

Informe sobre propiedad forestal

Barcelona, 19 de julio de 2003



CONCLUSIONES

I Introducción: los bosques y La sostenibilidad

Los bosques son un claro exponente de la crisis civilizatoria de naturaleza socio-ambiental que afecta al Planeta y que requiere de una ética sostenible para abordarla. La ciencia forestal ha aportado desde sus orígenes en el siglo XVIII fundamentada en el férreo principio de persistencia y la ordenación forestal el paradigma de la sostenibilidad «avant lo lettre».

1.1 Las aportaciones teóricas y prácticas al conocimiento y a los activos ambientales a disposición de la sociedad actual por parte del mundo forestal han carecido de una comunicación efectiva en la sociedad urbana moderna lo que ha favorecido visiones tópicas, superficiales y contraproducentes sobre la realidad de nuestros espacios forestales.

1.2 La reducción de la gestión agroforestal tradicional y el aumento de la presión intensiva generalmente de tipo puntual por parte de la sociedad urbana sobre los bosques obligan a diseñar un modelo nuevo de relación adaptado a sistemas forestales maduros bien distintos a existentes en épocas recientes tanto en lo referente a sus posibilidades de generación de bienes y servicios, como de riesgos.

2 Los bosques en la nueva economía ambiental

Los bosques generan importantes efectos externos en otros sectores y territorios en proporción a su modesta producción directa y, generalmente, de tipo positivo. Ello los convierte en un elemento de estudio destacado en la nueva economía ambiental.

2.1 En el nuevo escenario económico, los intangibles comienzan a representar la parte más relevante del capital de una empresa o de un país. En los bosques, en cambio, los

intangibles no entran en su contabilidad ni están remunerados por el derecho. Sin embargo resulta crucial garantizar la reposición de los valores ambientales y recreativos de los bosques afectados por un uso económicamente insostenible.

2.2 La creciente importancia de estos servicios, reclaman un balance de intangibles para intentar negociar este nuevo Fondo de Comercio, ya sea vía garantía, sello de calidad, etc. con el objetivo de llegar a monetizarlos.

2.3 Es necesario recordar que estos valores tienen como soporte material el bosque sin el cual no existirían, por lo que estos activos deben contribuir al beneficio del bosque y a su gestión sostenible.

2.4 Esta lógica no significa mercantilizar los bosques en el sentido de explotarlos con riesgo de agotamiento, sino al contrario, constituye la fuente principal de incremento de la riqueza forestal e incentivo para su mantenimiento, a través del aprovechamiento racional y sostenible de sus nuevas fuentes ambientales y recreativas de valor.

2.5 Frente al desarrollo reciente del sector ambiental se observa un languideciente hundimiento de su elemento más original: el forestal. En una sociedad terciaria, en la que los servicios constituyen la principal fuente de riqueza, los espacios forestales han de ser capaces de poner en valor los servicios ambientales y recreativos que producen.

2.6 El diferente grado de articulación corporativa y el predominio de una noción arcaica de la estructuración social de la propiedad forestal comporta que los grupos económicos y la sociedad en general tiendan a despojar a los silvicultores de los intangibles que producen sus bosques. La consecuencia obligada es un riesgo grave de abandono de los montes que, al soportar una excesiva presión de las nuevas demandas urbanas insostenibles, tiende a traducirse en un

riesgo excesivo de incendio.

2.7 La vía obligada de aprovechamientos de estos servicios requiere de nuevas formas de articulación corporativa reconocidas por la ley así como el diseño de nuevos productos-servicios forestales comercializables.

2.8 La clave de la comercialización de productos y servicios no convencionales (otros que la madera y corcho) no está en el cerramiento estricto de los bosques sino en la apropiación del valor público que rodea a los bosques y sus servicios. Para ello, tal como se está realizando en los sectores punteros de la economía, es básico establecer acuerdos contractuales entre usuarios y propietarios forestales, estrategia practicable que ofrece un horizonte atractivo a las actividades de aprovechamiento del nuevo valor de los espacios forestales.

2.9 Esta lógica conduce a la necesidad de revirar los modelos organizativos tanto en el sector público como en el privado. La imagen del bosque, al capturar la nueva lógica pública, intensifica el valor de sus servicios. De este modo la presión demográfica se convierte en una oportunidad de nuevos clientes solventes.

