

XIV. LOS MEDIOS INSTITUCIONALES NECESARIOS

1. Revisión y actualización de la legislación vigente

Como quedó puesto de manifiesto en el apartado *Legislación* del capítulo referente a *El Marco Institucional*, son muy numerosas las leyes aplicables a la gestión de los recursos naturales, algunas de las cuales tienen una vigencia superior a los 50 años y la importante Ley de Montes data de hace más de 30.

Se hace necesario por tanto unificar esta dispersa legislación y proceder a su actualización.

Esta actualización debe llevarse a cabo en un doble sentido, por una parte ha de comprender la puesta al día de aquellas materias ya reguladas y por otra se han de considerar conceptos e instrumentos no contemplados, o que si aparecen lo hacen de una manera poco relevante y que en la actualidad son de gran importancia.

En este sentido una nueva legislación debe tener una base ecológica, de manera que contemple una normativa aplicable a la gestión integrada de los ecosistemas y todos los recursos naturales que los constituyen.

Igualmente se ha de establecer el marco adecuado para el desarrollo de una planificación forestal que, como parte de la ordenación del territorio, permita optimizar la conservación y utilización de tales recursos.

Con carácter indicativo se recogen seguidamente, en cuatro epígrafes, algunos temas que deberían tenerse en cuenta en una nueva Ley de Montes para la Comunidad Autónoma andaluza.

1.1. Los montes, la ordenación del territorio y la estructura de la propiedad

1. Fines, ámbito y definición de objetivos.
2. Asignación de usos del suelo.
3. La protección de espacios naturales.
4. Planeamiento urbanístico y planificación forestal.
5. Instrumentos de planificación: planes de ordenación de recursos naturales.
6. Ejecución de los planes de ordenación mediante proyectos de actuación.
7. Organos de seguimiento y control.
8. Estructura de la propiedad forestal.
9. La utilidad pública e interés social de los montes.
10. Limitaciones de uso y fijación de unidades mínimas de explotación.

1.2. La intervención de la Administración en los montes

1. La administración de los montes públicos.
2. Catalogación, deslindes, servidumbres y ocupaciones.
3. La adquisición de fincas: compraventa, permuta y expropiación.
4. La tutela de los montes de particulares.
5. Autorizaciones de cambios de usos del suelo.
6. Realización y control de aprovechamientos.
7. Ordenación de la caza, la pesca y la fauna silvestre.
8. Actuaciones de carácter obligatorio.
9. Infracciones.
10. Sanciones.

1.3. Criterios ecológicos, técnicos y socioeconómicos para una nueva legislación

1. Gestión de ecosistemas y ordenación de montes.
2. Selvicultura y aprovechamientos forestales. Reforestación.
3. Pastos y ganadería extensiva.
4. Manejo de la fauna silvestre.
5. Restauración agrohidrológica.
6. Uso público de los montes.
7. Defensa del monte contra la contaminación y los incendios, plagas y enfermedades, forestales.
8. Sanidad animal.
9. Producción de plantas y mejora genética.
10. Red viaria forestal.
11. Infraestructura ganadera.

1.4. Fomento de las actuaciones forestales

1. Obras, trabajos y servicios que pueden ser objeto de medidas de fomento.
2. Acciones concertadas entre Administración y propiedad privada.
3. Beneficios fiscales.
4. Subvenciones, anticipos reintegrables y créditos.
5. Otros tipos de ayudas.
6. Prestación de servicios por la Administración.
7. Convenios y consorcios.
8. Promoción de agrupaciones y asociaciones de propietarios de predios forestales.
9. Incentivos a la comercialización e industrialización de productos forestales.

2. Desarrollo de la investigación y estudios

El desarrollo de la investigación y estudios en el ámbito forestal es fundamental, ya que aportará los conocimientos científicos y técnicos necesarios para la ejecución de todas las actuaciones contempladas en el Plan Forestal.

