

# Un país de excepcionales condiciones para el desarrollo forestal

D. José Carlos del Alamo Jiménez

DIRECTOR GENERAL

DE MONTES Y MEDIO AMBIENTE NATURAL

DE LA XUNTA DE GALICIA.

*Sus características bioclimáticas (al menos las anteriores a esos dos últimos años), y un gran porcentaje de su territorio con una topografía muy apta para la silvicultura, propician el crecimiento y aprovechamiento del arbolado y mantienen una diversidad de ecosistemas forestales, que pueden dar respuesta a las dos grandes demandas que las sociedades occidentales reclaman del monte; la producción de bienes económicos y la conservación del Medio Ambiente Natural.*

La contribución de Galicia al abastecimiento de materias primas forestales, y en especial de madera a la Europa Comunitaria está hoy a medio camino de sus posibilidades.

El medio natural gallego ha sufrido intensamente una fuerte actividad incendiaria que ha degradado y homogeneizado su paisaje.

Los ecosistemas forestales, componen y definen una gran variedad de espacios naturales que albergan especies de la fauna y flora silvestres y proporcionan una oferta ambiental caracterizada por la diversidad ecológica consecuencia de la confluencia y presencia de las regiones corológicas mediterránea y eurosiberiana en el territorio gallego.

Este breve esbozo de nuestra situación biogeográfica precisa también una breve descripción de nuestro entorno demográfico.

Es Galicia un país con gran concentración demográfica en su litoral y a su vez con el 33% de su población ubicada en 7 municipios.

Pero de otra parte aparecen contabilizados alrededor de

31.000 núcleos urbanos habitados, el 50% del total español, lo que indica que la dispersión del resto de la población es muy elevada, sin entrar ahora en un juicio sobre las ventajas o inconvenientes de esta situación.

Junto a esta dispersión territorial de la población aparece también la dispersión fraccionada de la propiedad de la tierra.

La tierra tiene un valor cualitativo muy señalado en el propietario gallego, pues ha sido su principal fuente de sustento tradicional y la historia enseña la dificultad hasta fechas recientes (siglo XIX) del acceso a su propiedad.

Esta situación es muy similar en las tierras agrícolas y en las forestales, con la única excepción de una figura jurídica singular, los llamados montes vecinales en mano común, en los que su superficie media alcanza valores muy superiores a la media de las extensiones de las explotaciones forestales privadas.

La realidad nos empuja a comprender que en Galicia, el monte ha dejado de estar ligado a la explotación agraria,

Una política de montes debe, desde los poderes públicos, atender en primer lugar lo que se supone de mayor interés social y donde, a su vez, la iniciativa privada, por razones de falta de rentabilidad económica (empresas) o falta de medios (asociaciones, familias), no interviene o no alcanza.

como estuvo durante las etapas históricas del autoconsumo, y el vacío de respuestas adecuadas a esta situación provocó el abandono y la marginación de las superficies forestales. Esta pérdida de utilidad de los montes para sus usuarios tradicionales sin que se produjera un cambio en su condición jurídica o estructural, que los haya adaptado a las nuevas situaciones socioeconómicas y en concreto, a su introducción en los mecanismos de mercado en el caso de los montes productores, o de su declaración como protegidos en el caso de los protectores, ha conducido hasta ahora a una situación confusa, con efectos conocidos, notoriamente perniciosos para la economía y el medio ambiente gallego.

Parece, pues, perentorio ocuparse de los titulares de los montes, prescindir de ellos es tanto como olvidar dónde están los protagonistas del desarrollo forestal y de la puesta en valor de los montes, y está demostrado suficientemente que sin la participación activa de los dueños no es posible iniciar o promover programas de fomento y mejora forestal, pues los plazos de madurez de estos sistemas son largos y cualquier descuido o falta de interés puede provocar la pérdida del capital forestal. Será este el primer paso, previo a cualquier otro, para iniciar una labor de creación de un patrimonio forestal equilibrado, en armonía con otras actividades territoriales tan necesarias y útiles a nuestra sociedad como las forestales y elegidas libremente por sus titulares. Y conviene recordar que éste planteamiento participativo es aplicable a los titulares de los montes, cuya declaración como espacio protegido es necesaria por el interés de los valores naturales o paisajísticos que contengan.