2.10 Bajo las condiciones marco actuales, la comercialización de nuevos productos y servicios ambientales forestales no supone la panacea al ser limitados los ingresos netos movilizables, si bien, su mayor efecto cristaliza en los valores patrimoniales como ya se viene observando en el proceso de terciarización.

3 Los bosques y los instrumentos económicos innovadores en política ambiental

Quienes actualmente soportan los costes de la gestión y protección de los bosques coinciden cada vez en menor grado con los beneficiarios

(turismo, aguas, energía, etc.). Por ello, la adecuación del output de servicios ambientales a la demanda real requiere de diferentes instrumentos que otorgue derechos unívocos a los generadores de estos servicios a la vez que establece canales de financiación sostenible, transparentes y legalmente obligatorios y que en la medida de lo posible faciliten soluciones negociadas o de mercado.

3.1 Se reconoce la necesidad de elaboración de un balance económico que asigne recursos suficientes y diseñe un modelo de inversión eficiente para que se generen los bienes y servicios demandados por la sociedad a los bosques.

3.2 Se observa una gran disparidad entre los medios invertidos en patrimonio natural y su generación comprobada de activos ambientales (p. e., en Navarra menos del 5% es reinvertido).

3.3 La situación actual, el diseño de un marco financiero-fiscal adaptado a las particulares condiciones del monte aparece como la estrategia más practicable y eficiente, para que los ciudadanos que se benefician de los servicios recreativos, y más aún las empresas que repercuten en el monte sus costes ambientales participen en la financiación del coste de crear y gestionar de forma sostenible los recursos forestales que necesitan.

3.4 Son necesarias inversiones públicas en servicios básicos de I+D+i porque es el conocimiento el que puede permitir desarrollar nuevos servicios y nuevas formas de valor añadido.

3.5 Dado que los beneficiarios de los bienes intangibles de los bosques - y en general de los servicios forestales - son los ciudadanos, las administraciones públicas tienen que ser la principal fuente de financiación.

3.6 Debe superarse el principio de caja única estableciéndose Fondos para

vehicular el pago de servicios ambientales y la afectación de tributos de naturaleza ambiental.

3.7 Mientras no sea efectiva una fiscalidad sobre las emisiones de CO₂, se debe destinar una parte de los ingresos sobre hidrocarburos a inversiones forestales compensatorias (replantaciones, incremento de existencias, etc.) a través de los Fondos Forestales.

3.8 Los contratos son mecanismos altamente adecuados para regular la provisión de externalidades y bienes públicos por los bosques de forma consciente, concreta, cuantificable, equitativa, transparente, previsible y coherente (empleos de Navarra, Francia, etc.).

3.9 La retribución de servicios ambientales por los bosques requiere de una nueva vertebración social e institucional forestal que potencia la gestión forestal sostenible, la gobernabilidad y el desarrollo endógeno.

4 Normativa

a) Europa

Numerosos países europeos han procedido a actualizar su legislación forestal desde 1990 o están en proceso anual. Globalización económica, aumento de la conciencia ambiental, mayor interés público por la naturaleza, procesos internacionales y descentralización son las principales fuerzas motrices de este cambio.

4.1 La legislación forestal debe adecuarse a los diferentes contextos culturales, sociales y económicos de cada país buscando el equilibrio entre los intereses públicos y privados concurrentes.

4.2 Es preciso definir tanto un marco legal apropiado, como vías diferenciadas y complementarias de financiación (beneficiarios, mercado, finanzas públicas).

4.3 La normativa aplicable debe dejar márgenes de maniobra al propietario forestal para el establecimiento de objetivos legítimos de gestión así como para mejoras de tipo voluntario como p.e. los procesos de certificación o soluciones contractuales.

4.4 Los procesos participativos se han convertido en un elemento destacado de la política forestal en los pasados años favoreciendo el desarrollo de una compleja red de entidades que



conforman la emergente sociedad civil forestal.

