

# 2ª Reunión del Grupo de Trabajo sobre pastos forestales y sistemas silvopastorales dentro de la PAC

III CONGRESO NACIONAL DE VÍAS PECUARIAS Y TRASHUMANCIA

28 de junio de 2018



## **Ponentes:**

Guillermo Fernández Centeno. Subdirector Adjunto de Política Forestal. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Joaquín Pascual Juste Sanz. Vicepresidente de la Diputación Provincial de Teruel.

Héctor Palatsi Martínez. Presidente del Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de Teruel.

Sonia Roig-Gómez. Profesora titular de la Universidad Politécnica de Madrid, Presidenta de la Sociedad Española de Pastos.

Antonio Gómez Sal. Catedrático de la Universidad de Alcalá.

Daniel Cantón Tobajas. Jefe de Sección y Ordenación de Mejora Forestal. Dirección General de Gestión Forestal, Caza y Pesca. Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón.

Celsa Peiteado Morales. Coordinadora de Política Agraria y Desarrollo Rural de WWF España.

Inmaculada Ortiz Borrego. Jefa de la Oficina del Plan de Vías Pecuarias. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía.

Gabriel Varea Illueca. Servicios Territoriales de la Conselleria de Agricultura y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana.

Cristóbal Molina Terrén. Jefe de Negociado de Planes y Programas en el Medio Natural de la Comunidad Foral de Navarra.

Eduard Trepal Deltell. Técnico de la Fundació del Món Rural (FMR).

Marc Borrell Amorós. Técnico del Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran (IDAPA).

Ana Aguado. Jefa de Servicio de Bienes y Patrimonios Forestales. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

## **Organización:**

Red Rural Nacional. Subdirección General de Innovación y Modernización del Medio Rural. DGDRyPF. MAPA.

## **Lugar de celebración:**

Palacio de Exposiciones y Congresos de Teruel, Polígono Los Planos, s/n Carretera Sagunto-Burgos, 44002, Teruel.

- **Inauguración del III Congreso Nacional de Vías Pecuarias y Trashumancia.**

Inaugura el Grupo de Trabajo Sonia Roig-Gómez de la Universidad Politécnica de Madrid y de la Sociedad Española de Pastos dando las gracias a todos por su asistencia y la bienvenida al III Congreso Nacional de Vías Pecuarias y Trashumancia.

Intervienen, a continuación, representantes de las instituciones que han colaborado en la organización del Congreso: Joaquín Pascual Juste Sanz, Vicepresidente de la Diputación Provincial de Teruel, Héctor Palatsi Martínez, Presidente del Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de Teruel, representando también al Gobierno de Aragón, y Guillermo Fernández Centeno, Subdirector Adjunto de Política Forestal del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA).

Durante la primera parte del Grupo de Trabajo se realiza un homenaje a la figura de José Manuel Mangas Navas por la labor desarrollada en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, para consolidar y potenciar la Red de Vías Pecuarias. En este homenaje intervienen Guillermo Fernández Centeno, por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Antonio Gómez Sal, catedrático de la Universidad de Alcalá.

Tras el homenaje se da paso a cada una de las intervenciones.

- **Los sistemas silvopastorales y las vías pecuarias en Aragón: documentación y dificultades en su gestión y conservación.**  
**Daniel Cantón Tobajas. Gobierno de Aragón.**

El ponente, en primer lugar, analiza el marco legal y competencias de las Vías Pecuarias en Aragón y los indicadores principales sobre vías pecuaria aragonesas, con el 50% de términos municipales con proyecto de clasificación aprobados (Teruel es la provincia menos estudiada), 11.000 km de vías pecuarias clasificadas, y una gran importancia del dominio público. Añade que casi el 7% de los proyectos de clasificación fueron redactados antes de 1984, con un importante impulso en el periodo 1984-1994.

Expone, también, las dificultades en la gestión de las vías pecuarias aragonesas. Por un lado existen importantes afecciones debido a ocupación de vías pecuarias por carreteras, embalses, ferrocarril, trazados de AVE, concentraciones parcelarias, invasiones de terrenos para la agricultura y desarrollos urbanísticos junto a cascos urbanos. Por otro lado se detectan dificultades para su conservación, con una disminución del uso propio (ganadería extensiva y del tránsito ganadero), o el incremento del matorral y arbolado. Todo ello lleva a una serie de dificultades en su

gestión, por vías pecuarias sin clasificar (problemas de gestión y defensa), en clasificaciones donde existen descripciones y anchuras poco concretas, vías pecuarias con grandes afecciones, que no tienen continuidad o con diferente categoría entre términos municipales colindantes, o bien tienen distinta categoría, o no están reflejadas en catastro, etc.