Las especies características del suelo forestal gallego, en gran parte posibilita un cambio de usos en el tiempo que hace que una misma superficie tenga o pueda tener un destino agrícola, forestal o ganadero, en función de las coyunturas económicas o del "status" de su propietario, por lo que, salvo en áreas donde la pendiente o alguna otra limitación no hace posible otro uso que el forestal, en el resto se producen los cambios citados. Esta posibilidad de usos diversos, genera tensiones sobre

el monte en proporción a la incompatibilidad entre aquellas y a la fuerza de los distintos intereses en juego. Uno de los efectos de este choque de intereses, es el fuego forestal. Esta, es una de las razones por la que los incendios forestales no van a resolverse sólo con medidas forestales, ya que la causa de los mismos es ajena a lo forestal.

Los grandes objetivos de una política forestal en los países occidentales, pasan hoy por dar respuesta a las demandas de bienes económicos y de calidad ambiental que sus sociedades plantean.

Las clásicas funciones del monte; económica, social y protectora, siguen vigentes y es en todo caso la prioridad de una sobre otra, la que condicionará las decisiones a tomar en cada momento, dentro de un marco general que evite los impactos ambientales irreversibles o la descapitalización del monte.

Los montes de Galicia, alcanzan una extensión superficial de 1,987,000 Has. (67,9% de la superficie total), e intervienen, en función de su vocación y uso asignado, de forma importante en la ordenación del territorio, en la conservación del medio ambiente y en el desarrollo económico de la Comunidad Autónoma.

La riqueza forestal no tiene una representación única ni la madera ni un tipo de bosques o cultivo de árboles.

Por ello, tampoco puede ser homogéneo el tratamiento legal y la regulación de la actividad forestal.

Su estado, condiciona y conforma el paisaje natural gallego y en consecuencia es así percibido por los habitantes y visitantes de Galicia, de manera subjetiva y personal.

Esta percepción social del paisaje forestal, provoca una determinada valoración que influye de manera importante en el estado de opinión que una parte de la sociedad gallega tiene de sus montes.

Para otra parte de esta sociedad, los propietarios de montes y los industriales del sector, la valoración del monte se obtiene a través de los resultados económicos que los aprovechamientos y la transformación de los productos forestales les reportan individualmente.

No se excluye de este grupo una valoración estética o sensorial, pero como titulares de recursos económicos

**Resulta sorprendente comprobar a menudo, como individuos o grupos profanos o no tanto, reducen la política forestal a un problema de elección de especie o similar con una visión simplista y parcial del sector.**

**Es así como se cumple aquello de que los árboles no dejan ver el bosque.**

prevalecen, en la mayor parte de los casos, los criterios de rentabilidad y beneficio económico. La prioridad de alguna de las funciones características del monte: social o ambiental sobre la economía, haría que objetivamente prevalecieran los intereses públicos sobre los privados, cuando no sea posible la compatibilidad entre ellos.

Ocurre con frecuencia, que la oportunidad de acceso a los medios de comunicación, que abastece a la opinión pública de información, es muy diferente de unos grupos sociales a otros.

Esta diferencia de posibilidades para manifestar las necesidades y criterios de los grupos sociales, produce resultados en la opinión pública, que distorsionan aparentemente el estado real de las cuestiones, ocasionando conflictos en los montes que objetivamente no existen. El sector forestal gallego, que no ha alcanzado un equilibrio espacial en el territorio, como consecuencia de la discriminación sufrida en el conjunto del sector agrario, donde tradicionalmente se localizó y donde primaron el fomento y subvención de actividades económicas que no consideraban las funciones múltiples del monte, con planteamientos que hoy se ven erróneos y han conducido, en el marco de la C.E.E., al abandono de las actividades agrícolas o ganaderas que pocos años atrás eran impulsadas, tiene hoy unas perspectivas de interés, si se consiguen superar los estrangulamientos que condicionan el logro del potencial de este sector, que tampoco puede ser exclusivo ni excluyente.

