

# 13

## Medidas Imprescindibles



# 13

## MEDIDAS IMPRESINDIBLES

1.	PROYECTO DE FUTURO PARA EL MONTE GALLEGO - PLANIFICACIÓN:.....	2
2.	ESTABILIDAD DE LA INVERSIÓN PÚBLICA .....	3
3.	DESARROLLO DE INCENTIVOS A LA PRODUCCIÓN FORESTAL .....	4
4.	ACCIÓN ESTRATÉGICA SOBRE LA PROPIEDAD FORESTAL .....	5
5.	MEJORA DE LA EFICACIA DE LA ADMINISTRACIÓN.....	5
6.	INNOVACIÓN EN LOS MODELOS DE GESTIÓN FORESTAL.....	6
7.	MARCO COMPETENCIAL ADECUADO. ....	7
8.	APOYO Y COMPROMISO INSTITUCIONAL .....	7
9.	COOPERACIÓN INTERREGIONAL .....	7
10.	INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA .....	8
11.	FOMENTO DEL USO DE LA MADERA.....	8
12.	CERTIFICACIÓN FORESTAL .....	9
13.	LEY DE MONTES .....	9

## 1. PROYECTO DE FUTURO PARA EL MONTE GALLEGO - PLANIFICACIÓN:

La necesidad de convertir al monte en uno de los pilares de la competitividad del sector transformador de la madera y un recurso estratégico para el desarrollo integral de muchas comarcas, requiere la formulación de una política forestal específica y la asignación de medios extraordinarios.

La definición de una Política Forestal en Galicia no debe venir condicionada por enfrentamientos maniqueos entre el uso forestal y otros usos (agrícolas, ganaderos,...), ni polémicas estériles entre especies forestales “buenas y malas”. Las premisas que deben orientar la misma, por el contrario, deben ser el reconocimiento de la oportunidad que supone que Galicia posea unas características privilegiadas para la producción de madera y cuente con un sector empresarial, de origen eminentemente gallego, diversificado y capaz de dar, de manera eficiente, valor a la misma.

Para cimentar adecuadamente el establecimiento de objetivos, medios y plazos, es urgente contar con una actualización exhaustiva de la información en especial la territorial forestal (inventario) y la que caracteriza la economía vinculada al monte.

Es imprescindible, que la planificación resultante, lleve el compromiso político y social al más alto nivel y con la mayor estabilidad posible.

No obstante, la experiencia acumulada hasta el momento no permite ser muy optimistas. En 1992 se aprobó por unanimidad de la Comisión de Agricultura, Gandeiría e Montes del Parlamento el Plan Forestal de Galicia. Este documento se configuraba como un proyecto a largo plazo (1992 a 2032) para la “conservación y protección de recursos naturales”, “mejora de la calidad de vida mediante formas de uso social y recreativo” y de “desarrollo económico, en cuanto productor de materias primas renovables e inductor de procesos de transformación”. Este ambicioso Plan ha sido condenado al olvido y ha acabado siendo derogado *de facto* cuando transcurrió poco más de una tercera parte de sus años de vida, con un escaso grado de ejecución, sus objetivos aún vigentes y sin siquiera ser sometido a una evaluación crítica y revisión.

## **2. ESTABILIDAD DE LA INVERSION PÚBLICA**

Para establecer una política forestal competitiva y de futuro es necesario disponer de una planificación del sector forestal, que además cuente con un presupuesto de acorde con la importancia de este sector en Galicia, destinando, principalmente, las inversiones públicas a mejorar la gestión del monte y a movilizar inversión privada en el mismo.

No obstante, de nada valen los objetivos y declaraciones de intenciones si no se cumplen los compromisos económicos que llevan aparejados. En los trece años de vigencia del Plan Forestal de Galicia se acumuló respecto a las previsiones un desfase de más de 300 millones de euros corrientes en inversión pública en el monte.

Dentro del objetivo de incremento de la superficie arbolada en 300.000 hectáreas (respecto a las estimadas por el IFN III en 1996) y de triplicar las superficies objeto de una gestión adecuada, las líneas que deben contar con apoyo financiero público prioritario son:

- Fomento de la mejora genética de las especies forestales de interés comercial,
- Fomento de la forestación de las tierras de aptitud forestal actualmente abandonadas o infrautilizadas,
- Fomento de las prácticas selvícolas, en especial de las claras y cortas de mejora, tendiente a la mejora de la productividad y de la calidad de la madera de las masas existentes, con especial atención a la madera de sierra de pino,
- Mejora de las infraestructuras forestales.