A todo ello se unen las dificultades en las nuevas clasificaciones de vías pecuarias como son anchuras distintas entre las actuales y las históricas, derechos de propiedad de colindantes y ocupantes, montes deslindados, cambios de trazado y anchuras obligados por urbanismo, infraestructuras y concentraciones parcelarias, entre otros.

El ponente apunta cuatro líneas de actuación principales, como son la mejora en la cartografía de vías pecuarias y su difusión, continuar con las clasificaciones, aumentar el propio uso de las vías pecuarias (ganadería extensiva) así como promover su utilización mediante otros usos compatibles y complementarios (senderismo, rutas en bicicleta o a caballo, etc.).

- **Los pastos forestales y los sistemas silvopastorales en la futura PAC. Celsa Peiteado. WWF España.**

La ponente analiza la actual PAC, a la que considera con efectos negativos, y entre otros aspectos, cree que está basada en derechos históricos. Plantea que la nueva PAC debe servir para la transición agroecológica hacia Sistemas Alimentarios Sostenibles, para contribuir a una sociedad sana, con alimentos sanos en ecosistemas sanos, es decir, una PAC respetuosa con los ganaderos y la naturaleza.

Describe la nueva propuesta de la CE sobre la PAC, todavía en elaboración, en la que destaca su menor presupuesto, con reducciones del 11% en el Pilar 1 y del 26% en el Pilar 2. Expone que la propuesta no tiene grandes cambios en temas de calado, y está marcada por el calendario (Plan Estratégico de la PAC a presentar a principios de 2020), el Brexit y las demandas emergentes. El nuevo modelo está orientado a resultados (con un nuevo objetivo dirigido a la alimentación), con una condicionalidad reforzada (mantenimiento de pastos permanentes; prohibición de convertir pastos permanentes en Red Natura 2000 -RN2000-), la sustitución del greening por el Ecoesquema (sin presupuesto blindado), y no se tiene en cuenta los sistemas de alto valor natural (SAVN) (paraguas para ganadería la extensiva).

Finalmente explica las propuestas de WWF para la nueva PAC, que van dirigidas, entre otros aspectos, al PEPAC para 2027, con un aumento de la superficie de SAVN, o conseguir una huella ecológica “cero” en la cadena alimentaria. También

proponen un presupuesto con una redistribución equitativa entre pilares y que el 50% del presupuesto total se dirija a objetivos ambientales, garantizando un 30% en el Pilar 1 para el Ecoesquema estatal. En cuanto a los elementos horizontales, debe definirse la superficie admisible (los pastos permanentes pueden incluir otras especies arbustivas y arbóreas) y reconocer al ganadero genuino, salvaguarda ambiental contra intervenciones con impacto ambiental y la necesidad de tener subprogramas específicos SAVN, RN 2000 y apoyo a la producción ecológica. Posteriormente propone una serie de medidas concretas para el Pilar 1, como son: la eliminación del modelo de derechos históricos, un nuevo pago básico según los parámetros eco, socio y ambiental, entre algunos aspectos a destacar; y Para el Pilar 2, elaborar un esquema agroambiental para la ganadería extensiva –trashumancia- y pagos a RN 2000 completando el Ecoesquema, la formación y el acompañamiento al ganadero, un paquete ambiental y la utilización de figuras innovadoras: bancos de tierras, contratos territoriales por explotación, cooperación dirigida por población local... Para terminar la ponente apunta una serie de cuestiones en cuanto el calendario de puesta en marcha de la nueva PAC, insistiendo en que existen unos calendarios muy ajustados para las posiciones del Parlamento Europeo, Consejo y Comisión durante 2018 y 2019.

Por todo ello realiza una propuesta para el presente grupo de trabajo, en la que pasa por consensuar en julio una posición del grupo de pastos de la RRN, elaborar enmiendas a los SAVN (vía Ministerio y Eurodiputados), y, en paralelo, realizar propuestas al PEPAC, especialmente en relación a los SAVN.

