreas son de zona A del POTAD, zonas de protección de recursos naturales donde se prohíbe el cambio de uso del suelo. De la misma manera, 527,90 hectáreas son de zona B, con limitaciones específicas para el cambio de uso del suelo... Por otro lado, se ha analizado la pérdida de zonas de Monte Público por procesos de intensificación agraria, cifrándose en 2.436 hectáreas... En el período comprendido después de la fecha de referencia de diciembre de 2003, se han transformado 417 hectáreas dentro de la zona catalogada como Monte Público”* (p. 34).

Es evidente, por tanto, que los cambios de uso del suelo hacia cultivos bajo plástico no se han detenido y, lo que es peor, SE SIGUEN PRODUCIENDO A COSTA DE MONTES PÚBLICOS, ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS Y CORREDORES ECOLÓGICOS, tal y como el citado estudio concluye: *“Existen unas 90 hectáreas dentro del espacio nombrado como Doñana Norte y Oeste y otras 93 hectáreas dentro del espacio de Doñana. Además, y en relación a la propuesta de corredores para Doñana que WWF presentó en 2007, hay que resaltar las transformaciones sucedidas dentro de dichas áreas en los municipios de Lucena (unas 151 hectáreas) y en Moguer (unas 150 hectáreas)”* (p. 34). En cuanto a los riesgos futuros, de los que no encontramos referencia alguna en el II PDS-D, plantea este estudio que *“las áreas en las que se ha detectado un proceso de deforestación, independientemente de su grado de severidad y que podrían potencialmente transformarse en cultivos bajo plástico, ocupan una superficie significativa (828 hectáreas), por lo que se recomienda realizar un seguimiento mediante visitas de campo o análisis de imágenes en futuras campañas”* (p. 34-35). La fiabilidad de este estudio y la gravedad de los hechos detectados exigen que se establezca alguna medida en el II PDS-D que incluya la realización de un seguimiento de la superficie que actualmente podría sufrir un cambio de uso actual hacia cultivos bajo plástico, especialmente aquéllas situadas en zona A y B del POTAD.

Las orientaciones estratégicas, que son definidas como aquéllas que *“desarrollan la estrategia del Plan para los próximos años y contienen criterios mediante los cuales se pretende lograr un cambio de rumbo en la calidad de vida y en la integración productiva en el medio natural de Doñana”* (p. 39, DIP), para abordar esta situación serían las siguientes:

- *“Propiciar una reordenación del espacio productivo agrícola, proporcionando agua, energía, accesos y servicios de recogida de residuos a las parcelas en condiciones de racionalidad productiva... se considera que uno de los retos de mayor alcance es conseguir una reordenación del espacio productivo agrícola del regadío, especialmente pero no únicamente, en la franja*

¹ WWF España. 2009. Cambios en el uso del suelo en el Entorno de Doñana. Documento actualizado junio 2009. 45 pp.

fresera, que resuelva y redefina la ubicación conveniente de las parcelas de cultivo, las redes de caminos, de abastecimiento de agua y de energía, que asegure la existencia y calidad de los corredores ecológicos y recupere el valor ambiental y la funcionalidad de la red de cauces y del espacio forestal, sin merma de la capacidad productiva de los afectados” (p. 58, DIP).

Para la consecución de esta única orientación estratégica destinada a abordar el problema de la expansión territorial de los cultivos intensivos, plantea el DIP las siguientes actuaciones:

- *“Programa III. Mejora de los equipamientos productivos e integración territorial. Línea de actuación III.3. Equipamiento agrícola. III.3.2. Reordenación de las zonas regables de la franja fresera. En la zona de la franja fresera del noroeste del ámbito (Bonares, Lucena del Puerto y Rociana del Condado) se prevé la reordenación de parte de la actividad agrícola de regadío, relocalizando parcelas mal ubicadas y con malas condiciones de ordenación, para situarlas en nuevas zonas diseñadas de forma adecuada a sus necesidades, con gestión centralizada del recurso hídrico, redes de distribución de energía, de agua, accesos viarios y recogida de residuos agrícolas” (p. 11 de 19, DIP).* Consideramos que los cultivos intensivos, y muy especialmente los cultivos bajo plástico, no sólo no aportan ningún valor de conservación sino que producen un impacto ambiental no asumible, por lo que relocalizar las explotaciones NO SOLUCIONA EL PROBLEMA y premia una actividad productiva nociva para Doñana. La cuestión es separar netamente aquellas situaciones que incurran en una ilegalidad manifiesta, a las que no parece razonable premiar con dinero público para que puedan ganar más dinero de manera ilegal y a costa de nuestra naturaleza, para cuya conservación se destinan los fondos de este Plan.
- *“Programa V. Mejora de la cohesión social y de la capacidad de respuesta colectiva. Línea de actuación V.1. Administración. V.1.2. Oficina Técnica de regularización de explotaciones agrícolas. Con objeto de proceder a una clarificación de la situación de cada explotación agrícola, se habilitará un dispositivo de vigencia temporal para que revise la situación de los derechos legales de ocupación de las explotaciones, los derechos de explotación de pozos, de conexión eléctrica, etc. Esta actuación es una medida de apoyo a los agricultores, de modo que se pueda conseguir la máxima agilidad en el cumplimiento de las previsiones del Plan Especial de Ordenación de Regadíos y facilitar la regularización a todas las explotaciones que cumplan los requisitos...” (p. 2 de 13).* No creemos que un Plan de Desarrollo Sostenible deba incentivar en forma alguna una actividad productiva que se ha desarrollado de espaldas a la sostenibilidad por el mero beneficio económico. Invertir en infraestructuras, oficinas técnicas y demás servicios es fomentar un desarrollo insostenible y, como se puede comprobar con los numerosos estudios realizados hasta la fecha, los freseros siguen contaminando, arrasando montes públicos, convirtiendo zonas de alto valor natural en espacios asépticos, distribuyendo generosamente peligrosos biocidas, todo ello al borde, sino al margen, de la legalidad, amparándose en unos beneficios económicos que enriquecen a unos pocos.