En una reciente propuesta de actuaciones a cargo del Plan de Desarrollo Rural en los próximos 6 años se estimaron, entre otras, como necesidades de actuaciones necesitadas de cofinanciación pública las siguientes: regeneración de 45.000 ha de montes afectados por incendios, tratamientos selvícolas 25.000 ha/año, forestación en 13.000 ha/año...(Ver anexo)

Para este nivel de inversión sería necesario alcanzar un 3% del presupuesto autonómico para la financiación de las acciones urgentes en materia forestal, siempre y cuando el coste del dispositivo de lucha contra incendios forestales no superase el 25 % de esa cantidad.

### **3. DESARROLLO DE INCENTIVOS A LA PRODUCCIÓN FORESTAL**

En sentido amplio un incentivo forestal es cualquier cosa que sea capaz de motivar o estimular la actividad de los agentes del sector forestal en inversiones en el establecimiento y gestión de masas forestales.

Los incentivos pueden definirse como instrumentos de política forestal que incrementan las ventajas comparativas de la producción forestal y por tanto estimulan las inversiones en el establecimiento y gestión de masas forestales.

Una política de Incentivos a la producción forestal debe venir aparejada de la eliminación de los “desincentivos” que lastran la actividad (trabas administrativas y legales, falta de apoyo político expreso, ...), lo que es tratado en diversos epígrafes de este documento. (véanse apartados \*\*\*\*)

Hasta el momento en Galicia los incentivos no han pasado del establecimiento de líneas de ayuda procedentes de fondos europeos. Sin embargo no hay, apenas, experiencia en el uso de otros instrumentos, ampliamente utilizados en otros países forestales, como:

- Incentivos fiscales a la inversión forestal
- Préstamos para la inversión en activos forestales o en la mejora de los mismos
- Fondos de Inversión Forestal
- Desarrollo adecuado de Servicios de Apoyo al productor (Extensión Forestal)
- Transferencia eficaz de resultados de Investigación (Genética y Selvicultura). (véase apartado \*\*\*\*)

El impacto de este tipo de instrumentos puede ser muy positivo debido a la mayoritaria propiedad privada del monte (98%) y al hecho de que los selvicultores poseen otra fuente principal de ingresos distinta del monte (siendo este una actividad secundaria con connotaciones de inversión/ahorro).

Sería especialmente interesante el desarrollo de incentivos a la forestación e incremento de la productividad de los montes basados en la capacidad de secuestro de CO<sub>2</sub> de las masas forestales.

#### **4. ACCIÓN ESTRATÉGICA SOBRE LA PROPIEDAD FORESTAL**

En el caso de Galicia, la propiedad particular representa el 80% de la superficie arbolada e aporta o 90% das cortas anuais. A superficie media es de unas 0,25 ha y los terrenos tan reducidos dificultan la mecanización de la selvicultura y los aprovechamientos forestales, encareciendo su coste hasta el extremo de poner en peligro su rentabilidad futura.

Por ello, hay que poner en marcha un plan estratégico sobre la propiedad forestal, dirigido a incentivar la cooperación para a ejecución de trabajos forestales, o aprovechamiento común de infraestructuras e a comercialización conjunta de los productos forestales. Estas medidas impulsarían, junto con la concentración de montes, la creación de sociedades y, en general, de asociaciones de pequeños propietarios como medida de choque para la introducción de una selvicultura moderna, ampliar el tamaño de las explotaciones y reducir los costes de los aprovechamientos forestales.

Como objetivo prioritario debería contarse, al menos, con una experiencia piloto de agrupación por Distrito Forestal.

#### **5. MEJORA DE LA EFICACIA DE LA ADMINISTRACIÓN**

Desde las transferencias de las competencias forestales por parte del estado la Producción Forestal e a Industria de Primera Transformación de la Madera estuvieron encuadradas en una Dirección Xeral que tiene la Defensa contra Incendios Forestales como su máxima prioridad. Esto hizo que la administración dedicada a la producción forestal se haya encontrado, en numerosas ocasiones, condicionada por las ingentes partidas presupuestarias y la movilización de recursos humanos (agentes, técnicos,...) que demandaba dicha labor. Además no son despreciables los efectos políticos de esta coexistencia de incendios y producción forestal en la misma Dirección Xeral. Desta manera, es evidente la reducción de “lo forestal” a los incendios por parte de la opinión pública, los partidos políticos y las organizaciones sociales.

Independiente de la adecuación de la estructura de la Administración, és urgente afrontar una mejora de su Eficiencia Operativa mediante el desarrollo de líneas claras, orientadas a objetivos y resultados jerárquicos y fácilmente evaluables. (Objetivos de aprovechamientos y selvicultura en montes gestionados, etc...)

Estas mejoras deben venir complementadas, con la superación, por parte de los Distritos Forestales, del modelo de servicio comarcalizado de “bomberos forestales” y su adopción del estatus de Servicio de Extensión para la Producción Forestal ayudados por su proximidad a los propietarios forestales y comunidades de montes, y los montes gestionados.