- **Conservación de vías pecuarias en el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020. Inmaculada Ortiz Borrego. Junta de Andalucía.**

Inmaculada Ortiz, comienza su intervención explicando la génesis del trabajo de Andalucía sobre vías pecuarias (VV.PP.) que se fundamenta en el inventario digital de 1995. Señala que se dotó en el año 1998, además, de un Fondo Documental de la Junta de Andalucía, que recopila toda la documentación disponible sobre vías pecuarias. También, en el año 1998 se aprueba el Reglamento de Vías Pecuaria de la Comunidad Autónoma de Andalucía, hito normativo muy importante. Otro de los elementos de interés que destaca la ponente es la elaboración del "Plan de Recuperación y Ordenación de las Vías Pecuarias de Andalucía".

Este Plan de Vías Pecuarias ha sido revisado y actualizado, revisión que ha consistido en un diagnóstico de la Red Andaluza de Vías Pecuarias (analizar y cuantificar la situación actual respecto a los objetivos previstos), una actualización de los criterios contemplados en el Plan (incluir innovaciones legislativas y de

planificación territorial y ambiental surgidas en estos años), una reordenación de la Red (para posibilitar una mejor y más efectiva participación en las políticas desarrolladas por la Junta de Andalucía), y una Planificación y priorización de las actuaciones a nivel provincial. Como diagnóstico, se han realizado 2.153 expedientes de deslinde (el 76% son firmes), con 1.669 vías pecuarias deslindadas, 9.045 Km de vías pecuarias deslindadas, un 96,58% de la Prioridad 1, lo que representa el 37,5% de la Red Andaluza. Sobre la actualización del Plan, se ha diseñado una nueva metodología, que permita una nueva priorización de actuaciones, considerando las actuales disposiciones normativas, políticas y planificaciones sectoriales con incidencia en la gestión de la red de vías pecuarias.

Posteriormente la ponente explica que se ha procedido a integrar las vías pecuarias en el POTA (Plan de Ordenación del Territorio en Andalucía). Este hecho es interesante porque potencia la participación activa que brinda la articulación del territorio.

A continuación la ponente expone el Programa de Puertas Verdes que permite conectar los núcleos andaluces más densamente poblados con su entorno natural más inmediato, universidades, parques metropolitanos, etc., a través de la Red de Vías Pecuarias. Explica que el establecimiento de estos Corredores Verdes, no motorizados, supone la recuperación del Patrimonio Público que constituye la Red Andaluza de Vías pecuarias. Entre los objetivos del Programa se encuentra la nueva relación campo-ciudad, el incremento de la calidad de vida, propiciar la práctica de actividades deportivas no motorizadas, mejora paisajística en los entornos urbanos y periurbanos, y la reducción de CO<sub>2</sub>.

Entre las acciones que se han llevado a cabo están la recuperación de los terrenos, la restauración paisajística, o el acondicionamiento de caminos, que en el caso de los municipios de más de 50.000 habitantes se han señalado.

Por lo que respecta a la financiación del Programa, los fondos proceden, por un lado, del Fondo Europeo de Desarrollo Rural (FEDER), mediante el eje 6 (Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos), los Objetivos Temático OT 6 (Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos) y el Objetivo específico OE 6.3.2 (Protección y promoción de las áreas naturales de interés turístico). Por otro lado mediante el Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER), concretamente a través de la submedida 4.4 (Apoyo a las inversiones no productivas vinculadas al cumplimiento de objetivos agroambientales y climáticos) y dentro de esta la operación 4.4.2 (inversiones destinadas a la mejora de Infraestructura Verde para el Desarrollo sostenible de las Zonas Rurales), que se dirige a la implementación de infraestructura verde para la

mejora de las comunicaciones en el medio rural. Por último el programa se financia mediante presupuestos propios de la comunidad autónoma que se dirigen a las clasificaciones, deslindes y otros trabajos de carácter técnico.

- **Defensa de las vías pecuarias. Deslindes y la defensa indirecta del espacio pecuario. SIGPAC, planteamiento urbanístico y registro de la propiedad. Gabriel Varea. Generalitat Valenciana.**

El ponente explica que la Comunitat Valenciana tiene un total de 14.131 km de vías pecuarias repartidas en las tres provincias, siendo Castellón la que tiene un mayor número de vías y de longitud, aunque en deslindes es Valencia la que ostenta el mayor desarrollo, con 163 km de longitud y 1.028 ha de superficie.

