

CONFERENCIA EUROPEA SOBRE
**ESPECIES
EXÓTICAS
INVASORAS**

15-16 enero de 2008

Palacio de Exposiciones y Congresos
Paseo de La Castellana 99. Madrid



los Estados insulares que disponen de todos los mecanismos propios de un estado (frontera, aduana, cuarentenas...).

Los convenios internacionales que merecen una especial referencia son: el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro, 1992), la Convención para la Conservación de la Vida Silvestre y el Medio Natural en Europa (Berna, 1979) y el Convenio Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) (Roma, 1951, modificado en 1997), si bien este último carece de menciones específicas a la problemática insular. También hay que mencionar el papel del Grupo de Especialistas en Especies Exóticas Invasoras y de la Iniciativa de Cooperación sobre Especies Exóticas Invasoras en Islas de la UICN (<http://www.issg.org/>), el Programa Mundial sobre Especies Invasoras (GISP) (<http://www.gisp.org/>), y la aprobación de la Estrategia Europea sobre Especies Exóticas Invasoras del Consejo de Europa (<http://www.coe.int/>).

El papel más activo en relación con las islas europeas lo ha jugado el Consejo de Europa, a través del Convenio de Berna, que en los últimos años ha organizado encuentros específicos en Malta (1999), Azores (2002), Mallorca (2004) e Islandia (2007). La Estrategia Europea sobre Especies Exóticas Invasoras es un documento especialmente relevante que obliga a todas las partes y, por tanto, también a la Unión Europea.

También el Convenio sobre la Diversidad Biológica juega un papel relevante en este ámbito mediante el impulso del Programa Mundial sobre Especies Invasoras (GISP). Por su parte, la UICN ha elaborado las Directrices para la prevención de la pérdida de biodiversidad causada por las especies exóticas invasoras, que presta especial atención a la problemática específica de las islas. Además, viene impulsando la Iniciativa de Cooperación sobre Especies Exóticas Invasoras en Islas.

Abordar la problemática de las especies exóticas en las islas requiere afrontar tres aspectos: el conocimiento, el derecho y la disponibilidad de medios. Respecto al conocimiento, se dispone de una nutrida información bibliográfica procedente del quehacer científico, literatura gris, bancos de datos, congresos, manuales, etc. Sin embargo, cabe preguntarse si sería útil la creación de bancos de datos insulares, mejorar la comunicación entre las islas europeas y si manejamos bien la información. En el ámbito del derecho, ya hemos mencionado la relevancia de la Estrategia Europea sobre Especies Exóticas Invasoras del Consejo de Europa, que contiene referencias y prioridades sobre los problemas insulares y la reciente aprobación por el Parlamento de España de la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que crea el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras que prohíbe la tenencia y comercio de las especies incluidas en él, establece estrategias conjuntas entre las Comunidades Autónomas para afrontarlas, y reconoce la potestad de las Comunidades Autónomas para establecer catálogos y actuar frente a las EEI en su ámbito territorial. En lo relativo a las actuaciones y los medios humanos y técnicos disponibles, cabe plantearse si necesitamos nuevas herramientas, si aprovechamos las disponibles, –por ejemplo la experiencia de ingenieros agrónomos y forestales, aduaneros, jardineros...–, y si podría hacerse más con los medios que ya tenemos. Posiblemente, ¡hay un déficit de actuaciones!

“Las especies invasoras, un reto jurídico en Canarias”

ANTONIO MACHADO CARRILLO

CONSULTOR EN CONSERVACIÓN

Las islas Canarias pertenecen políticamente a la Unión Europea, pero biológicamente a una subregión archipelágica diferenciada, la Macaronesia (incluye además Azores y Madeira), por lo que las especies procedentes de países comunitarios, incluida la Península Ibérica, son especies exóticas a la biota canaria, muchas potencialmente invasoras. Ambas circunstancias demandan, pues, un régimen de protección diferenciado más severo y especial, en la medida que ha de contemplar barreras biológicas internas en la Unión Europea.



El Sr. Antonio Machado, consultor en Conservación

Canarias cuenta con una importante legislación sobre prevención de impacto ambiental y sobre áreas protegidas, pero no así en relación a la vida silvestre, que sigue siendo su asignatura pendiente en materia de conservación. A falta de normativa específica y desarrollada, se ha venido supliendo el vacío con la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la fauna y flora silvestres, la Ley 31/2003, de 27 de octubre, de conservación de la fauna silvestre en los parques zoológicos, así como la normativa fitosanitaria, pero son tantas las lagunas, sobre todo en cuestión de especies exóticas, que apenas puede considerarse su aplicación efectiva. La biota insular sigue expuesta al riesgo de invasión biológica, riesgo que se ha intensificado sobremanera con el creciente trasiego de todo tipo de mercancías vinculado al modelo de desarrollo terciario que impera en Canarias. El mismo fenómeno turístico que conjura la economía y bienestar social en todo el archipiélago depende en gran medida de la “salud” ecológica del entorno, del buen funcionamiento de los llamados servicios ambientales de la naturaleza (renovación, depuración, etc.), así como de la identidad diferenciada del paisaje. Y todo ello se soporta en la biodiversidad.

Para suplir esta importante deficiencia en legislación, en 2004 el Gobierno de Canarias presentó ante el Parlamento canario un proyecto de Ley de la Biodiversidad Canaria, en el que, entre otros muchos aspectos, se desarrolla un régimen específico para prevenir y controlar las especies introducidas, con particular atención a las invasoras. Dicha iniciativa decayó en 2007 al agotarse la legislatura, sin llegar a debatirse el texto. La razón argumentada fue que al estar en preparación una ley orgánica sobre biodiversidad por parte del Estado, era preferible espe-

rar a conocer su contenido. El caso es que la nueva Ley estatal 16/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad se demoró mucho y fue finalmente promulgada el 13 de diciembre de 2007, una vez agotada la legislación canaria.