El estado actual de la investigación forestal en Andalucía es bastante deficiente. Ante el reto que supone la ejecución del presente Plan, la Administración autónoma, a través de la D.G. de Investigación y Extensión Agraria, ha creado la Red Andaluza de Investigación Forestal (R.A.I.F.), que establecerá sus objetivos de investigación y sus actuaciones concretas en armonía con la planificación que, en áreas afines a la silvicultura, establezca el *Plan Andaluz de Investigación*. En esta línea serán objetivos básicos el desarrollo y fomento del complejo investigación, experimentación y transferencia de tecnología en el sector forestal.

La RAIF se constituirá por los siguientes elementos:

1. Un Centro de Silvicultura Mediterránea, con sede en la Estación Forestal de Lanjarón (Granada) y una Estación Experimental, a ubicar en la zona atlántica de Andalucía.
2. Un Programa de Experimentación Forestal.

El Centro de Silvicultura Mediterránea y la Estación Experimental desarrollarán un programa de I+D (investigación y desarrollo) y de formación a diversos niveles, participando activamente en los planes nacionales y regionales de investigación y desarrollo y coordinando su actividad con instituciones homólogas, tanto nacionales como extranjeras.

El Programa de Experimentación Forestal se constituye por la red de ensayos, experiencias y estudios que realicen, tanto los organismos que gestionan el patrimonio público forestal, como los que realicen específicamente centros de investigación y el sector privado.

El Programa también atenderá a la formación de técnicos, agentes forestales y a la difusión de la información y tecnología.

Como órgano rector con la misión de definir la estrategia de investigación y desarrollo en el sector, así como la planificación y evaluación de la actividad de la R.A.I.F., se instituye la Comisión de la Red Andaluza de Investigación Forestal, que presidida por el Director General de Investigación y Extensión Agraria, se encuentra integrada por varios representantes del sector forestal público.

Las líneas básicas de investigación a realizar por la R.A.I.F. serán las siguientes:

2.1. Sobre repoblación forestal

1. Estudios ecológicos de las repoblaciones ya existentes, para determinar los efectos producidos sobre el medio y la evolución de la masa instalada.
2. Comparación de los biotopos correspondientes a los núcleos a repoblar con aquellos pertenecientes a las áreas naturales propias de las especies susceptibles de ser implantadas.
3. Selección y tratamiento de semillas forestales. Estudios para la mejora de técnicas de viveros y sobre micorrización.
4. Estudios de técnicas de repoblación con matorrales y su función.



2.2. *Sobre ordenación y selvicultura*

1. Estudios de los métodos de inventariación de los recursos naturales y su aplicación práctica.
2. Estudios para adecuar las ordenaciones clásicas a las necesidades actuales, considerando a las áreas forestales como de uso múltiple.
3. Estudiar la ordenación y los tratamientos característicos de la selvicultura mediterránea.
4. Estudio de la selvicultura del entorno urbano.
5. Interacción entre la vegetación y la fauna tanto salvaje como doméstica.
6. Definir las bases para una ordenación y adecuados tratamientos selvícolas de las masas forestales creadas artificialmente.
7. Tablas de producción de las distintas especies forestales.

2.3. *Sobre incendios, plagas y enfermedades forestales*

1. Impacto de los incendios sobre la vegetación, alteraciones edáficas, erosión y régimen hidrológico.
2. Pastoreo y utilización del bosque mediterráneo, conexión con la prevención de incendios forestales.
3. Selvicultura preventiva, e introducción de especies de baja combustibilidad.
4. Modelos de predicción del comportamiento de los incendios forestales.
5. Mejora de métodos de lucha contra plagas forestales.
6. Micosis de especies forestales.
7. Factores que desencadenan las plagas: posibles métodos de predicción.
8. Impacto ecológico de pesticidas y productos fitosanitarios, y sus efectos secundarios.

2.4. *Sobre aprovechamientos forestales*

1. Extracción y transformación del corcho.
2. Métodos de recolección de piñas y posterior manipulación.
3. Aprovechamiento y saca de madera y de otros productos forestales leñosos.
4. Manejo óptimo de la ganadería extensiva.
5. Economía forestal. Determinación de la renta real de la producción forestal.

2.5. *Sobre la conservación de las especies y los recursos naturales*

1. Estudio de las poblaciones animales y vegetales amenazadas.
2. Estudios básicos sobre el funcionamiento de los ecosistemas mediterráneos.
3. Diseño óptimo de áreas protegidas.