Los cultivos intensivos y el acuífero

Se recoge en la MI que *“en un buen número de zonas se ha registrado una mejora apreciable en la gestión de las explotaciones, mejorando los sistemas de irrigación y control de insumos, gestionando los parámetros básicos del agua y suelo y procurando minimizar los impactos sobre el medio. Con todo, el medio rural productivo ligado al regadío en la zona central y en la zona oeste del ámbito, soporta muchos déficits derivados de su origen fragmentado y desordenado, registrándose múltiples situaciones de indefinición sobre los derechos de ocupación y de las captaciones subterráneas”* (p. 7, MI). Esta confusa situación que plantea la MI, en la que, por un lado, se habla de una minimización de los impactos ambientales y, por otro, de situaciones de ilegalidad manifiesta y generalizada, acaba por aclararse al reconocer que *“el cultivo de fresa y fresón no lleva asociado ningún valor de conservación destacable, siendo sus principales relaciones con el medio natural los elevados consumos de agua, la erosión del suelo, la contaminación y la pérdida de conectividad ecológica por fragmentación de los hábitats naturales”* (p. 15, MI). Especialmente grave es la relación con el acuífero, citándose que *“según datos de la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, en el año 2007 se registraron aproximadamente 800 pozos no regularizados, concentrados en el sector NW de la Comarca”* (p. 39, MI). El efecto que esta intensa concentración de pozos ilegales que riegan los campos de fresa, tal y como recoge en la MI, se resume en que: *“En la actualidad, las descargas al arroyo de La Rocina presentan un déficit que oscila entre 3 y 5 Hm³/año”* (p. 40, MI). En el informe de WWF España *“Caudales ecológicos en la marisma del Parque Nacional de Doñana y su área de influencia. Documento de Síntesis”* (Junio 2009) encontramos un dato aún más contundente sobre el severo impacto que están provocando estas extracciones de agua subterráneo destinadas a los cultivos bajo plástico: en la tabla comparativa de la página 7 se recoge que los aportes hídricos de los diferentes arroyos que aportan a la marisma (la Rocina, el Partido, etc.) y los aportes desde los ecotonos (Vera-Retuerta y Norte) han pasado de 145 Hm³ en condiciones naturales a 74 Hm³ en la actualidad, LO QUE SUPONE UNA REDUCCIÓN DEL 49%.

A pesar del optimismo que encontrábamos en la MI respecto a la minimización de impactos, y ajustándose mucho más a la situación real, el DIP del II PDS-D concluye que *“estos hechos demuestran que las actuales tendencias de incremento de las actividades agrarias están superando la capacidad de carga del acuífero, teniendo en cuenta que estos recursos son, a su vez, imprescindibles de los ecosistemas naturales”* (p. 15, DIP) y que *“la relación global entre los recursos disponibles y las demandas actuales y previsibles demuestran que el mantenimiento de los distintos usos existentes no es posible sin una reestructuración de los aprovechamientos y de la organización de las asignaciones del uso del agua”* (p. 16, DIP). Echamos en falta que el propio DIP se plantee si es deseable el mantenimiento de ciertos usos independientemente de las condiciones en que se produzcan. Por otra parte, la mención a demandas futuras y previsibles parece querer indicar que no solo se mantendrán las actuales extracciones netas del acuífero sino que éstas se incrementarán. Según todos los informes hidrogeológicos locales, en estos momentos existe un escenario de sobreexplotación grave que, con toda probabilidad, ha dañado irreversiblemente numerosos ecosistemas ligados a las descargas freáticas. El único escenario previsible posible es aquél en el que se produzca una reducción neta y progresiva de las extracciones del acuífero y que tenga el ahorro y la reutilización como principales criterios de gestión.

Abundando en la relación de los cultivos intensivos con el acuífero, el Informe de Sostenibilidad Ambiental del II PDS-D recoge que: *“La competencia por el agua se traduce directamente en una situación de sobreexplotación de los recursos hídricos, con un balance netamente favorable a los usos agrícolas y urbanos (que experimentan una notable expansión con el consiguiente incremento en el nivel de renta y empleo), en detrimento de los sistemas naturales, cuya dependencia de los niveles piezométricos es estricta, y que experimentan una evolución consecuentemente regresiva en su estado de conservación. La situación de desequilibrio tiene expectativas de agravarse en respuesta a situaciones temporales de sequía y a la previsible evolución a medio plazo del déficit hídrico prevista por los distintos escenarios de*

cambio climático global. Actualmente es constatable la situación de evolución desfavorable de los sistemas naturales, principalmente humedales y hábitats hidrófilos, tanto de dentro como de fuera de los espacios protegidos, y en particular de las lagunas permanentes y temporales del cordón dunar del interior del Parque Nacional, de los humedales de las zonas de descarga del acuífero alrededor de la marisma y de los humedales y hábitats hidrófilos del sistema Alamillo-Abalarío. Asimismo, se constata el efecto del descenso del freático en la reducción de la descarga de agua de los cauces a la marisma durante el estiaje” (p. 26, ISA).

Las orientaciones estratégicas para abordar esta situación serían las siguientes:

- *“Propiciar una generalización de la gestión conjunta del recurso en la agricultura y reducir la presión sobre el acuífero... El mejor escenario de gestión de agua es aquel que tiene una gestión colectiva por parte de los usuarios... se propiciará una progresiva integración de regantes y zonas en comunidades... Se han de apoyar las iniciativas que tengan como finalidad la reducción de la presión extractiva de agua en el acuífero, incluso las que tengan como argumento la aportación de recursos de otras procedencias, siempre que estas alternativas tengan demostrada su viabilidad ambiental y supongan menor impacto que la extracción de aguas subterráneas y se realicen en un marco de gestión conjunta del recurso” (p. 47, DIP).* No se menciona el precio del agua ni algunas herramientas de gestión de la demanda; más bien al contrario, se pretende potenciar un asociacionismo que propondrá la gestión de la oferta como cuestión ineludible y arma de consenso. Creemos que se equivoca el documento fomentando este tipo de escenarios. Se sigue planteando el mantenimiento del consumo actual pero con agua de otras procedencias, gestión de la oferta, más de lo mismo que tenía el anterior plan y que mantiene el acuífero arrinconado con un desarrollismo grande y cortoplacista.
- *“Facilitar la configuración de un escenario de actividad productiva basado en un mayor nivel de seguridad en la disponibilidad del recurso” (p. 48, DIP).* Con ello lo que se pretende es consolidar la superficie en regadío bien mediante la legalización de las extracciones de un acuífero sobreexplotado bien mediante la aportación de recursos hídricos superficiales procedentes de fuentes exteriores a la comarca.
- *“Vincular la gestión del agua a la modernización y viabilidad ambiental del sistema productivo agrícola, tanto en sus prácticas de cultivo, como en su orientación a mercados... Para lograr una efectiva implantación de técnicas ahorradoras y eficientes de gestión del agua... es preciso implantar líneas de incentivos para las inversiones que tengan este fin y apoyar el proceso con asesoramiento técnico” (p. 48).* Sería necesario que se implantarán algunas otras medidas de gestión de la demanda, como por ejemplo de precios sostenibles del agua.