Estos problemas principales se derivan de:

- La estructura de la propiedad.
- La carencia de infraestructuras.
- La escasez de selvicultura apropiada.
- La difusa oferta comercial de productos.
- La carencia de tradición y cultura forestal.
- La falta de valoración social del monte.
- Los incendios forestales.

No es Galicia una región sobrada de recursos económicos, pues gran parte de los sectores de actividad tradicional, se han visto afectados por los condicionantes de la entrada de

España en la Comunidad Económica Europea.

Aparece hoy el sector forestal como una de las posibles alternativas a los cambios profundos que se están produciendo en la agricultura y ganadería gallegas.

Por ello, el diseño de una política forestal en Galicia, se ve aún más en la necesidad de contemplar conjuntamente el sector forestal en su aspecto productivo interrelacionado con otras actividades territoriales y, en especial,

las agrarias, pero en igualdad de trato, y, además considerarlo en muy estrecha relación con la industria asociada, pues es de sobra conocido que la madera como principal producto forestal requiere transformación para ser un recurso utilizable, y hoy no es posible analizar por separado el bosque de la industria forestal.

La política forestal, tal como en los países democráticos, viene definida en los programas electorales de los partidos políticos.

El Presidente de la Xunta, en su discurso de investidura, ante el Parlamento de Galicia señaló que *a medio plazo, la lucha contra los incendios forestales tendrá que articularse con la política forestal*, haciendo hincapié en la estabilidad que precisa esta política dado el periodo de maduración de las especies forestales.

Pero esta política precisa de una concreción y un desarrollo posterior para su aplicación práctica en el espacio y en el tiempo.

Para ello, la Consellería a través de la Dirección General de Montes y Medio Ambiente Natural, elaboró un Plan de lucha contra los incendios forestales afrontando el problema a la misma altura de su gravedad, con resultados alentadores en el primer año y está elaborando, asimismo, el Plan Forestal de Galicia.

Un antecedente de alto interés en la formulación consensuada de una política forestal en Galicia, es el dictamen emitido en Julio de 1987 por la comisión no permanente para el estudio de la problemática de los incendios forestales del Parlamento de Galicia.

Ese dictamen, en relación con los objetivos que debe cubrir una política forestal gallega, señalaba lo siguiente:

Este Plan (*Forestal de Galicia*), se encuentra en fase de elaboración, pero sus objetivos y estrategias generales, han sido ya sometidas a una mesa forestal, integrada por los agentes socioeconómicos del sector, profesores de la Universidad, Colegios Profesionales, cazadores, ecologistas-naturalistas, etc., a través de un Documento Básico.

- Aumento de la producción en valor de la madera con fines económicos y dentro de los límites que permitan una producción sostenida.
- Una contribución eficaz para la conservación y la mejora del medio ambiente.
- El acceso del público a los bosques, con fines recreativos, culturales y educativos.

Entre sus resoluciones, se encontraba la formulación de una política forestal estable, enmarcada en la política territorial general, e interrelacionada con otras políticas, especialmente las agrarias - aquí, el Dictamen parece distinguir entre forestal y agraria - que atienda la compatibilización de las tres funciones básicas del monte, vinculando al hombre con el monte, de manera que pueda contribuir eficazmente a la lucha contra los incendios forestales.

En esta resolución, el Dictamen del Parlamento reconoce que la política forestal no es el factor único para acabar con los incendios forestales, aunque sí puede contribuir eficazmente en la lucha contra ellos, como ya lo había señalado al formular los objetivos básicos y en donde señalaba que la política forestal contribuiría a paliar en gran medida el problema de los incendios.

Una política de montes debe, desde los poderes públicos, atender en primer lugar lo que se supone de mayor interés social y donde, a su vez, la iniciativa privada, por razones de falta de rentabilidad económica (empresas) o falta de medios (asociaciones, familias), no interviene o no alcanza.

