

## Conferencias sobre la problemática forestal V sus soluciones en la Fundación Cánovas del Castillo

# Los bosques patrimonio del futuro

Madrid, 19 de enero de 1995  
Eduardo Rojas (COSE)

### Los dos ejes del problema forestal

Podríamos agrupar en dos los ejes fundamentales el denominado problema forestal. El primer eje o grupo de problemas radica en el gran desconocimiento que nuestra sociedad desproporcionadamente urbana tiene respecto a los bosques. Recordemos que el grado de concentración de la población en grandes núcleos urbanos en nuestro país supera en mucho a países económicamente mucho más avanzados del mundo que han sabido mantener un mayor equilibrio demográfico estructurando de una forma más racional su territorio

Pero además, esto se ve agravado por el hecho de que la sociedad precedente eminentemente rural había vivido generalmente de espaldas a los bosques. Esta actitud, a veces denominada arborícola, de nuestra sociedad rural tradicional, no es en absoluto generalizable y por lo tanto adscribible a motivos de índole cultural o de idiosincrasia, ya que encontramos suficientes muestras en diferentes partes de nuestra geografía que demuestran que también nuestra población en ciertos lugares ha sabido vivir de acuerdo con la naturaleza y con los bosques. Podríamos citar aquí signifi-

La problemática de los incendios forestales, nos demuestra, la importancia de los bosques en nuestra sociedad, pero también las dificultades que existen para conservarlos y transmitirlos a futuras generaciones. La situación de los bosques hoy en Europa y en los países del Primer Mundo ha cambiado substancialmente en los últimos años, lo que depara toda una serie de nuevos retos y problemas pero también de oportunidades y riesgos que necesitan evidentemente nuevas y urgentes soluciones.

En el artículo se analiza el problema de fondo de la relación de nuestra sociedad moderna con los bosques.

cativas excepciones como las comarcas de pinares de Soria-Burgos, Cazorla, las zonas de alcornoques más productivos o el noreste de Catalunya por poner algunos ejemplos. Antes al contrario, el motivo de esta actitud de nuestra sociedad rural se debe probablemente a una política forestal tradicionalmente represiva y tutelante y cuyo exponente más evidente han

sido las prácticas confiscatorias desde de la época de la Mesta, pasando por la Marina y algunas disposiciones de nuestra actual legislación forestal que convierten al propietario en un mero titular formal de un terreno forestal

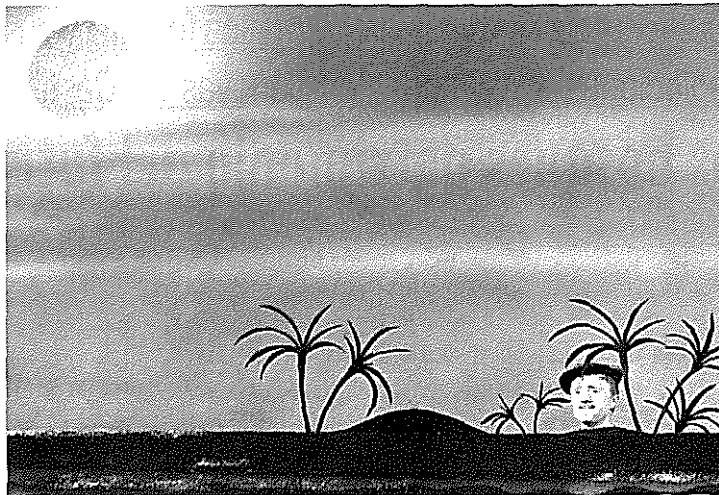
Estrechamente ligado al carácter tan extremadamente urbano de nuestra sociedad observamos cómo los bosques son los grandes desconocidos de nuestra sociedad actual y de los medios de

comunicación que actúan como su sala de resonancia. Es en este contexto especialmente grave que la atención social hacia los bosques se produce de una forma eminentemente contradictoria y sesgada. Por un lado, la lentitud de los bosques, su baja rentabilidad y su localización, alejada generalmente de los lugares de residencia de la población española, llevan a que sean considerados más bien como algo in-



móvil que existe por una casualidad histórica y que hay que conservar sin tener en cuenta que se trata de un recurso vivo y dinámico cuyos ciclos de producción son elevadísimos e inconcebibles en nuestra sociedad actual (de 40 a 150 años).