Además de la organización interna de la Administración Forestal, es imprescindible que la coordinación entre distintos departamentos de la Administración Autonómica y la coordinación entre la Administración Autonómica y la del Estado permita simplificar los trámites, el régimen de permisos y autorizaciones, y favorezca la competitividad de los trabajos de aprovechamiento forestal y transporte de madera. Como ejemplos podrían ponerse los siguientes:

- Procedimiento Único para la solicitud de permisos de Corta y otros trabajos forestales.
- Coordinación con los Organismos de Cuenca hidrográfica del Norte y del Duero.
- Aprobación (al igual que en Francia y Portugal) del límite de 60 toneladas para el transporte de madera por carretera.

## **6. INNOVACIÓN EN LOS MODELOS DE GESTIÓN FORESTAL**

Gestión Pública: La gestión pública de montes privados, establecida por contrato con la propiedad, debe entenderse como un instrumento financiero para el fomento de la repoblación, la silvicultura y la ordenación forestal, así como una oportunidad de dotar a las comunidades de vecinos de servicios especializados de asistencia para la gestión de sus montes. No obstante, los instrumentos actuales proceden de desarrollos normativos de 1944 y 1974 y afrontan desde hace más de 20 años una crisis “existencial” que necesita de reforma. Además la Ley básica de Montes preveía en 2003 en su Disposición Adicional primera que “Los consorcios y convenios de repoblación amparados por la legislación que se deroga en la disposición derogatoria única de esta ley continuarán vigentes hasta la fecha de su finalización.” Y que “las comunidades autónomas podrán sustituir los consorcios y convenios de repoblación suscritos entre la Administración forestal y los propietarios de montes por otras figuras contractuales en las que *no sería exigible una compensación económica a favor de la Administración o condonar su deuda*”

Gestión Privada: Deben estudiarse que otros modelos de gestión forestal pueden ser de aplicación para Galicia, en concreto para los montes particulares.

## **7. MARCO COMPETENCIAL ADECUADO.**

La proliferación de diferentes regulaciones de la producción forestal en cada concello, promovidas por las Entidades Locales, y la aprobación de normas de distinto rango que contienen disposiciones que ceden a los concellos competencias forestales de manera expresa o implícita, tiene una incidencia negativa en el sector forestal, afectando tanto a propietarios forestais como a industria, sin aportar beneficios claros a la sociedad.

Galicia no se puede permitir tener 315 políticas forestales distintas y contradictorias.

El potencial de vertebración territorial de una actividad como la producción y aprovechamiento de los montes no podrá ser desarrollado en un escenario donde las competencias forestales, estén dispersas en el territorio, en las distintas administraciones y entre sus distintos departamentos.

## **8. APOYO Y COMPROMISO INSTITUCIONAL**

Es imprescindible, que el proyecto de futuro para el monte gallego, lleve el compromiso político y social al más alto nivel y con la mayor estabilidad posible.

Después de los daños sufridos en el pasado 2006, es necesario un apoyo expreso por parte de la sociedad en general, y de sus representantes en particular, a los que invierten en hacer del monte un activo básico de la economía gallega.

## **9. COOPERACION INTERREGIONAL**

La UE ha reconocido a la eurrregión Galicia-Norte de Portugal como una de las tres con mayor potencialidad de intercambio social, económico y cultural entre las más de 60 zonas transfronterizas contabilizadas en la Unión

Galicia y Norte de Portugal configuran una única área a efectos del comercio de madera en rollo. Para una industria del Sur de Pontevedra (por ejemplo) el Norte de Portugal es más su área natural de abastecimiento que el Norte de la Provincia de Lugo. Y viceversa, para una empresa del Norte de Portugal el Sur de Galicia constituye un área más próxima que el Sur del País. En los últimos años, además, diversas operaciones corporativas han aumentado la estrecha relación que tradicionalmente existía entre las empresas gallegas y portuguesas del sector.



Galicia y Norte de Portugal comparten además buena parte de los retos, oportunidades y amenazas al desarrollo de la producción forestal y transformación de la madera.

Actualmente, Portugal se enfrenta a una crisis en la industria forestal motivada por el declive de sus pinares y el estancamiento de otras especies de importancia industrial (eucalipto).

Por ello es capital utilizar los mecanismos existentes de interrelación institucional y política (Eurorregión, etc.) para configurar un polo forestal y de la madera competitivo y estable.

## **10. INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA**

Al igual que ocurre en otros sectores, en el sector de la madera adolece de adecuada articulación entre el sector productivo y el sistema público de I+D.