Por último, y aunque no sea una orientación estratégica contenida en el DIP, se recoge en éste que *“Con la aplicación del Plan Especial de Ordenación de Regadíos se plantea la necesidad de concentrar la capacidad de gestionar el uso del recurso hídrico en Comunidades de Regantes” (p. 32, DIP).*

Ante la gravísima situación que recoge el II PDS-D, y cuyos enunciados básicos han sido transcritos más arriba, encontramos las siguientes como medidas que habrán de tomarse:

- Programa II. Refuerzo de las Estructuras Territoriales. Línea de Actuación II.4. Eliminación de residuos e impactos. En la medida II.4.1 Regularización de los pozos en zonas de regadío, se

contempla “la eliminación de todos los pozos ilegales existentes, reorganizando el suministro a partir de una gestión centralizada del recurso y la relocalización de explotaciones inviables que cumplan determinados requisitos previstos en el plan especial de ordenación de regadíos. De esta forma se pretende configurar un marco estable de funcionamiento a la actividad agrícola” (p. 14 de 16). Es necesario aclarar qué son explotaciones inviables y cuáles son los requisitos que permitirán la relocalización de éstas, así como el lugar previsto para instalarlas.

- Programa III. Línea de actuación III.3. Equipamiento agrícola. En la medida III.3.1. Modernización de regadíos se contempla que “en toda la zona de agricultura de regadío, arrozales, zona centro, franja fresera y cuenca del Tinto, se prevé utilizar parte de la superficie actual para almacenar agua y regular su utilización (balsas de regulación), siempre en un contexto de mayor seguridad en el aprovisionamiento y gestión centralizada de la misma por parte de las comunidades de regantes. El tipo de infraestructuras que sea preciso habilitar y su dimensión deberá ser fijado en el marco de la reordenación global de recursos y asignaciones, contando con recursos que en la actualidad no se utilizan o no se les da el aprovechamiento adecuado” (p. 10 de 19, DIP). Atendiendo al indicador de realización “acciones para la rehabilitación y puesta en marcha de infraestructuras para regadío”, no se entiende bien si se pretende modernizar instalaciones o crear nuevas infraestructuras para riego. En cualquier caso, a Doñana le sobran hectáreas de regadío y le falta agua. La expresión “modernización de regadíos” suele asociarse con cuatro objetivos principales: reducir las pérdidas de agua, mejorar la eficiencia del riego localizado, favorecer la gestión de las comunidades de regantes y compatibilizar todas las acciones con la conservación del medio ambiente. No obstante, en la práctica, el paradigma actual imperante de la “modernización” de regadíos abunda en minimizar las pérdidas durante la distribución de agua en detrimento de la conservación del medio ambiente. Una aplicación rigurosa de las normativas ambientales, combinada con cierta dosis de imaginación en el diseño de nuevas infraestructuras, permitiría compatibilizar las funciones ambiental y agronómica del agua en sistemas de riego que son claves para la conservación de la biodiversidad. Las “modernizaciones” de regadíos no sólo pueden incumplir el objetivo de la conservación ambiental, con la excusa de extremar el “ahorro” de agua, sino que con demasiada frecuencia encubren la pretensión de extender la superficie regable al amparo del agua que ahorran, lo que genera, a medio y largo plazo, una tendencia al incremento exponencial de la demanda hídrica. En cuanto a las balsas de regulación, parece importante destacar que, según el diseño que tengan, el lugar de su implantación y el destino de su agua, su construcción será positiva para la conservación y la recuperación del acuífero o no. Es necesario aclarar esas características de las balsas de regulación.
- Programa V. Mejora de la cohesión social y de la capacidad de respuesta colectiva. Línea de actuación V.1. Administración. Medida V.1.2. Oficina Técnica de regularización de explotaciones agrícolas.”... *Esta actuación es una medida de apoyo a los agricultores, de modo que se pueda conseguir la máxima agilidad en el cumplimiento de las previsiones del Plan Especial de Ordenación de Regadíos y facilitar la regularización a todas las explotaciones que cumplan los requisitos. Adicionalmente esta Oficina debe colaborar para avanzar con rapidez y eficacia en la constitución de la Comunidad de Regantes, así como en el diseño de fórmulas de cooperación empresarial y gestión centralizada de los recursos*” (p. 2 de 13, DIP). Pensamos que en buena lid, las explotaciones ilegales tienen que ser perseguidas por la justicia y sus propietarios responder

ante los tribunales por los delitos cometidos, más en un espacio de valores naturales tan sobresalientes como Doñana; no parece bien que lo que reciban sea asesoramiento. Se mantiene el II PDS-D en la línea de regularizar las explotaciones ilegales, bien mediante relocalización bien mediante asesoramiento. También parece interesante destacar que en el documento sometido a información pública no se hace mención alguna al destino de los campos de fresa que supuestamente van a ser devueltos a su estado natural. A pesar de mantener, una y otra vez, que gran parte de los cultivos intensivos del noroeste proceden de la tala ilegal de montes públicos, siguiendo una política de hechos consumados, regados ilegalmente de un acuífero sobreexplotado, parece que la intención del II PDS-D consiste en relocalizar algunas explotaciones y mantener el resto. Desde Ecologistas en Acción pedimos mayor claridad respecto a las medidas que serán llevadas a cabo para detener las continuas tropelías e ilegalidades que algunos ciudadanos sin escrúpulos están cometiendo en las valiosas zonas forestales del poniente comarcal.

Los cultivos intensivos y la conectividad ecológica

En el apartado *“La ocupación de arroyos y zonas forestales por cultivos intensivos”* de la MI encontramos que *“Según un estudio realizado por WWF/Adena en 2001, de los casi 500 Km. de cauces principales y afluentes existentes en torno a Doñana, el 63,3% se encontraba muy alterado, el 16,1% con un grado de alteración media... Gran parte de este estado se debe a la eliminación de la vegetación de ribera y la implantación de cultivos intensivos en los arroyos... Lo mismo ocurre en los espacios forestales de Doñana, donde es frecuente la eliminación de pies arbóreos para la implantación de cultivos en regadío, afectándose a montes públicos y espacios naturales protegidos”* (p. 41, MI). Reconoce, el II PDS-D esta gravísima situación, difícil de entender en un estado de derecho moderno puesto que, a diferencia de otros delitos penales como la colocación de cebos envenenados o la caza furtiva, son fácilmente localizables y las ocupaciones ilegales son muy duraderas. Es difícil entender que esta situación haya pervivido al I PDS-D y que no encontremos medidas contundentes en el II PDS-D para acabar, de una vez por todas, con este tipo de delitos. En el ámbito mediterráneo, la vegetación riparia de ríos y arroyos constituye el corredor ecológico más eficaz y usado, por lo que no parece una situación sostenible que el 80% de las riberas de la comarca se encuentren alteradas o muy alteradas y con serias dificultades para cumplir esa importante funcionalidad biológica.