2.6. Estudios

El otro capítulo incluido en este apartado, es el dedicado a la realización de estudios concretos, imprescindibles en la ejecución del Plan Forestal.

Estos estudios, a realizar y financiar por los diversos agentes ejecutores del Plan, aunque fundamentalmente por los Entes públicos gestores del patrimonio forestal andaluz, tratarán fundamentalmente sobre:

1. Cartografía básica y de detalle de todas las zonas de actuación. En este apartado podemos incluir toda la cartografía específica derivada de estudios globales (topografía, geología, suelos, clima, vegetación, fauna, etc.).
2. Inventarios forestales, ordenación de montes.
3. Viveros: estudios de procedencia de semillas, micorrizaciones, ubicación de viveros, y sustratos adecuados en función del lugar en el que se realizará la repoblación.
4. Inventarios de fauna silvestre y dinámica de poblaciones.

Y otros, que se originarán en el transcurso de la ejecución del Plan, cuyo seguimiento debe incluirse como parte del propio Programa de Experimentación Forestal.

3. Enseñanza y formación

Con el fin de disponer en Andalucía del personal cualificado, suficiente para las tareas de gestión que la ejecución del Plan supone, es preciso formar especialistas en lucha contra la desertificación y silvicultura mediterránea.

La formación profesional debe ampliarse a 2º grado para los capataces forestales, y es preciso crear al menos una nueva escuela que contemple los estudios de caza y manejo de la fauna silvestre en general.

Es preciso intensificar el perfeccionamiento del personal de la Administración dedicado a la gestión forestal en sus distintos niveles, mediante la adecuada formación y reciclaje.

Igualmente hay que incrementar los cursos de formación ocupacional de los trabajadores del campo, convirtiéndolos en verdaderos especialistas forestales.

Se debe prestar especial atención a la educación ambiental en colaboración con la Consejería de Educación y Ciencia, mediante el desarrollo de los correspondientes programas educativos.

Finalmente, es indispensable llevar a cabo una tarea de acercamiento del ciudadano al conocimiento de nuestro medio natural, para que adquiera conciencia de la importancia de su conservación en bien de las generaciones presentes y futuras. En este sentido hay que realizar campañas de divulgación y concienciación que permitan alcanzar ese objetivo.

4. Cooperación de la C.E.E.

La acción forestal de la Comunidad Económica Europea para el futuro se insertará en el marco de un programa general, establecido según ciertos principios aprobados por los estados miembros, con el fin de asegurar su coherencia, continuidad y eficacia.

Este programa se llama *Programa de Acción Forestal (P.A.F.)*. El P.A.F. se dirige a objetivos cuantitativos, a medio y largo plazo, basados en las tres fun-

ciones principales del bosque y es revisado y actualizado periódicamente cada cinco años.

El P.A.F. comunitario gira alrededor de tres ejes principales:

- 1. Refuerzo de la protección de los bosques.
- 2. Incremento del valor añadido global que resulta de las funciones económicas, ecológicas y recreativas del monte.
- 3. Potenciación del desarrollo de los bosques.

El refuerzo de la protección de los bosques contra plagas, enfermedades, contaminación atmosférica (*lluvia ácida*), incendios, catástrofes naturales y prácticas degradantes y destructivas del bosque se llevará a cabo mediante el desarrollo de programas de investigación y sistemas de inspección fitosanitaria, establecimiento de redes para evaluar los daños de la contaminación en masas forestales, compensación de talas por forestaciones equivalentes, establecimiento de bancos genéticos para asegurar la variabilidad genética de los bosques y lucha contra la desertificación.