Señala que la reciente legislación ha tenido mucho que ver con el impulso a las VV.PP. en la Comunidad. Una serie de novedades de la Ley 3/2014 de la Generalitat, de 11 de Julio, de Vías Pecuarias de la Comunitat Valenciana, con respecto a la Ley 3/1995, ha supuesto un conjunto de mejoras, como que ha ayudado a la revisión y actualización de la clasificaciones, la creación de un fondo documental y un catálogo de vías pecuarias, la inclusión de la red pecuaria en los instrumentos urbanísticos, y, finalmente, la colaboración con el Registro de la Propiedad.

En relación al deslinde administrativo de las vías pecuarias considera que ha sido imprescindible para la inscripción registral de las vías pecuarias como patrimonio de la Generalitat Valenciana la Ley 33/2003 de Patrimonio de Estado y la Ley 14/2003 de Patrimonio de la Generalitat, que están contribuyendo al proceso de regularización entre Catastro y Registro de la Propiedad.

Finalmente el ponente expone un conjunto de dificultades prácticas para el deslinde administrativo de las vías pecuarias, entre las que se encuentran los plazos de resolución muy ajustados, la escasez de medios, las trabas administrativas, los costes económicos, y la necesaria coordinación entre órganos administrativos.

- **La clasificación de las vías pecuarias de Navarra y su relación con la conservación de los pastos forestales. Cristóbal Molina. Comunidad Foral de Navarra.**

El ponente analiza el contexto histórico y la evolución de los proyectos de clasificación de vías pecuarias con reposición de mojones. Señala como punto de partida el Libro General de Cañadas, de Nagore, del año 1924, publicado por la Diputación Foral. Considera que este libro es el punto de partida, por ser la clasificación de las vías pecuarias de Navarra. Los proyectos que se realizan

actualmente son actualizaciones de esa clasificación. El documento consta de 7 tomos, y contiene planos por términos municipales con las distancias de las vías y planos con escalas variables (el mayor a 1:50.000). Destaca también que el documento reflejaba problemas muy similares a los actuales.

Con posteridad al Libro General de Cañadas, y hasta la Guerra Civil, fue completándose la información con Actas de Deslinde y Amojonamiento, firmadas por representantes tanto de la Diputación como de los Ayuntamientos correspondientes. Finalmente la implementación de los proyectos de clasificación actuales con la reposición de mojones deteriorados o desaparecidos se realiza en aquellas vías que cuentan con actas de deslinde y amojonamiento previas.

Posteriormente explica las razones por las que son necesarios este tipo de estudios de actualización de la clasificación y de reposición de mojones deteriorados o desaparecidos, ya que, entre otros aspectos supone la sensibilización de las entidades locales sobre la existencia de un patrimonio que no es de su propiedad. Explica también cómo abordar este tipo de proyectos (elección de municipios a clasificar, investigación documental, entrevistas con testimonios valiosos, detección de puntos problemáticos, y exposición pública). Añade que las VV.PP. donde se reponen mojones deteriorados o desaparecidos son las que cuentan con Acta de Deslinde y Amojonamiento previas, y una vez aprobado el Proyecto se actualiza en catastro y finaliza con su inscripción en el Registro de Propiedad.

Analiza la situación de las VV.PP. en Navarra a través de sus principales indicadores y finaliza su ponencia exponiendo el volumen de tramitación (unos 100 expedientes/año), explicando la labor que requiere este tipo de estudios para el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente que, entre otros aspectos, tiene la labor de control e inspección, tanto para verificar el cumplimiento de los informes como para evitar su roturación (cañadas como corredores ecológicos), para garantizar su uso ganadero y los compatibles u complementarios.

- **Grupo de Trabajo de Trashumancia y vías pecuarias de Cataluña. Eduard Trepat, Món Rural y Marc Borrell, IDAPA.**

Los ponentes repasan dos de las actividades llevadas a cabo en Catalunya en relación a las VV.PP.: el Grupo de Trabajo y el I Congreso de la Trashumancia y los Camins Ramaders de Catalunya.

Comentan que el Grupo de Trabajo se forma en 2009 impulsado por Fundació del Món Rural (FMR) e Técnico del Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran (IDAPA), y está formado por entidades públicas, privadas y

expertos de diferentes ámbitos. Realizan diversas labores como son el análisis del marco legal, la cartografía e inventario, el patrimonio natural y cultural asociado a las VV.PP., así como los usos complementarios compatibles. Concretamente se han realizado diversas acciones como son el mapa de los ejes principales de los “Camins Ramaders en Catalunya”, un díptico divulgativo “Tot el que cal saber de la transhumància a Catalunya”, una o dos jornadas anuales vinculando la ganadería extensiva con elementos del territorio, con mucha participación, la puesta en marcha de la página web [www.transhumancia.cat](http://www.transhumancia.cat) , así como la organización del I Congreso “Transhumància i Camins Ramaders de Catalunya” (octubre de 2016).