Por esta razón y como contraste con lo que se ha hecho en el pasado, es en los montes con valores de conservación del medio, con riesgos erosivos, de mayor riesgo de incendios o con escaso valor económico, por ejemplo, donde los poderes públicos deben actuar con más protagonismo en defensa de los intereses generales, tanto en los montes de titularidad privada a través de convenios y ayudas a sus propietarios como en los propios de titularidad pública.

Para potenciar la rentabilidad económica de los montes, se requiere aplicar los criterios empresariales de gestión de unos recursos, cuyo plazo de obtención de productos

finales es de al menos 15 años para el eucalipto, de 30 a 40 años para las coníferas y más o menos variables para el castaño, roble, nogal, cerezo, etc., pero superiores a los 60-70 años.

Las industrias y empresas forestales deben de incrementar su patrimonio forestal, mejorar sus relaciones con los productores y establecer fórmulas que aseguren el abastecimiento de sus materias primas.

Los propietarios de montes deben asociarse, crear órganos de gestión forestal y organizar la comercialización de sus productos y colaborar en la defensa de los montes contra los incendios. Hoy comienzan a existir Asociaciones Forestales con presencia cada vez más extendida en nuestro territorio.

Por otro lado, la exigencia de conservación del medio natural, debe marcar las grandes líneas marco de desarrollo de la producción forestal, para que nunca se produzcan impactos ambientales negativos e irreversibles y se mantenga uno de los principios fundamentales de la Estrategia Mundial para la Conservación de la Naturales (U.I.C.N.): el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales.

La participación de cazadores, pescadores, naturalistas y usuarios turísticos y recreativos del medio natural, en los órganos asesores y consultivos del Departamento correspondientes, puede servir para implicar e interesar a un gran número de personas en la resolución de este problema.

La educación ambiental en los centros escolares, la creación de escuelas-taller sobre el monte y la naturaleza, la difusión de programas de TV, concursos, premios, etc, dirigidos fundamentalmente al medio rural, deben requerir la atención de la política de conservación del medio natural, en armonía con un desarrollo económico de los montes.

Resulta sorprendente comprobar a menudo, como individuos o grupos profanos o no tanto, reducen la política forestal a un problema de elección de especie o similar con una visión simplista y parcial del sector. Es así como se cumple aquello de que los árboles no dejan ver el bosque. Con frecuencia se produce la confusión

En el bosque priman las variables ecológicas y los procesos naturales. En los cultivos forestales, son los criterios económicos los principales y todas las acciones que se ejecutan van dirigidas a la consecución de los máximos beneficios dinerarios, independientemente de que, además, se obtengan beneficios sociales o ambientales.

Por eso resulta difícil entender, por qué se ha exigido a los cultivos forestales requisitos ambientales o estéticos que no se les han planteado a los cultivos agrícolas, a las explotaciones ganaderas, o a las obras públicas.

seguimiento y evaluación que lo ajusten a lo largo de su vigencia.

La política forestal gallega, no puede estrictamente ser sectorial. Los condicionantes físicos, socioeconómicos y culturales, hacen precisa una estrecha colaboración y consideración con otras actividades territoriales, en especial las agrarias, y contemplar la adaptación a la nueva situación del medio rural, que va a provocar el cambio de las formas de financiación a los productos agrícolas en la C.E.E.

### *Criterios básicos de la política forestal gallega.*

La política forestal, para que sea eficaz, debe disponer de todos los instrumentos de actuación bajo un Organismo único. Entendiendo por sector forestal el monte como medio natural, sus producciones, los sucesivos procesos industriales que las transforman, su comercialización, los servicios demandados por estos subsectores, incluida la formación, la enseñanza, la investigación aplicada y, además, la formación de una cultura forestal en la sociedad, la política forestal debe ser:

#### AUTONOMA.

Formulada sobre las bases y con objetivos propios, contemplando los intereses generales del país y del sector y en interrelación con otras políticas, especialmente las agrarias.

#### GLOBAL,

concebida para el sector forestal en su conjunto.