En el apartado *“La fragmentación de los hábitats y las barreras a la dispersión”* de la MI se dice que *“los cultivos intensivos provocan la fragmentación del territorio, dificultando la conexión entre las distintas subpoblaciones de lince. La disposición en el terreno de los regadíos y las infraestructuras asociadas, dispersos entre formaciones de monte, constituyen un mosaico que dificulta la dispersión de la fauna terrestre hacia otras áreas naturales favorables para su desarrollo y conservación”* (p. 43, MI). Si tenemos en cuenta que, según encontramos en la MI, que *“entre las especies más emblemáticas se encuentra el lince ibérico, considerado el felino más amenazado del mundo, encontrándose en Doñana una de las pocas poblaciones existentes en España (50 ejemplares en 2008)”* (p. 15, MI), nos encontramos con una situación que el I PDS-D no ha corregido. La supervivencia de esta emblemática especie no puede seguir dependiendo de actividades productivas insostenibles y que se apoyan en el beneficio económico a corto plazo a costa de destruir los recursos naturales.

En las Orientaciones Estratégicas del DIP, concretamente en la nombrada *“Restaurar y conservar los hábitats naturales y mejorar la conectividad ecológica”* se mantiene que *“la conservación de hábitats debe incorporar criterios de conectividad ecológica en todas sus actuaciones. En los casos en que la implantación de instalaciones, infraestructuras o cultivos agrícolas pongan en peligro estos criterios, se implementarán medidas correctoras o compensatorias encaminadas a la conservación de los recursos*

naturales” (p. 45, DIP). Debería contemplarse, también, la posibilidad de que esas instalaciones, infraestructuras o cultivos agrícolas no se implanten cuando su afección a la conectividad ecológica así lo requiera. El utilizar medidas correctoras o compensatorias introduce un “sí o sí” que vulnera el propio principio inspirador de la sostenibilidad.

Asimismo propone que *“se realizarán intervenciones sobre el medio natural, ya sea para recuperar nuevos corredores o para recuperar antiguas vías de dispersión natural que favorezcan la conservación de la fauna. Asimismo, las herramientas que se desarrollen pueden ser aprovechadas para el impulso de actividades de uso público...”* (p. 45, DIP). Precisamente, los corredores y vías de dispersión natural no son los mejores ejemplos para el impulso de actividades de uso público, si queremos asegurarnos que dichas rutas son utilizadas por la fauna. Estos corredores son vías de paso en matrices territoriales muy humanizadas, por lo que aprovecharlas para el uso público reduce su funcionalidad natural e introduce una perturbación que se multiplica por el escaso valor natural del territorio circundante. Por tanto, consideramos que pueden ser aprovechadas para actividades de uso público si, después de un detenido estudio, dichas actividades no entran en contradicción con la misión principal por la que se recuperan estos corredores, el paso de fauna.

Las acciones propuestas para abordar el problema de la pérdida acelerada de bosques de ribera en la comarca frente al afán expansionista de los cultivos intensivos serían las siguientes:

- Programa I. Recuperación de ecosistemas. Línea de actuación I.1. Hábitats y especies. I.1.3. Restauración vegetal... *“Se desarrollarán actuaciones de restauración de vegetación de ribera y renaturalización y mejora de la calidad de los cauces y otras zonas”* (p. 3 de 16, DIP).
- Línea de actuación I.2. Conectividad ecológica. I.2.1. Corredores ecológicos... *“creación de nuevos corredores y recuperación de antiguas vías de dispersión natural, así como, en el caso de implantación de instalaciones, infraestructuras o cultivos agrícolas, medidas correctoras o compensatorias encaminadas a la conservación de los recursos naturales y de la fauna”*(p. 9 de 16, DIP).
- Línea de actuación I.3. Medio Productivo. I.3.3. Red capilar. Recuperación y conservación de cauces... *“Esta actuación se centra fundamentalmente en la conservación de los pequeños cauces y arroyos de menor entidad que discurren por todo el ámbito y que proporcionan humedad a numerosos hábitats naturales. Para ello, se establecerán las vías de coordinación necesarias con los propietarios de fincas para garantizar el adecuado manejo y, en su caso, restauración de estos cursos de agua”* (p. 13 de 16, DIP).

Como se puede comprobar, ninguna de estas actuaciones incide directamente sobre el problema tratado: evitar la destrucción de bosques de ribera debido a los cultivos intensivos y recuperar aquéllos tramos que han sido arrasados y que, en estos momentos, se encuentran ocupados por tales cultivos. Es necesario estudiar la situación jurídica de estos tramos, consolidar su propiedad pública y tratar de hacer participar, a quienes los han destruido, de su recuperación mediante sanciones u otras fórmulas.

Erosión

Encontramos en el DIP que *“es preciso establecer herramientas que garanticen el funcionamiento hidrológico de Doñana, mediante la identificación de las causas principales de la erosión”* (p. 46). Las causas de la erosión en Doñana son bien conocidas y no requieren posteriores estudios, estableciendo el proyecto Doñana 2005 y, sobre todo, la actuación 3ª para la restauración del arroyo del Partido, una

excelente referencia. Entendemos que las auténticas necesidades de investigación radican en la metodología de trabajo necesaria para que los agricultores, cuya actividad supone la causa principal del aporte de sólidos a la marisma, apliquen las medidas ya identificadas.