En relación al Congreso, explican que se estructuró en 3 ejes, uno sobre Camins Ramaders, otro sobre usos compatibles y uno final sobre actividades y usos trashumantes. Entre las conclusiones del Congreso, destacan que se detecta un bloqueo en la clasificación de vías pecuarias en Cataluña que es necesario solucionar; se solicita un documento normativo que ordene la realidad de la red de vías pecuarias catalanas; se destaca el papel de las vías pecuarias y el patrimonio asociado como herramienta de desarrollo local muy importante; y finalmente, se considera a la ganadería extensiva como una herramienta clave para la gestión del medio ambiente y el paisaje, y la prevención de incendios forestales.

Finalmente se explica la situación de las VV.PP. en Catalunya, donde no existe legislación propia que gestione las vías pecuarias, con 1.521 km clasificados en 146 municipios, unos limitados RR.HH., pero con voluntad política, y un cambio de planteamiento en la clasificación, basada en el camino y no en el municipio. Se señala, así mismo, que el procedimiento de clasificación es complejo (problema, la caducidad del expediente). Por tanto se está planteando un enfoque de procedimiento: hacia la plurimunicipalidad en la forma de trabajo, con pruebas piloto por parte de IDAPA y el FMR, como el que se está abordando en el Camí de Marina, de la Cerdanya al Penedès.

- **La Red Nacional de Vías Pecuarias. estado de la situación. Ana Aguado. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.**

En primer lugar, la ponente repasa el contexto del marco legislativo y competencial, con la Ley 3/95 de 23 de marzo de Vías Pecuarias como referencia. Repasa, también las competencias autonómicas y competencias estatales en cuanto a VV.PP. se refiere.

Define qué es la Red Nacional de Vías pecuarias (Ley 3/95), de la que tienen que formar parte las Grandes Cañadas Reales de la Mesta, las vías pecuarias de interconexión, y, finalmente, las vías pecuarias transfronterizas.

A continuación explica la Red Nacional de Vías Pecuarias, proyecto que se compone de tres fases. La primera ha sido la de definir los itinerarios de las Grandes Cañadas de la Mesta (2014-2016), con un total de 9 itinerarios. Se señalan las fases en las que se ha procedido a realizar estos trabajos, con una reunión de presentación de propuestas a las CC.AA. (borrador con 7.088,34 km de longitud), el análisis y modificaciones planteadas por las CC.AA y una segunda reunión con la propuesta definitiva (7.537,39 km).

La segunda fase, en la que nos encontramos actualmente, es el diseño de las Vías Pecuarias de la zona noreste (Navarra, Aragón, Cataluña y Comunidad Valenciana) a realizar en el periodo 2017-2018. Tiene una metodología similar que en la fase anterior. Explica que se ha entregado en junio la propuesta a las CC.AA., por lo que actualmente están en fase de análisis y modificación para realizar una 2ª Reunión por las propuestas presentadas, donde se realizará la aprobación definitiva de la Fase. En total se han identificado 4 itinerarios distintos: VV.PP. del Pirineo Occidental-Valle del Ebro, Pirineo Central-Tierras Bajas, Pirineo Oriental-Litoral (Marina), y Cuenca Mediterránea. Finalmente se ha realizado una propuesta previa de cinco pasos fronterizos, en los que el trazado alcanza la frontera francesa.

Finalmente, la tercera y última fase, referida a la selección de interconexiones y pasos transfronterizos (2018-2019).

Tras todos estos pasos, y una vez aprobadas cada una de las fases, se redactará un borrador de Real Decreto que regule la Red Nacional e incluya todos los itinerarios consensuados.

- **Finalización de la sesión.**

En relación a las cuestiones planteadas y programación de la siguiente reunión del grupo de trabajo, el Subdirector Adjunto de Política Forestal del MAPA, Guillermo Fernández Centeno informa que se ha propuesto programar una siguiente reunión del grupo de trabajo para analizar, monográficamente, la futura PAC y su vinculación con los pastos forestales y los sistemas silvopastorales, donde se realizarán unas conclusiones conjuntas de la segunda y tercera reunión del Grupo de Trabajo.