Por el contrario, la destrucción del recurso a través del incendio forestal se produce en pocos segundos o minutos y además, de una forma eminentemente aparatosa y mediática, lo que genera evidentemente una relación trastocada



Y desproporcionada a lo largo del año, exageradamente sintomática e inconveniente y desmoralizadora en la relación de la sociedad respecto a los bosques. Un rápido análisis de las noticias publicadas en los medios de comunicación referentes a los bosques nos daría con toda probabilidad que al menos el 80-90% de noticias publicadas se referían a incendios forestales y el resto a aspectos relacionados con el establecimiento de espacios protegidos, siendo completamente marginales las noticias centrales ligadas a la importancia y gestión de los propios recursos forestales.

El segundo gran eje del problema forestal se mueve alrededor del término gestión sostenible. La conferencia de Río de Janeiro de 1992 proclama el principio de gestión sostenible como leitmotiv de la economía del mundo.

¿Qué significa gestión sostenible?:

- Por un lado, minimizar el uso de los recursos naturales no renovables mediante el ahorro, el reciclaje y su sustitución por recursos naturales renovables. ¿Cuál es el principal recurso natural renovable de la tierra? Lógicamente los bosques con su principal producto, la madera.
- Gestionar sosteniblemente los recursos naturales renovables:
  - Tierra (agricultura)
  - Pastos (ganadería)
  - Bosques (forestal)
  - Caza y pesca.

- Mantener la biodiversidad, para lo que los ecosistemas poco alterados como los bosques son eminentemente cruciales.

Por ello, no es ninguna casualidad que los bosques fueran el primer recurso natural renovable en el planeta que dispuso de una con-

## *La actitud de nuestra sociedad se debe probablemente a una política forestal represiva y tutelante con prácticas confiscatorias desde la Mesta hasta nuestros días*

ferencia post Río para concretar y precisar los principios de Río en la gestión forestal. Dicha conferencia tuvo lugar en Helsinki durante el mes de junio de 1993.

¿Cuáles fueron sus motivos?

- Por un lado, debido a la crítica situación de los bosques en los países del Tercer Mundo, donde se observa un proceso intenso y continuado de deforestación a lo largo de las últimas tres décadas.

- Por el contrario, en Europa, y como consecuencia de una situación comparable a la de los países del Tercer Mundo en la actualidad, nació en los siglos XVIII y XIX la ciencia forestal que permitió, junto a la mejora de las infraestructuras (carreteras) y el aumento de la productividad agrícola (patatas), una recuperación substancial de los bosques en superficie, existencia y calidad. En nuestro país también se observa el mismo proceso si bien el punto de inflexión fue algo más tardío. De hecho, los datos del segundo inventario forestal nacional del que se dispone indican que aproximadamente la mitad de las provincias demuestran un importante aumento de los bosques en los últimos 20 años en España pese a haberse reducido substancialmente la actividad reforestadora y a los grandes incendios ocurridos en las últimas dos décadas.

## Oportunidades

La silvicultura (gestión forestal) es el único sector de actividad económica que ha demostrado la viabilidad de los acuerdos de Río a lo largo de generaciones en Europa. Ello ha permitido acumular un know how y, en un sentido más amplio, una herencia cultural considerable. Se han permitido gestionar los bosques con la naturaleza y no contra ella, respetando el singular contrato generacional que obliga a las actuales generaciones a aprovechar como

máximo las rentas y no el capital que ha de ser transmitido íntegro y, a ser posible, mejorado a las próximas generaciones. Este principio de aprovechar sólo la renta y no el capital, es la columna vertebral de toda la ciencia forestal definido como principio de la persistencia ya en el siglo XVIII y hoy ampliado al criterio de sostenibilidad. Por lo demás, los bosques elaboran unos productos clave por su carácter de renovables como son:

- la madera, elemento clave en la construcción en los países fríos como en Norteamérica, el norte de Europa y Rusia y en el que se observa en los últimos años una verdadera revolución tecnológica que está permitiendo que recupere ámbitos perdidos a la competencia con nuevos productos (maderas laminadas),
- el corcho, cuyas posibilidades como elemento natural aislante acústico o térmico aún no están suficientemente aprovechadas,
- la energía obtenida de las leñas y de los residuos forestales, entre otros.