Mantenimiento de la agricultura

En la Orientación Estratégica del DIP “*Integrar las necesidades de conservación del medio natural entre los objetivos de desarrollo de la actividad agrícola*” se recoge que “... será necesario establecer medidas que permitan el mantenimiento de la actividad agrícola en Doñana sin comprometer el estado del medio natural. Así, se propondrán intervenciones directas que beneficien el desarrollo de actividades agrarias” (p. 46, DIP). La agricultura, en Doñana, ha ido progresando a costa de una naturaleza muy valiosa que convirtió a la comarca en mundialmente conocida. El caso del fresón y de los regadíos intensivos es buen ejemplo. Esta agricultura no necesita ninguna medida que la mantenga. Este documento debe, necesariamente, diferenciar qué cultivos y formas de cultivar son las necesitadas de medidas para su conservación. La agricultura ecológica es la única que favorece la conservación de los recursos naturales y el II PDS-D debería dejarlo claro.

Más adelante encontramos que “*en esta posición se encuentra claramente el cultivo de los viñedos, tradicionales de secano, cuyos objetivos de mantenimiento de superficies de cultivo son coincidentes con las necesidades de conservación del medio natural*” (p. 46-47, DIP). El viñedo es un cultivo tradicional de la comarca con reducido impacto ambiental. Hay que evitar que se arranquen más viñedos para plantar cultivos intensivos y potenciar su conversión a viñedo ecológico. Es necesario, asimismo, reducir la notable erosión que encontramos en este cultivo. Los viñedos se arrancaron por numerosas vicisitudes de su OCM y por las dificultades que encuentra la comercialización de sus productos, por lo que apoyar al viñedo tradicional.

En cuanto a las Orientaciones Estratégicas recogidas en el DIP para la Agricultura, encontramos que se propone “*asegurar el mantenimiento de la agricultura y ganadería adaptada a Doñana como pieza principal en el desarrollo económico, social y ambiental de la comarca en un marco de estabilidad y seguridad... En el ámbito de Doñana se ha experimentado una singular combinación entre cultivos tradicionales del dominio mediterráneo y unos cultivos realizados con técnicas avanzadas que han obtenido espectaculares resultados en términos de valor añadido y creación de empleo, aunque no sin implicaciones ambientales. Tras una fase de intensa transformación del espacio agrícola de Doñana, es preciso ajustar e integrar las distintas formas de agricultura en el medio natural, configurando un marco de seguridad y estabilidad para todos los valores existentes*” (p. 56, DIP). Los cultivos forzados no parecen cultivos adaptados a Doñana, sino depredadores de este medio, que han crecido al albur de talas de pinares públicos ilegales y miles de pozos abiertos de manera ilegal. Y en esto radica la “singular combinación” de la que habla el DIP. El hecho de que se apliquen técnicas avanzadas en un cultivo determinado no implica que sea medioambientalmente más deseable.

Las acciones propuestas para abordar el “problema” del mantenimiento de la actividad agraria serían las siguientes:

- Una primera medida para el mantenimiento de la agricultura la encontramos en la línea de actuación I.3: I.3.1. Cultivos tradicionales. “... *El mantenimiento de los cultivos tradicionales, cereal de secano, olivar de secano y viñedo, contribuyen de manera decisiva al equilibrio general del ámbito y aportan estabilidad al medio natural de Doñana...*” (p. 11 de 16, DIP). Dado el escaso esfuerzo que supone para los cultivos tradicionales señalados, cereal, olivar y viñedo de secano, pasar a ser cultivos ecológicos, esta medida no estaría completa si no se propone el fomento de su conversión en superficies bajo criterios de cultivo ecológico. De hecho, consideramos necesario añadir

medidas de fomento de la agricultura ecológica, medidas que, inexplicablemente, no se explicitan en ninguna de las fichas de actuaciones.

- En el Programa IV de las Fichas de Actuaciones, destinado al “*Reforzamiento de las capacidades de adaptación global y local de la población y de las empresas*”, encontramos una segunda medida para asegurar el mantenimiento de la actividad agrícola, concretamente en la “*Línea de actuación IV.3. Adaptación productiva agrícola. Medida IV.3.1. Orientación hacia cultivos sostenibles*”. En la descripción de esta medida se recoge que “*la actividad agrícola está sometida a unas condiciones de estacionalidad que generan disfunciones económicas, ambientales y sociales. De una mejor identificación de cultivos, considerando factores e intereses generales, pueden derivarse beneficios también para las explotaciones agrarias... La actuación contempla la implantación de mecanismos de análisis sistemáticos de valoración de alternativas de cultivos y la puesta a disposición para los agricultores de criterios y recomendaciones para lograr beneficios de interés general, como la estabilidad productiva, la desestacionalización o la reducción de tensiones de inputs. Esta actuación se vincula, de alguna forma a determinar, con el Centro Operativo para la Integración de la Agricultura en el Medio Natural y con iniciativas de las organizaciones agrarias*” (p. 11 de 16, DIP). Este Centro Operativo, cuya descripción se encuentra contenida en la Medida IV.3.3, junto al Centro Tecnológico de la Agricultura Sostenible, vinculado a medidas como la III.4.2, la III.4.1, la III.3.3, IV.3.2 o la Oficina Técnica para la regularización de las explotaciones agrícolas (Medida V.1.2) creemos que presentan escaso contenido y que sus funciones se superponen a las de OCA, Organizaciones Profesionales Agrarias, la Consejería de Medio Ambiente y la propia Consejería de Agricultura y Pesca. No se entiende la utilidad de dedicar recursos a este tipo de Centros cuando el clamor popular, en los Espacios naturales Protegidos, es la simplificación de la burocracia, aspecto éste que debería ser tenido muy en cuenta también en la reducción de la huella de carbono de la propia Administración.
- Otra de las medidas que en teoría están destinadas al mantenimiento de la agricultura es la “*Medida IV.5.5. Refuerzo de las capacidades de las PYMEs para el cumplimiento de la legislación*”. En su descripción encontramos que “*uno de los objetivos del Plan es lograr una fuerte proyección de los productos de Doñana, en un contexto de aseguramiento de la calidad. Para poder generalizar los procedimientos de calidad y homologación de procedimientos de la estructura productiva del ámbito de Doñana es preciso apoyar la introducción de cierto número de procedimientos o resolver la legalización de elementos constitutivos de la capacidad productiva*” (p. 18 de 28, DIP). Aunque la descripción es tan abstracta que no se puede concluir mucho respecto a esta medida, sería necesario explicitar qué elementos constitutivos de la capacidad productiva van a ser legalizados y en qué condiciones.