El aumento del valor añadido del bosque en su aspecto económico, ecológico y recreativo se efectuará mediante la aplicación de medidas relativas a la producción de plantas de calidad y a la garantía de procedencia de plantas y semillas; el fomento de los trabajos selvícolas para mantener las masas forestales en buen estado, proponiendo, mediante campañas de información y ayudas, la plantación de especies nobles y el desarrollo de plantaciones combinadas de coníferas y frondosas; mejora de la infraestructura forestal; redacción de planes simples de gestión forestal para cada propietario con el fin de mejorar el rendimiento de los bosques; aumento de la transparencia del mercado de la madera; mejora de la normalización de los productos forestales; desarrollo de un sistema de garantía contractual de abastecimiento de las industrias de la madera; organización del sector corchero mediante el refuerzo de la protección del alcornoque, estímulo a la mejora de las técnicas de producción y modernización de la estructura industrial del corcho, normalización de productos, formación profesional y búsqueda de nuevos mercados. También se debe aumentar el valor añadido de los demás productos del monte, organizando el mercado de caza, setas, mantillo, etc.

La revalorización de los productos forestales debe ir acompañada por un aumento del valor de la función ecológica de los mismos, mediante campañas de sensibilización de la población y los poderes públicos acerca de la función ecológica de los bosques; ayudas a la creación y conservación de bosques destinados a la protección de áreas dominadas, y estímulo a la creación de reservas cinegéticas y parques naturales.

Junto con la revalorización de la función protectora y ecológica de los bosques, la C.E.E. quiere potenciar el valor recreativo de los mismos mediante la apertura de los montes al público y el estímulo a la creación de infraestructura de acogida, acceso e información para el mismo.

El último gran eje alrededor del cual gira el plan comunitario de acción forestal es la potenciación del desarrollo de los bosques.

La C.E.E. pretende organizar este eje con base en cuatro temas fundamentales:

1. **Desarrollo de la agro-selvicultura**, especialmente mediante el refuerzo del bosque en las explotaciones agrícolas.

2. **La extensión de la superficie arbolada** fuera de las explotaciones agrícolas, donde sea técnicamente realizable, económicamente justificada y ecológica y socialmente deseable.

3. **El desarrollo de una estructura profesional** y de una infraestructura industrial pertinentes.

4. **La potenciación del bosque** en los países en vías de desarrollo, entre los que se encuentra España y, más concretamente, la Comunidad Autónoma andaluza.

El desarrollo de la agro-silvicultura se pretende lograr mediante la modernización de la ordenación agrícola y forestal, la forestación de ciertas zonas de las explotaciones agrícolas y la estimulación de la lignicultura en las explotaciones agrícolas.

La extensión de la superficie arbolada será potenciada por la C.E.E mediante su participación en operaciones de repoblación y grandes trabajos forestales y la creación de bosques peri-urbanos.

El desarrollo de una estructura profesional e industrial adecuadas implica la contribución y el estímulo a la creación de agrupaciones forestales que reúnan libremente a los propietarios particulares para que los montes privados salgan de su aislamiento técnico y económico; fomento de la creación de empresas de trabajos forestales, y facilidades para la modernización de las industrias de la madera. Como acciones complementarias al Plan de Acción Forestal de la Comunidad Económica Europea, es necesario reforzar y coordinar la investigación forestal; especialmente en lo referente a una mejor utilización de los suelos, métodos selvícolas, estudios técnico-económicos y utilización de la madera, junto con el desarrollo de programas de demostración y difusión de los logros conseguidos.

También es imprescindible, como acción complementaria, el desarrollo de la estadística y la información forestal.

El Reglamento C.E.E. nº 1.118/88 del Consejo de 25 de Abril de 1988 por el que se establece una acción común específica para la promoción del desarrollo agrario en determinadas regiones de España contempla, entre otras medidas, las siguientes:

1. La mejora de la infraestructura rural, incluyendo la construcción y mejora de caminos forestales.
2. La lucha contra la erosión, que incluye la construcción de pequeñas presas o de cortavientos, el acondicionamiento de arroyos y barrancos, la construcción o el acondicionamiento de banales y las repoblaciones, en las orillas de los ríos, de plantas que puedan mejorar la capacidad de retención del suelo.
3. La mejora forestal, en particular, la repoblación forestal, incluidas las especies de crecimiento rápido, la restauración de los montes degradados y otras medidas complementarias.

La participación de Andalucía en el Programa de la Acción Común presentado por el Gobierno español a la C.E.E. se resume en los siguientes datos: inversión de 23.998 millones de pesetas, de los que aproximadamente 7.000 millones corresponden a inversiones en el sector forestal, durante el período 1988-1992.