#### INTEGRADA,

que asegure, mediante una gestión polivalente y unitaria de los recursos, el cumplimiento de la triple función del monte y que satisfaga las demandas de los diferentes subsectores y de la sociedad.

entre lo que es efectivamente un bosque y lo que es un cultivo de árboles.

En el bosque priman las variables ecológicas y los procesos naturales. En los cultivos forestales, son los criterios económicos los principales y todas las acciones que se ejecutan van dirigidas a la consecución de los máximos beneficios dinerarios, independientemente de que, además, se obtengan beneficios sociales o ambientales.

Por eso resulta difícil entender, por qué se ha exigido a los cultivos forestales requisitos ambientales o estéticos que no se les han planteado a los cultivos agrícolas, a las explotaciones ganaderas, o a las obras públicas.

Conviene pues sentar bases conceptuales de referencia y definir los planos de discusión.

### *El Plan Forestal de Galicia*

Precisa pues la política forestal, concretarse en un Plan que describa y contenga los objetivos de aquella y la organización, medios e instrumentos necesarios para su logro y consecuencia, y lleve al espacio y en el tiempo, el modelo de monte idóneo en cada caso.

La Consellería de Agricultura, Ganadería y Montes, estimó la necesidad de elaborar el **Plan Forestal de Galicia**. Este Plan, se encuentra en fase de elaboración, pero sus objetivos y estrategias generales, han sido ya sometidas a una mesa forestal, integrada por los agentes socioeconómicos del sector, profesores de la Universidad, Colegios Profesionales, cazadores, ecologistas-naturalistas, etc., a través de un Documento Básico.

El **Plan Forestal de Galicia**, va a establecer los objetivos operativos y a articular las acciones a corto, medio y largo plazo de la política forestal. Contendrá los instrumentos y estrategias que hagan viable esta política, prever sus fuentes de financiación y propondrá los mecanismos de

...los incendios forestales, la presión urbanística, las lluvias ácidas, etc, que en el futuro, si no se producen cambios sustanciales, tanto en la acción de las Administraciones Públicas como de la propia sociedad, van a poner en riesgo de desaparición grandes extensiones de montes.

SOLIDARIA, atendiendo a todos los intereses implicados en el sector.

ESTABLE, proyectada a largo plazo a fin de garantizar la continuidad de las acciones.

La nueva Administración Forestal necesita superar las contradicciones derivadas de la diversidad de Organismos que actúan sobre el complejo monte-industria y hacer un gran esfuerzo para modernizar las estructuras del territorio forestal, transferir conocimientos a los propietarios y selvicultores y gestionar los recursos en clara relación con la industria.

### *Estrategia del Plan.*

El Plan debe especificar qué programas y qué acciones deben acometerse, así como los calendarios de ejecución. En este sentido se indican algunas estrategias que señalan las vías más operativas inicialmente.

- \* El asociacionismo para la introducción de una economía moderna, para la negociación de precios, para el desarrollo de servicios en común.
- \* La adquisición por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de espacios forestales cuya conservación sea de interés.
- \* La participación de las empresas industriales en la transferencia de tecnologías y en la capitalización del monte.
- \* La reforma de la estructura de la propiedad mediante sistemas específicos.
- \* Los servicios especializados de divulgación forestal y de asesoramiento de la propiedad.
- \* Los servicios de gestión de montes públicos y vecinales en mano común.
- \* La organización de la Administración en unidades de gestión de ámbito comarcal y la participación a ese nivel de otras administraciones, asociaciones de selvicultores, empresas industriales y de grupos de opinión en el diseño de acciones y en la distribución de funciones.
- \* La consolidación de una estructura organizativa específica para la Defensa contra incendios.

\* La creación de un Centro Superior de Estudios de Ingeniería Forestal relacionado con los centros de investigación y de tecnología forestal y de la madera, con los propietarios y con la industria forestal.

\* La reforma de la Administración forestal para adaptarla a las necesidades del Plan.

### *Mecanismos de seguimiento.*

El Plan debe establecer los sistemas y condiciones de revisión, establecer las acciones a desarrollar en planes especiales, la co-

marcalización operativa inicial, así como los órganos de gestión.