Es poco lo que incluye la nueva normativa básica en el único artículo que dedica a las especies invasoras (artículo 61). No va más allá de algunas prohibiciones genéricas para las especies inscritas en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras y de contemplar el desarrollo de estrategias que contengan directrices de carácter orientativo, eso sí, con particular atención a la biodiversidad insular. El resto lo deja en manos de las Comunidades Autónomas, que podrán establecer catálogos para sus respectivos ámbitos territoriales y determinar prohibiciones y actuaciones suplementarias que consideren necesarias para la erradicación de las especies exóticas (curiosamente, no se menciona el control).

Un régimen jurídico para la prevención y control de especies exóticas invasoras no se puede plantear de modo independiente y aislado del contexto jurídico en el que se enmarca. El intentarlo de modo independiente sería como construir una pirámide al revés, pivotando toda una estructura (sanciones, etc.) sobre la problemática de las especies invasoras. Lo lógico es construir un armazón jurídico para la gestión y preservación de la biodiversidad y engarzar dentro de él las medidas específicas que atañen a las invasoras. Solo así tendrá perspectivas de futuro y sin necesidad de violentar el sistema jurídico general. Dicho de otro modo: no se puede abordar la normativa necesaria para las invasoras fuera del contexto normativo que regule la vida silvestre (o biodiversidad) y si éste fuera inexistente, habría que empezar por desarrollarlo. En este sentido, la nueva Ley del Patrimonio y de la Biodiversidad, siendo básica, aunque no suficiente, constituye un marco adecuado para acoger una normativa específica de invasoras.

España y otros Estados miembros de la Unión Europea aplican en las importaciones de especies animales y vegetales a que ha dado lugar el artículo 4.6.d. del Reglamento comunitario 338/97, **relativo a la protección de especies de la fauna y la flora silvestres mediante el control de su comercio**, y por el cual se pueden fijar limitaciones para la introducción en la Comunidad **“de especímenes vivos de especies con respecto a los cuales se haya comprobado que su introducción en el medio ambiente natural de la Comunidad constituye una amenaza ecológica para las especies de la fauna y flora silvestres autóctonas de la comunidad”**. Sin embargo, la normativa europea no hace referencia a la circulación dentro de la Comunidad.

Este mismo principio de prevención es el que se aplica en Canarias, pero no sólo en relación con especies procedentes del exterior de la Comunidad, sino dentro de la propia Comunidad, pues la naturaleza del archipiélago no tiene prácticamente nada que ver con la del resto del territorio comunitario. Por ello, se prohíbe genéricamente la entrada de especies exóticas de cualquier procedencia a las islas, para luego abrir la “puerta” a las que no suponen mayor riesgo o evaluar convenientemente los casos que planteen dudas.

Este planteamiento puede suponer contratiempos al libre comercio de mercancías, pues, sin incidir en la regulación del comercio en sí mismo, sí le afecta en la medida de que se trate de organismos vivos exóticos que impliquen un riesgo para la integridad de

la biodiversidad de Canarias. Estos riesgos son ciertos, destacados y diferentes respecto de los que asumen otras regiones comunitarias no insulares, y están vinculados al origen oceánico del archipiélago, a la singularidad de su biota nativa (preñada de endemismos) y a la peculiar fragilidad de sus ecosistemas.

De poco sirve arbitrar medidas de protección y restauración de los hábitats naturales y las especies nativas si, quizás, la principal amenaza que se cierne sobre ellos, que son las especies exóticas que proceden del exterior, queda totalmente desatendida. La razón asiste a la Comunidad Autónoma que debe proteger su patrimonio natural, pero es fácil anticipar alguna reticencia por parte comunitaria o de los sectores comerciales. Pese a ello, las prioridades quedan claras y la preservación de la biodiversidad de Canarias, la salud del medio ambiente insular y, en última instancia, la calidad de vida de la sociedad canaria no pueden quedar supeditadas a los intereses del comercio.

En el capítulo séptimo del proyecto de ley se desarrolla el régimen preventivo largamente necesitado para la protección de los frágiles ecosistemas insulares frente a la introducción de especies exóticas. Sin menoscabo de las medidas zoo y fitosanitarias, las islas se cierran a la entrada de organismos exóticos y se abren a aquéllos que se estima que no causarán perjuicio. Tratándose de plantas ornamentales, se habilita un mecanismo rápido adecuado a la dinámica del propio mercado de estos productos. Igualmente, se establecen medidas para erradicar o controlar las especies declaradas como perniciosas ya establecidas y que mejor sería que no existieran para nada en las islas Canarias.



Organización administrativa de las Islas Canarias (Antonio Machado)

El nuevo régimen arbitrado se aplicaría a aquellas especies incluidas en la **Lista de especies perniciosas**. En esta lista se contemplan tres tipos de especies a las que se aplicarán regímenes diferenciados. Las **especies plaga**, cuyo listado fue facilitado por técnicos del Instituto de Investigaciones Agrarias (plagas agrícolas) y especialistas universitarios (plagas domésticas y forestales); las **especies exóticas invasoras**, que son las que más nos interesan, y cuyo expediente de inclusión en el listado es promovido por el Servicio de Biodiversidad de la Viceconsejería de Medio Ambiente; y finalmente, las **especies potencialmente perniciosas**, cuyo listado fue elaborado en conjunto por los mismos especialistas antes mencionados, además de las especies que fueron tomadas de listas internacionales (UICN, FAO) que recogen este tipo de casos. Lógicamente, existe un mecanismo para actualizar los correspondientes anexos.