Todo ello permitiría un importante ahorro de energía (un pilar de las mismas características estructurales de madera puede llegar a ahorrar hasta 60 veces la energía de un pilar equivalente de hierro), agua (ventana de aluminio respecto a una ventana de madera), recursos naturales renovables (petróleo, gas natural, metales, etc.) e importantes impactos ambientales (canteras para la producción de cementos).

## Riesgos

El principal riesgo consiste en que se le pida al bosque más de lo que puede dar en su estado actual. De un lado, un uso recreativo des-

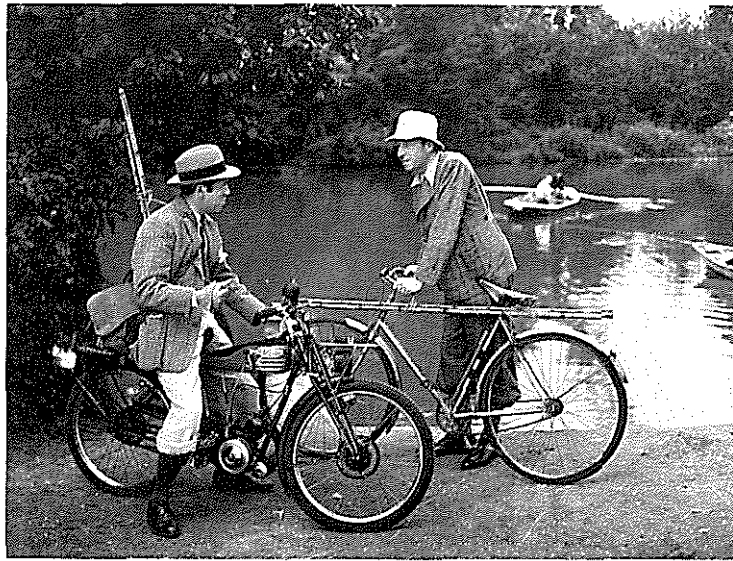
ordenado favorecido por la generalización de los coches y motos todo terreno y, en general, el aumento de las externalidades o servicios no remunerados de los bosques. Este proceso produce en un contexto en el que la rentabilidad de éstos disminuye día a día debido a unas condiciones naturales restrictivas, a unas mayores deficiencias estructurales y a unas condiciones marco de competitividad (política forestal) todavía peores, lo que genera una situación explosiva.

De hecho, de las muchas funciones o aportaciones del bosque a la sociedad actual sólo somos conscientes de una pequeña parte de ellas. Sólo cuando se quema un bosque sabemos valorar de una forma más objetiva su utilidad, cuando generalmente ya es demasiado tarde para haberlo evitado.

Otro grave riesgo de nuestra sociedad son los incendios forestales. Sobre sus causas, efectos y mejoras en la lucha contra ellos podríamos decir que en el fondo se trata de un problema de falta de gestión del espacio rural que se ha emboscado a marchas forzadas y de forma caótica en las últimas décadas como consecuencia de un intenso proceso de abandono rural. Sobre este espacio rural tan vulnerable se intensifican de día en día unas actividades humanas cada vez más impactantes e intensivas, hasta la fecha no reguladas que lo malusan con lo que se tratase de un res nullius (líneas eléctricas, 4 x 4, etc.).

¿Cuál es el rol de los selvicultores?

Si aceptamos que hay que gestionar los bosques de una forma sostenible y que entre los principios de Río precisamente destaca el factor de gestión y no el de inacción, y si además el espacio rural ha de mantenerse habitado para asegurar un mínimo de actividades agro-forestales como mayor antídoto contra los incendios (vigilancia, extinción, cortafuegos naturales) y asegurar el mantenimiento de la biodiversidad (cultivos intercalados) necesitamos evidentemente gestores. Si aceptamos también que la Administración sólo puede ser un gestor excepcional por ser generalmente muy inefectiva y costosa, además de la inconveniente confluencia de ser juez y parte en un país con sólo un 4% de bosques del Estado, los propietarios forestales privados y comunales respon-



*Existe un riesgo importante por el uso recreativo desordenado favorecido por la generalización de coches y motos todo terreno y otros servicios y externalidades no remunerados*

sables del 96% del territorio habrán de ser los responsables de su gestión.