Parece conveniente institucionalizar una Mesa Forestal de Participación en la que estén presentes la Administración y representantes de las organizaciones del sector. Debe hacer el seguimiento de las acciones en relación con el Plan, analizar las situaciones e informar de las sucesivas revisiones y planes especiales.

Todo lo anterior se confronta globalmente dotando al Plan de la financiación, presupuesto e instrumentación legal al más alto nivel de aceptación social, para lo que se remitirá al Parlamento de Galicia para dotarlo del respaldo imprescindible para su continuidad.

No resulta extraño que el Gobierno de Galicia asuma la política forestal, como uno de los instrumentos necesarios para utilizar el potencial que los recursos forestales gallegos poseen, y en consecuencia satisfacer demandas sociales y mejorar el nivel de vida de sus habitantes. Sin embargo, sí hay que meditar sobre las causas por las que al menos durante los últimos veinte años el sector forestal ha estado preterido y marginado. Y no tanto por la falta de inversiones sino más por la carencia de unas metas u objetivos claros de política forestal donde se contemplaran en su consecución las múltiples incidencias que el monte tiene en la ordenación del territorio, en la economía, en la conservación de la naturaleza y en la utilidad social que proporciona a los ciudadanos.

En cierta medida, y como consecuencia de lo anterior

**Galicia está en estos momentos, sentando las bases de su desarrollo forestal. Para ello, se han adoptado dos decisiones fundamentales:**

**- Luchar contra los incendios forestales que han condicionado la conservación y expansión de nuestros bosques.**

**- Elaborar y desarrollar un Plan Forestal que garantice la estabilidad del sector forestal a medio/largo plazo y fije las metas y objetivos a alcanzar.**

nos encontramos con una situación similar a la que aconteció durante la mitad del siglo pasado, cuando la amenaza de desaparición de los montes por un excesivo liberalismo económico, obligó a la adopción de medidas tan trascendentales como la creación de los Servicios Forestales y la catalogación de los montes excluidos del proceso desamortizador.

Hoy han aparecido nuevas amenazas: los incendios forestales, la presión urbanística, las lluvias ácidas, etc, que en el futuro, si no se producen cambios sustanciales, tanto en la acción de las Administraciones Públicas como de la propia sociedad, van a poner en riesgo de desaparición grandes extensiones de montes.

Lo forestal, por desconocido, no puede ni debe ser ignorado. La tradicional contabilidad agraria que consideraba aislado en sí mismo el valor de los productos forestales y en especial la madera, sin tener en cuenta la cadena monte-industria y la necesidad de transformar la madera, como materia prima para ser utilizada, depreció el peso económico de un sector estratégico, cuyas materias primas están consideradas escasas en el mundo entero.

Galicia está en estos momentos, sentando las bases de su desarrollo forestal. Para ello, se han adoptado dos decisiones fundamentales:

- Luchar contra los incendios forestales que han condicio-

nado la conservación y expansión de nuestros bosques.

- Elaborar y desarrollar un Plan Forestal que garantice la estabilidad del sector forestal a medio/largo plazo y fije las metas y objetivos a alcanzar.

Los incendios forestales han alcanzado una proporción tal que en los últimos veinte años se han quemado 640.000 Ha. de monte arbolado. Ello ha hecho precisa la creación de

una nueva organización funcional y territorial para reducir su número y minimizar los daños de los que se produzcan.

El Plan Forestal va a tener en cuenta a los selvicultores, a los industriales y al conjunto de usuarios de los montes. La Mesa Forestal creada en 1990 ya los agrupa para colaborar con la Xunta de Galicia en la definición de las bases y objetivos del Plan Forestal.

Por último, antes de terminar deseo alabar iniciativas como esta de AITIM que tanto contribuyen a divulgar la realidad y la importancia del sector forestal en Galicia, y por ello animo a sus promotores ofreciéndoles la colaboración incondicional de la Consellería de Agricultura, Ganadería y Montes, de la Xunta de Galicia en esta hermosa tarea de fomento de nuestro patrimonio forestal.