Relación de la agricultura con la imagen Doñana

Entre las Fichas de Actuaciones, encontramos una correspondiente al Programa VI. Refuerzo de los valores positivos y naturales de la imagen Doñana. Línea de Actuación VI.1. Refuerzo de los valores positivos y naturales de la imagen Doñana: Medida VI.1.2. Promoción de la imagen Doñana a través de productos alimentarios. En su descripción se dice que “*... Se llevará a cabo mediante la elaboración de un plan de reforzamiento de la marca Doñana en los productos alimenticios de la comarca*”. Parece importante destacar que deben promocionarse aquellos productos en cuya producción se hayan utilizados

métodos respetuosos con la naturaleza, pues ello es lo que se pretende con este Plan. Por tanto, no es suficiente con que el producto se produzca en Doñana, pues corremos el riesgo de apoyar mediante este tipo de instrumentos de sostenibilidad productos insostenibles desde un punto de vista ambiental, fomentando su comercialización bajo un falso argumento de producto procedente de una comarca de altos valores naturales. Ser producto de Doñana no implica necesariamente calidad ni respeto ambiental, como ocurre, por ejemplo, con gran parte de la fresa que se produce en esta comarca. Proceden de campos ilegales, en los que se ha arrancado un ecosistema maduro de pinar, cultivos que requieren biocidas y que destruyen rutas de dispersión de especies muy amenazadas y condenan a las marismas a convertirse en desiertos por la sobreexplotación de su acuífero. Las mismas consideraciones caben ser hechas respecto de la medida VI.1.3. Promoción de la incorporación de la imagen Doñana en empresas y productos urbanos.

LAS INFRAESTRUCTURAS VIARIAS

El DIP resume la situación de las infraestructuras viarias y su problemática en Doñana de la siguiente manera: *“La actual planificación de la red resulta insuficiente para soportar los nuevos usos agrícolas y el desarrollo de la actividad turística. La sustitución de usos forestales por agrícolas ha supuesto una generación de tráfico mucho más intensa que no encuentra su acomodo en un viario rural insuficiente y no diseñado para los actuales requerimientos. La red de carreteras soporta así parte de este tráfico, convirtiéndose en colectora de un tráfico disperso de generación agraria que en la parte más occidental del ámbito se mezcla con el tráfico de vehículos pesados procedente del Polo Químico y el tráfico turístico en verano. En lo que respecta a este último tipo de tráfico, la red viaria resulta insuficiente en los fines de semana estivales para acoger la demanda, generándose itinerarios alternativos por carreteras locales no diseñadas para este fin y produciéndose congestiones en determinados tramos de la red”* (p. 17, DIP). Importa mucho en este resumen reparar en “la sustitución de usos forestales por agrícolas” por la ilegalidad manifiesta que muchas de estas sustituciones han tenido y por los problemas añadidos que han provocado en la red viaria.

En el ISA encontramos un resumen de la estrategia que desarrollará el II PDS-D para abordar esa problemática: *“Como estrategia para reducir los efectos adversos del tráfico y las carreteras en el ámbito de Doñana, el PDS apuesta por modificar el patrón de la movilidad general, otorgando prioridad a los modos de transporte públicos en detrimento del uso del vehículo privado. Otras actuaciones contempladas en relación con el sistema de movilidad son las medidas de jerarquización del viario rural y de mejora de la accesibilidad interna mediante la creación/adecuación de nuevos viarios que, como se describirá en el capítulo 5, habrán de considerarse con cautela y manejar criterios de máxima exigencia en las relaciones coste/beneficio, ya que presentan efectos significativos sobre la conectividad ecológica del conjunto y, en especial, sobre las poblaciones de especies amenazadas, como el lince”* (p. 29, ISA). Reconoce el ISA, asimismo, la necesidad de *“limitar el desarrollo y consolidación de nuevos viarios en áreas sensibles que puedan inducir efectos acumulativos sobre especies y hábitats, ya muy afectados por la red viaria actual”* (p. 29, ISA).

La MI redundante en los peligros que representa el desarrollo de la red viaria para los vertebrados terrestres: *“Una importante barrera a la dispersión de la fauna, la constituyen las infraestructuras lineales (carreteras y líneas eléctricas, principalmente)... Distintos estudios realizados en carreteras y caminos de la Comarca, confirman que la mortalidad por atropello se ha incrementado a medida que ha crecido el desarrollo de la red viaria y el número de vehículos que circulan por ella”* (p. 43, MI)

En cuanto a la articulación interna del ámbito, se destaca en la MI el *“relativo aislamiento del sector nororiental. Destaca la debilidad de las conexiones entre la zona arrocería y el resto del ámbito, que puedan canalizar las relaciones residencia-trabajo entre Isla Mayor y las zonas demandantes de empleo situadas al norte y este del espacio natural Doñana”* (p. 59, MI). Esta debilidad de las conexiones puede, sin duda, ser la explicación del elevado número de lince que se desplazan entre Coto del Rey y los pinares

y dehesas del noreste de Doñana, y de que en esta última zona encontremos, actualmente, la tercera parte del número total de los efectivos de esta especie en la comarca.

En cuanto a las orientaciones estratégicas en el DIP por áreas clave relacionadas con las infraestructuras viarias, encontramos las siguientes:

- En la orientación estratégica A.1 *“Restaurar y conservar los hábitats naturales y mejorar la conectividad ecológica”*, se determina que *“la conservación de hábitats debe incorporar criterios de conectividad ecológica en todas sus actuaciones. En los casos en que la implantación de instalaciones, infraestructuras o cultivos agrícolas pongan en peligro estos criterios, se implementarán medidas correctoras o compensatorias encaminadas a la conservación de los recursos naturales”* (p. 45, DIP). Debería contemplarse, también, la posibilidad de que esas infraestructuras no se implanten (opción 0) cuando su afección a la conectividad ecológica así lo requiera. El utilizar medidas correctoras o compensatorias introduce un “sí o sí” que vulnera nuestro ordenamiento y el propio principio inspirador de la sostenibilidad. Tal y como se recoge en el Libro Blanco de las Carreteras y los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía² *“la alternativa 0, es decir, la no construcción de la vía, debe plantearse como referencia y posible solución, bajo la consideración de que los costes ambientales puedan no ser asumibles”* (p. 43). Asimismo, es necesario potenciar la aplicación de la evaluación ambiental estratégica en los planes y programas de infraestructuras. Es preciso que el proceso planificador se realice con rigor y que se apliquen las conclusiones de la evaluación ambiental estratégica de los planes al resto de los procedimientos de evaluación e informe ambiental. De esta manera se facilita la armonización entre la funcionalidad de la vía y sus condicionantes ambientales.
- Con el objetivo de *“Fomentar un desarrollo social basado en valores de igualdad, calidad de vida y pertenencia”*, se plantea la orientación estratégica *“C.3. Establecer una jerarquía en la red de caminos rurales que identifique la red básica y que permita actuar sobre la misma, mejorando sus condiciones de uso. El espacio agrícola de los cultivos de regadío tiene unas necesidades de movilidad densas e intensas, en determinadas épocas del año. La red actual de caminos rurales no está preparada para absorber estas demandas de tráfico, dando lugar a problemas de transporte de los productos y a problemas en la eficiencia del transporte de trabajadores y aprovisionamientos. La organización jerarquizada de esta red mediante la identificación de los itinerarios principales y la adecuación de sus características debe realizarse con un escrupuloso respeto a su carácter rural, sin transformaciones en sus condiciones técnicas que supongan una conversión de estos tramos de caminos en red viaria general, con los problemas de funcionalidad y de impactos ambientales y territoriales que ello supone”* (p. 49-50, DIP). Sería necesario especificar a qué se refiere con mejorar sus condiciones de uso. El camino rural de Villamanrique-El Rocío fue mejorado y el resultado fue una carretera asfaltada de nivel II con un elevado impacto sobre la dispersión de los lince. La única mejora de la red de caminos rurales que debería aceptarse sería la de disminuir su impacto sobre las poblaciones de vertebrados y su fragmentación. Asimismo, reducir las velocidades alcanzadas y otras medidas pacificadoras del tráfico, evitar el cambio de firme y no asfaltar ninguna más, exigir la existencia de carriles-bici y lugares donde

² Consejería de Obras Públicas y Transportes. 2006. Libro Blanco de las carreteras y los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. Sevilla, 79 pp.

dejar los vehículos para poder caminar. En esta misma orientación estratégica “*se propone la adopción de medidas, con el máximo consenso y apoyo social, para que determinados tramos de la red de caminos forestales y caminos agrícolas que están siendo masivamente utilizados por flujos de usuarios no residentes en el ámbito y con motivación de viaje recreativa (playas principalmente), restrinjan su uso a los viajes relacionados con el uso forestal y agrícola del territorio que conecta el camino correspondiente*” (p. 50, DIP). Volviendo al camino rural Villamanrique-El Rocío, no fue posible, siquiera, limitar el paso de vehículos privados durante la propia ejecución de las obras de acondicionamiento y mejora del firme. Consideramos que, en cualquier caso, sería conveniente plantear, consensuar y comprobar la eficacia de las medidas para restringir el uso a los usuarios no residentes en el ámbito y con motivación de viaje recreativa antes de proceder al acondicionamiento y mejora de nuevos caminos rurales.

- Con el mismo objetivo, se establece la siguiente orientación estratégica “*C.4. Mejorar la accesibilidad interna de la comarca, mejorando la red de comunicaciones con criterios de máxima exigencia en las relaciones coste/beneficio y de adopción de soluciones no impactantes en el medio... La concentración de población y actividad en el corredor norte del ámbito facilita la estructuración territorial del ámbito apoyada en grandes infraestructuras existentes. Esta estructura general debe ser complementada con mejoras parciales de las condiciones de funcionamiento de ciertos tramos y la mejora de la accesibilidad entre núcleos urbanos y territorios agrícolas con alto nivel de empleo*” (p. 50, DIP). En cuanto a esta orientación estratégica, consideramos necesario, tal y como propone el Libro Blanco de las Carreteras y los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (que, dicho sea de paso e inexplicablemente, no aparece citado en la Memoria Informativa de este Plan), que el análisis casuístico de los efectos ambientales de cada tramo de carretera no es suficiente, siendo necesario llevar el análisis de afección a una escala superior relacionada con el contexto territorial donde se manifiestan los procesos ecológicos esenciales (es decir, aquéllos que determinan la integridad ecológica de un ecosistema). La superposición de ambas tramas, la biofísica y la de infraestructuras viarias, genera un mapa en el que las zonas de contacto se convierten en puntos de tensión cuando se produce un impacto sobre los flujos biológicos y procesos biofísicos esenciales, muy especialmente cuando afectan a la conectividad de la red ecológica. Dichos puntos, al igual que las carreteras y los propios procesos biofísicos, tienen una dimensión espacial y otra temporal, por lo que la prevención ambiental debe contemplar la evolución espacio-temporal de los impactos. En cuanto a las mejoras parciales entre núcleos urbanos y territorios agrícolas con alto nivel de empleo es necesario, además, determinar previamente la situación legal, viabilidad y futuro de estas explotaciones, puesto que sería absolutamente absurdo en cualquier proceso de sostenibilidad mejorar las condiciones de producción de explotaciones ilegales o altamente impactantes sobre los valores naturales de la comarca.
- La orientación estratégica I.3 “*Promoción del uso de combustibles menos contaminantes para el transporte, a nivel público y privado*” propone que “*la contribución de Doñana a la corrección de efectos indeseables de las emisiones de CO₂ y otros gases contaminantes se abordará tanto mediante la sustitución de combustibles fósiles por combustibles menos contaminantes en parque móvil de la administración pública, como en el fomento de su uso por parte de todo tipo de usuarios facilitando su accesibilidad en surtidores de la comarca*” (p. 61, DIP). Es evidente que no

basta con utilizar combustibles menos contaminantes, la clave se encuentra en consumir menos. Es necesario recordar el desmedido parque de vehículos 4x4, extremadamente contaminantes y derrochadores, que hay en esta comarca. Otra cuestión a tratar sería la conveniencia que pueda tener el uso de bioetanol que, a pesar de su positivo efecto sobre la generación de gases de efecto invernadero, ha provocado una fuerte controversia por los numerosos impactos ambientales y sociales que provoca.