Para ello hace falta una política forestal estable y a largo plazo que ponga a los selvicultores en condiciones de poder ser competitivos y les permita poder ganarse la vida gestionando sus bosques. Hace falta una verdadera política forestal y no meros planes de repoblación de tierras agrícolas a veces incluso contraproducentes. ¿En qué consistiría esta política forestal? Evidentemente desarrollarla superaría el ámbito de esta ponencia, pero intentaremos exponer sus principales características.

a) Ayudas forestales

Evidentemente dada la estructura de nuestro territorio, la prioridad en la gestión forestal es la mejora de los bosques ya existentes que en este momento cubren el 25% del territorio, una cifra equivalente al índice de boscosidad de los países de la Unión Europea antes de la última ampliación, junto a la repoblación de los montes desarbolados, en una superficie de alrededor de 10 millones de hectáreas (20% del territorio español).

Frente a ello la repoblación de las tierras agrícolas, actualmente en producción, ca-

rece de mucho sentido al fomentar el abandono rural. A largo plazo, nos puede llevar a que debido a nuestras restricciones orográficas, España llegue a disponer en amplias zonas de un 60, 70, 80 o 90% de bosques, porcentaje que aumentaría gravísimamente el riesgo de macroincendios forestales y que a la larga podría llevar precisamente al fenómeno inverso, a la deforestación de grandes áreas, precisamente por haber llegado a un excesivo porcentaje de bosques.

Lógicamente, para poder financiar estas inversiones forestales por parte de los selvicultores, nuestras administraciones pueden verse superadas dada la extensa superficie a mejorar o repoblar en España. Por ello, y para evitar las disfunciones que la falta de competencia forestal de la Unión Europea ocasiona, es necesario disponer de una política forestal europea específica y solidaria. Entendemos que España se beneficia muy poco de una PAC pensada exclusivamente en la ordenación de mercados y en la regulación de excedentes y en los países fundadores. Una hectárea holandesa cuesta 25 veces más al comunitario que una hectárea española siendo inexplicable que hasta fechas bien recientes en total Holanda se beneficiase de los fondos del FEOGA Garantía, el doble que un país de la extensión e importancia agraria de España. Con lo que elemento compensatorio para zonas de montaña y poco pobladas, la política forestal puede ser fundamental y para ello una alianza estratégica entre los nuevos países miembros, especialmente Suecia y Finlandia, y los mediterráneos podrían permitir desbloquear la situación y a la vez compensar la desequilibrada distribución geográfica del principal capítulo financiero de la PAC, la ordenación de mercados agrícolas.

b) Fiscalidad

El singular contrato generacional y social del propietario forestal se debería reconocerle generosamente en nuestra fiscalidad y especialmente en los impuestos de Sucesiones e IRPF. Respecto al primero, en el Proyecto de Ley de Estructuras Agrarias se recogen una serie de exenciones que a falta de una Ley Básica de Montes que regule las especificidades foresta-

les -especialmente los criterios de valoración; pueden mitigar los efectos indeseados de una valoración a precios del mercado como la practicada por Hacienda. Respecto al segundo, cabe recordar que ante la imposible coincidencia en un ejercicio anual de gastos e inversiones en periodos de producción tan prolongados como los forestales, países con políticas forestales ejemplares como Gran Bretaña, Irlanda o Holanda han declarado exentos del IRPF todos los ingresos de la gestión forestal.



### c) Seguridad jurídica

La legislación de Espacios Naturales Protegidos, la falta de regulación de acceso del público al bosque y la propia legislación forestal llevan al selvicultor a una grave inseguridad jurídica especialmente negativa para la gestión sostenible de los recursos forestales que precisamente se pretende. Esta inseguridad jurídica se ve aumentada por las graves insuficiencias de nuestro derecho administrativo, cuyo coste en caso de pleito ha de asumir siempre el interesado aunque gane y que se puede cifrar en termino medio por cada caso en alrededor de un millón de pesetas y un periodo litigioso de cinco a diez años. Ello lleva a que en sectores con una baja rentabilidad como el forestal, la Administración pueda actuar con una gran impunidad produciéndose frecuentes situaciones de indefensión y de confiscación fáctica que pueden llegar a convertirse en una causa de incendios forestales.