4.5 Las nuevas leyes potencian la planificación (programas forestales nacionales) y programación contractual mientras que reducen a intervención directa por parte de la Administración. Francia ha apostado en su nueva ley forestal por la contractualización de las relaciones entre la propiedad forestal y los Poderes Públicos en similitud con la política agraria como forma ecuatoria de asegurar la provisión de servicios de interés general, en especial en ámbitos como la Red Natura 2000 o el acceso público.

b) España

La Estrategia Forestal Española es un documento vinculante aprobado por el Ministerio de Medio Ambiente y los Consejeros de las 17 CC.AA. en marzo de 1999 elaborado de forma participada constituyendo el documento de base para el Plan Forestal y la Ley Básica de Montes. Entre otras innovaciones destacables incluye las bases del Estatuto de la Propiedad Forestal con el objetivo de:

- liberalizar y homologar los montes privados con los de la UE
- fomentar el asociacionismo de los propietarios para mejorar su capacidad de gestión y para estructurar el sector
- incentivar los montes privados para compensar sus externalidades positivas
- mejorar la seguridad jurídica de los propietarios en relación con las declaraciones de montes protectores y de utilidad pública y con la gestión de los que se incluyan en la Red Natura 2000.

4.7 El proyecto de Ley Básica de Montes actualmente en trámite parlamentario es un texto continuista, poco liberalizador y ambicioso, siendo incapaz de abordar los retos planteados al mundo forestal español, siendo 2 de sus principales carencias la falta del anunciado Estatuto de la Propiedad

Forestal, así como de un mecanismo de fomento efectivo, mostrando en general considerables divergencias respecto a la Estrategia Forestal Española.

4.8 Por todo lo expuesto tanto la Ley Básica de Montes, como las leyes forestales autonómicas, como aquellas relacionadas que incidan en los espacios forestales – especialmente de espacios naturales y biodiversidad – deberán incluir en el futuro un Estatuto de la Propiedad Forestal y, en concreto un catálogo ecuatoria y congruente de derechos y deberes cuyos elementos principales se encuentran recogidos en la Declaración de Barcelona aprobada en esta Conferencia.

5 Políticas comunitarias

Si bien los bosques han carecido de competencia comunitaria hasta la fecha, la incidencia tangencial de otras políticas ha ido aumentando en la medida que perdían su tradicional lógica sectorial y aumentaba su percepción como destacados activos ambientales. La situación competencial actual de los bosques a escala comunitaria debería adecuarse a la nueva situación de los bosques. Si hoy constituyen precisamente sus vitales servicios ambientales la justificación de toda actuación pública y el medio ambiente es competencia compartida entre los Estados y la UE, se ha desvanecido el pretexto arguido hasta la fecha para la inhibición de la UE en esta crucial cuestión.

5.1 Los fondos comunitarios por razones de tipo estructural (falta de especificidad, etc.) dejan desamparados a los montes (1,25% de la PAC se destina a los espacios forestales en la UE, a pesar de que representan más del 35% del territorio comunitario).

5.2 En coherencia con el principio «quien contamina, paga», este debe complementarse con «quien genera beneficios ambientales, cobra».

5.3 La implementación de la Red Natura 2000 como imperativo comunitario debe contar con un instrumento financiero específico a escala comunitaria, máxime cuando la afectación muestra contradicciones divergentes entre las diferentes regiones comunitarias (España aporta el 25% de la red).

5.4 El desacoplamiento de las ayudas de la PAC debe ser aprovechado y potenciado para aumentar los recursos disponibles para medidas de desarrollo rural, especialmente las destinadas a los espacios forestales y la conservación de la biodiversidad.

5.5 Debe plantearse una nueva zonificación objetiva a escala comunitaria para las zonas de montaña y afectadas por la Red Natura 2000 toda vez que muchas de ellas van a dejar de ser objetivo 1 e incluso 2 con la ampliación inminente de la UE, mientras que se mantienen sus handicap objetivos.

Conclusión

La evolución positiva allí donde se han adoptado políticas forestales y de biodiversidad positivas frente a las represivas o inactivas evidencian la mayor efectividad de las primeras tanto en términos económicos, sociales (conflictos) y de performance ambiental.

Nos encontramos ante la imperiosa necesidad de revisar y adaptar el derecho de la propiedad forestal a las nuevas circunstancias radicalmente diferentes a las pasadas. El propietario forestal ha de disponer de los medios necesarios para poder asegurar a la sociedad la provisión de servicios ambientales que le demanda **A**.

MODERADORES: JOSÉ PÉREZ VILARIÑO Y NICASIO GUARDIA
COORDINACIÓN Y REVISIÓN: EDUARDO ROJAS, JOAN ROVIRA (CFC)

PONENTES (MARTÍ BOADA, FRANZ SCHMITHÜSEN, MAURIZIO MERLO, TULLIO ROSEMBUJ, IGNACIO ELORRIETA, OLMAN SEGURA, EDUARD DE RIBOT, HENRI PLAUCHE-GILLON)