En cuanto a las medidas propuestas para abordar estos objetivos y orientaciones estratégicas, encontramos las siguientes:

- Programa I. Recuperación de ecosistemas. Línea de actuación I.2. Conectividad. Medida I.2.2 *“Incremento de la permeabilidad de las infraestructuras”*. Se recoge en la descripción de esta medida que *“la fragmentación de los hábitats y la pérdida de conectividad es uno de los principales problemas del medio natural de Doñana, debido fundamentalmente al efecto barrera de infraestructuras viarias y otras instalaciones... Esta actuación se dirige a la implementación de medidas correctoras o compensatorias oportunas en aquellos casos en los que la realización de una determinada infraestructura ponga en peligro el criterio de conectividad ecológica”* (p. 10 de 16, DIP). Sería necesario explicitar si esta medida sólo se aplicará para nuevas infraestructuras o si, como debería ser, se hará extensiva a las reformas y acondicionamientos de antiguas infraestructuras. Tanto en esta medida como en la anterior nos parece extremadamente pobre que el único indicador de realización se refiera al número de pasos de fauna creados. Por último, vuelve a contemplar, exclusivamente, medidas correctoras o compensatorias, luego, tal como se ha comentado en la orientación estratégica A.1, es necesario contemplar la opción 0 de no realización de la infraestructura.
- Programa II. Refuerzo de las infraestructuras territoriales. Línea de actuación II.2. Transporte y movilidad. Medida II.2.3. *“Mejora de la red viaria comarcal. Descripción. La red viaria del ámbito tiene la función de canalizar todas las relaciones entre los núcleos urbanos y el resto de los nodos del territorio, mediante recorridos que ofrezcan soluciones viables en tiempo de recorrido en función de las distancias existentes. El conjunto de la red tiene un desarrollo y unas características suficientes para dar respuesta a las demandas internas. Sin embargo, en el subsistema urbano del norte del ámbito se detecta una carencia significativa de articulación territorial debido al aislamiento de Puebla del Río e Isla Mayor. El Plan contempla una adecuación de la conexión fluvial entre Isla Mayor y Lebrija, al otro lado del río. De esta forma, se mejorarían las relaciones territoriales entre ambas orillas. Asimismo, es necesario adecuar el viario agrario a las relaciones residencia-trabajo entre Isla Mayor y las zonas agrícolas demandantes de empleo situadas al norte y al este del espacio natural Doñana”* (p. 5 de 16, DIP). Sin duda, la conexión Huelva-Cádiz, que de una u otra manera, lleva planteándose desde hace casi cuarenta años, vuelve, de nuevo, a aparecer. La propuesta de una conexión fluvial entre Isla Mayor y Lebrija, así como la mejora del viario entre Isla Mayor y las llamadas zonas demandantes de empleo del norte y oeste del Espacio Natural Doñana constituyen, sin lugar a dudas, los cimientos de lo que será el futuro trazado de la conexión Huelva-Cádiz. Esta conexión, que seccionará por la mitad la marisma y convertirá esta zona en la más transitada por el tráfico pesado de la comarca, constituye una obra cuyo impacto ambiental la convierte, a nuestro criterio, en absolutamente

inasumible. Asimismo, potenciarán aún más el aislamiento de las subpoblaciones de lince ibérico, seccionando el actual corredor ecológico entre Coto del Rey y las masas forestales de Puebla del Río y Aznalcázar.

- Medida II.2.4. *“Mejora del primer nivel de caminos rurales. Descripción. La extensa y compleja red de caminos rurales carece de condiciones para dar un buen nivel de servicio a los requerimientos funcionales de la demanda de los agricultores. Por otra parte, no resulta viable, ni conveniente, contemplar una adecuación generalizada de la red de caminos, tanto desde un punto de vista económico, como desde el punto de vista ambiental. Por ello, se plantea esta actuación como una intervención selectiva y jerarquizada, que contempla, en primer lugar, una identificación de los tramos de la red de caminos rurales que tienen condiciones para ejercer una función de colectores principales, por su posición y capacidad de captar más tráfico, y que además no presentan problemas ambientales en su adecuación para circular en mejores condiciones. En una segunda fase se procederá a mejorar las condiciones de circulación por los tramos de primer nivel, de forma que no sufran los productos recogidos en el campo y se puedan realizar los recorridos en condiciones relativamente buenas. En el sector noroeste deberá tomarse en consideración las relaciones con los hábitats singulares y las especies protegidas. En el sector de los arrozales se deberá adoptar medidas de adaptación a las zonas de presencia de lince”* (p. 6 de 16, DIP). Es muy importante, asimismo, no favorecer situaciones de ilegalidad y franca insostenibilidad que plantean diversas zonas agrarias de la comarca, ante el riesgo de estar mejorando, con dinero público, infraestructuras que den servicio a explotaciones al margen de la ley y otras que no suponen, para nada, un ejemplo a seguir en la comarca. Esta medida ofrece tan escasa información sobre los caminos rurales que serán adecuados, las características de tal adecuación (la última adecuación fue Villamanrique-El Rocío y ni siquiera se pudo conseguir que se respetase la prohibición de paso hasta que estuviera acabada la obra), que nos tememos lo peor y que las adecuaciones solo atiendan a cuestiones de interés local.
- Medida II.2.5. *“Conexión fluvial Isla Mayor-Lebrija. Descripción. Con esta actuación se pretende proporcionar una nueva conexión para dar servicio público a las necesidades de conexión viaria en automóvil. El servicio será prestado por un trasbordador, en régimen de concesión, que deberá ajustar sus frecuencias y horarios a las necesidades del servicio público. La actuación contempla la ejecución del tramo de la red viaria que une Isla Mayor con el embarcadero de la orilla derecha, los embarcaderos de ambas orillas y la conexión con la circunvalación de Lebrija”* (p. 7 de 16, DIP). Es evidente su conexión con la futura autovía Huelva-Cádiz, cuyos tramos están en progresión a un lado y otro del Guadalquivir. Los embarcaderos hacen temer lo que parece constituir una primera fase de lo que llegará a ser un futuro puente, tantas veces propuesto y descartado. Sería interesante comprobar las características técnicas de la conexión con la circunvalación y las características del embarcadero.
- Medida II.2.7. *“Regulación del uso local de caminos rurales. Descripción. Determinados tramos de la red de caminos forestales y caminos agrícolas están siendo masivamente utilizados por flujos de usuarios no residentes en el ámbito y con motivación de viaje recreativo (playas principalmente). Para asegurar la funcionalidad de estas infraestructuras viarias y que presten el servicio deseado a los vecinos de Doñana es preciso adoptar medidas de regulación del acceso para restringirlo y*

limitarlo a los desplazamientos por motivo laboral. En concreto se podrá aplicar a las relaciones entre Isla Mayor y Villamanrique de la Condesa con la zona agrícola de Almonte. Estas medidas se adoptarán con el máximo consenso y apoyo social” (p. 9 de 16) El plan no especifica nada. Sería necesario especificar en qué caminos rurales se pretende regular el uso local.

En definitiva, apostar porque la reconstrucción ecológica de Doñana sea el objetivo que impulse todas las políticas sectoriales a aplicar en la comarca.

Andalucía, 24 de diciembre de 2009