Lo verdaderamente grave es que por ofrecer gratuitamente a la sociedad toda una serie de externalidades o servicios (aire, CO<sub>2</sub>, paisaje, protección de la erosión, biodiversidad, etc.) el propietario forestal en vez de ser premiado e incentivado sea castigado. COSE (Confederación de Organizaciones de Selvicultores de España) entiende evidentemente inconstitucional el actual sistema de permisos forestales en el que la Administración se subroga el derecho de señalar los árboles a cortar según su criterio, tutelando al propietario forestal en un grado incomparable con cualquier otra actividad económica.

### d) Formación de los propietarios forestales

*La repoblación de las tierras agrícolas actualmente en producción carece de sentido al fomentarse el abandono rural. Al descuidarse el cuidado del bosque se fomentarían los incendios y la deforestación*

Para poder asumir una gestión responsable y competitiva, los propietarios forestales han de transformarse en verdaderos selvicultores para lo cual no sirve el derecho administrativo, sino eficaces sistemas de extensión y divulgación forestal. Para ello, Francia estableció hace 25 años los Centros Regionales de la Propiedad Forestal como útiles instrumentos precisamente en países de un alto porcentaje de bosques privados. Este ejemplo ha sido seguido recientemente en Cataluña con notorios éxitos.

### e) Vertebración del sector

Dada la dispersión geográfica del sector forestal y la concentración de las industrias competidoras, es aún más urgente disponer de un Lobby forestal efectivo. COSE y las proyectadas Interprofesionales de la Madera y del Corcho deberían ser los instrumentos para este fin si bien la falta de apoyo público a sus actividades, en gran parte de interés general, impide aprovechar todo el potencial con gran perjuicio para la propia sociedad.

¿Cuál es la alternativa?

Pero volvamos la vista a la situación actual en nuestro país. Los Espacios Naturales Protegidos, que han sido vistos en los últimos 15 años como los elementos fundamentales de nuestra política forestal, han sido radicados en las mejores zonas forestales del país -precisamente las que habían encontrado un equilibrio económico y ecológico en gestión forestal-, generando importantes conflictos tanto legales como físicos (incendios) acelerando el ya de por sí preocupado abandono rural. Lo más grave es precisamente el efecto desmoralizador para los no muy frecuentes ejemplos

de comarcas con una acentuada sociología forestal donde sus habitantes han sabido practicar una gestión sostenible desde hace generaciones. Precisamente el know how acumulado y el tejido socio-económico existente no se improvisan una vez destruido.

Igual de grave es el hecho de que en un país en un proceso de aumento importante de su superficie boscosa, la gestión forestal se vaya reduciendo cada vez más, aumentando constantemente el porcentaje de explotación forestal no sostenible (incendios o infraestructuras). La actividad forestal de las Administraciones se limita en muchos casos estrictamente a la política de extinción de incendios más que a la prevención, a la subvención de repoblaciones en tierras agrícolas sin ninguna idea clara de futuro sino más bien como un programa social (PER) y a una absurda y puñil carrera entre las diferentes Comunidades Autónomas sin diferencia en su adscripción política para conseguir el Guinness de un mayor porcentaje de territorio protegido.

Los incendios forestales no son más que la punta del iceberg de otros problemas subyacentes. Podemos mejorar la eficacia en la lucha sintomática contra los incendios, pero no atajaremos el problema hasta que no nos dotemos sin paparrusismos de Bruselas de una verdadera política forestal dentro de una política integral para nuestro medio rural. Pocos retos en la España de hoy son tan graves e inexplicablemente olvidados como la despoblación de amplias áreas de nuestro país, sobre todo en las zonas altas y montañosas, donde el bosque sosteniblemente gestionado supone el principal y casi único factor de desarrollo endógeno posible.