La investigación y la innovación tecnológica suponen una de las herramientas más eficaces para la competitividad del sector. Por tanto, debe ser un objetivo prioritario establecer líneas específicas de apoyo a la innovación en la industria de la madera dentro de los Planes de Ayudas Públicas a la I+D.

El sector empresarial debe poder participar activamente en la definición de prioridades, en el diseño de los instrumentos de ejecución, etc.

## **11. FOMENTO DEL USO DE LA MADERA**

La madera es un producto natural, renovable, reciclable, biodegradable y que contribuye a mitigar el efecto invernadero y combatir el cambio climático. En 2006, los productos de la industria forestal de Galicia contienen 3,5 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> previamente fijado por las masas forestales. Además, la madera en uso sustituirá a otros productos que hubieran necesitado en sus procesos de fabricación la emisión de 4,27 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>.

El consumo en España todavía dista mucho de la media europea, en estos momentos ocupa el duodécimo puesto. El Anuario Estadístico del MAPA sitúa el consumo *per capita* de madera en rollo equivalente en 0,56 m<sup>3</sup>

## **12. CERTIFICACIÓN FORESTAL**

En un mercado cada vez más globalizado e internacionalizado las industrias forestales gallegas están apostando por la diferenciación de sus productos por medio de la certificación forestal. Para poder obtener este valor añadido a sus líneas de producción, falta que los propietarios pueden ofertar a las empresas madera certificada.

La Certificación forestal, garantiza al consumidor el origen de la madera que adquiere (bosques gestionados de manera sostenible), además de ayudar a la Conservación del medio ambiente, de la biodiversidad y de los recursos naturales (agua, suelo, etc.).

En el año pasado salieron al mercado 415.655 m<sup>3</sup> certificados PEFC y para este año se prevee llegar a 450.000 m<sup>3</sup>. Pero en Galicia las empresas certificadas pueden consumir 3.500.000 m<sup>3</sup> para la fabricación de más de 20 productos distintos.

Por ello es de vital importancia que la Administración se implique en incentivar y facilitar la Certificación de los propietarios particulares, además de mantener la certificación de los montes de gestión pública que obtuvieron.

## **13. LEY DE MONTES**

Galicia es la Comunidad con mayor producción de madera del Estado. Sin embargo, en los 25 años de “competencias exclusivas” sobre montes y aprovechamientos forestales no fuimos capaces de desarrollar una Ley Galega de Montes. Si algún lugar necesitaba una ley específica por su carácter eminentemente productor, por la importancia económica que se deriva, por sus condiciones naturales y su particular régimen de propiedad, era Galicia.

Actualmente, existen leyes forestales autonómicas en Cataluña, Navarra, Andalucía, Comunidad Valenciana, La Rioja, Comunidad de Madrid y Asturias a las que debería añadirse las tres Normas Forales dictadas en cada uno de los Territorios Históricos del País Vasco, y los textos en proyecto muy avanzados de Castilla-León y Murcia.

La ausencia de esta norma de rango autonómico impide adecuar el marco normativo a la realidad del sector forestal gallego. En este contexto, la norma de aplicación pasa a ser la legislación básica española, aprobada, no 2003, y basada en el bosque mediterráneo. Este bosque cumple,

básicamente, funciones protectoras y sólo en casos excepcionales, funciones productivas. Justo al contrario de la situación que se da en Galicia.

Este vacío de normas autonómicas de mayor rango propicia que la actividad forestal se encuentre regulada de manera “colateral” por distintas disposiciones (infraestructuras, medioambiente, urbanismo, incendios,...). Si a esto le añadimos, como ya se ha expuesto, que los concellos intenten regular la actividad forestal con introducción de órdenes municipales el resultado es un auténtico barullo legal que afecta a la actividad forestal llegando en muchos casos a poner las inversiones forestales al límite de la inseguridad jurídica.

- Debe reconocer que la conservación, expansión y explotación de las masas arboladas son de interés público.
- Debe evitar ser intervencionista de la actividad económica ligada al monte y, en cambio, proveer al sector forestal de un marco jurídico estable, justo e incentivador que responda a las necesidades del monte gallego y permita afrontar ventajosamente los retos futuros.
- Debe ser el marco regulador del uso y aprovechamiento de las masas forestales. Carece de sentido que una actividad territorialmente tan extendida esté regulada por omisión o definida en normas ajenas a la misma.
- Debe ser una ley para el monte y no una ley para la conservación, por ello no debe redundar sobre medidas protectoras que establezca otra legislación ya existente.
- Debe incentivar los aprovechamientos forestales, especialmente la madera, por su contribución en el desarrollo económico de áreas rurales, su aportación al desarrollo económico de Galicia a través de la industria de transformación de la madera y su efecto preventivo de incendios forestales.
- Debe aportar el marco jurídico que sea imprescindible para la adopción de las anteriormente expuestas medidas.