

NOTES SOBRE POLÍTICA FORESTAL

Objectius bàsics de la Llei Forestal de Catalunya

A començaments dels anys vuitanta la legislació forestal espanyola, hereva d'una llarga tradició de normes i codis, resultava insuficient per donar resposta a alguns dels problemes i característiques dels boscos catalans.

Tal vegada l'aspecte més significatiu que no tenia una cobertura legal prou adaptada, era el tractament dels boscos de propietat particular.

Això era especialment important, doncs es prou conegut que dels quasi 2 milions d'ha de terrenys forestals de Catalunya el 82% són de titularitat privada. Qualsevol política forestal que no inclogués el bosc particular com un dels seus principals objectius era i és una política mancada de perspectives i condemnada a resultats molt parcials. Un altre tema prou important era la manca de coordinació de les polítiques forestals, aplicades fins aquell moment, amb la política d'ordenació del territori. El resultat d'aquella mancança és encara avui prou evident: projectes urbanístics, equipaments i infraestructures que varen canviar l'ús forestal de milers d'hectàrees a l'interior del país i, sobre tot, de la costa, on la transformació dels paisatges forestals ha estat importantíssima.

Finalment, els incendis forestals eren el tercer tema d'interès, en raó a la seva importància i a la necessitat de cercar millores en la seva prevenció i extinció. La política forestal a casa nostra ha de tenir com una de les seves preocupacions prioritàries el problema dels focs forestals.

Aquesta situació va animar a un grup de professionals, molts d'ells membres de la secció forestal de l'ICEA, i a un grup de polítics socialistes impulsat pel Diputat Sr. Joan Ganyet, a iniciar la redacció d'una proposta de la Llei forestal de Catalunya.

Aquesta proposta partia de la convicció de que era necessari evitar la disminució de la nostra superfície forestal i que en molts casos era convenient afavorir-ne l'ampliació, i això en raó al paper decisiu del bosc per evitar molts processos de degradació física del país i en raó a determinats valors culturals que té el bosc en la nostra percepció del que és qualitat de vida.

Un altre criteri que va influir en el conjunt de la proposta fou el de considerar que la millor garantia per evitar que les lleis del mercat, promoguessin un canvi accelerat de l'ús forestal del sòl era el de valoritzar-lo i garantir-ne beneficis per als seus propietaris, superant els plantejaments basats exclusivament en les mesures de policia. Des d'aquests dos punts de partida, es van dissenyar un conjunt d'instruments i de normes, que conjuntament amb els que s'introduïren en la discussió final al Parlament de Catalunya i les ja tradicionals de l'antiga "Ley de Montes", constitueixen el text legal aprovat unànimement pels grups de la nostra càmara.

La Llei forestal de Catalunya fou publicada el 15 d'abril de 1988; és per tant relativament jove, tanmateix és interessant analitzar breument que ha passat amb els instruments i normes de que parlàvem, en els primers anys de la seva aplicació.

Aspectes genèrics

La Llei preveu que el DARP elabori un Pla General de Política Forestal que ha de servir per establir els objectius bàsics per el sector forestal i definir qüestions tant interessants com la classificació dels terrenys forestals, les àrees de repoblació, les estratègies per a l'ús social dels nostres boscos, les zones d'alt risc d'incendi, els criteris productius, etc.

El Pla és, doncs, un instrument marc de política forestal que ha de coordinar-se amb la planificació econòmica i social i el planejament territorial.

La llei estableix en la seva disposició transitòria segona un termini de dos anys perquè l'Administració de la Generalitat redactés el Pla. Malauradament aquest període de temps ja ha transcorregut i el Pla encara no és aprovat. Va fer-se un primer intent de redacció que va ser rebutjat pel comitè assessor que havia convocat l'administració. Fa poques setmanes el Conseller del Departament d'Agricultura ha informat que el Pla està acabat i que podrà discutir-se aviat.

De moment s'ha perdut ja una gran oportunitat, que el Pla General d'ordenació territorial, presentat no fa gaire, inclogués alguna referència als terrenys forestals del país i al seu futur. La necessària integració entre el Pla general de política forestal i

la Ordenació del territori no ha pogut produir-se, esperem que provisionalment.

Aquesta voluntat de coordinar-se amb la política territorial que té la Llei es reflecteix, també, en el seu articulat, a l'establir per diferents supòsits la necessitat d'informes preceptius de l'administració forestal previs al planejament urbanístic, com veurem més endavant. En un altre ordre de coses i per evitar els problemes derivats de la parcel·lació de les propietats forestals, i evitar la destrucció d'unitats productives econòmicament viables, la Llei preveu la fixació d'una unitat mínima forestal per sota de la qual no poden fer-se divisions de la superfície. Aquesta unitat mínima ha estat establerta per la Generalitat de Catalunya en 25 ha, acció de la que hem de congratular-nos, sigui o no sigui discutible el valor fixat, per la transcendència que pot tenir pel futur de moltes finques forestals si realment el país creu en aquesta mesura i es decideix a aplicar-la de forma normalitzada.

Al marge de la valoració que cadascú pugui fer-ne, el Govern en els darrers anys ha posat en marxa, dins d'aquests aspectes genèrics que estableix la Llei, algunes decisions importants. D'una banda en el capítol de formació s'han posat en funcionament els estudis forestals d'enginyeria superior i mitja a Lleida i la formació professional a Santa Coloma de Farners i d'altra banda en el tema de recerca s'ha recolzat el CREAF i la redacció de l'inventari. Per cert, que en aquest darrer tema el país no té un sol inventari sinó dos, un realitzat per l'Estat i un altre pel nostre govern autònom, el que si més no mostra la generositat dels contribuents catalans.

Bosc particular

Quatre temes condicionen de forma principal el bosc particular, aquí i a fora, les dificultats de finançament, la manca de formació forestal de la majoria de propietaris, la manca de planificació i organització de molts dels nostres boscos, siguin o no explotats econòmicament, i en moltes zones, el baix preu dels seus productes.

La Llei forestal catalana afronta aquests temes introduint alguns instruments, de clara influència francesa, que fins aquell moment no existien en la tradició forestal espanyola. Em refereixo al Centre de la Propietat Forestal, al Fons Forestal de Catalunya, als Plans Simples de Gestió, i a l'establiment d'unes detallades mesures de foment, que arriben a definir els models bàsics d'ajuts per a la propietat i els tipus de beneficis, especificant percentatges i condicions.

El Centre de la Propietat Forestal va ser creat per Decret el 19 de desembre de 1988 amb l'objectiu de:

- Ordenar la producció forestal dels boscos particulars
- Promoure la seva conservació i millora

És molt aviat per valorar els resultats de les activitats del centre, el procés de captació d'associats és sempre lent i la necessitat de que els seus membres tinguin redactat un pla de gestió de la seva finca encara no ha estat comprés per molts propietaris, però d'això se'n parlarà més endavant al tractar de la propietat.

Ara com ara, pot dir-se que la seva identitat i la seva relació amb l'administració forestal de que depèn encara no són ben

definites. També pot afegir-se que la necessitat de posseir un mínim de 25 ha. per ser-ne membre deixa fora a un important nombre de boscos particulars com veurem amb més detall en un altre apartat.

El Fons Forestal de Catalunya té com principal objectiu, segons la Llei, la reforestació dels terrenys afectats pel foc i l'execució de treballs per a la prevenció d'incendis. Aquest fons està inspirat en el seu homòleg francès que es nodreix d'una taxa en cascada que s'aplica sobre tots els productes de la fusta des de l'asserrat fins a la primera transformació. Aquest fons francès ha contribuït al finançament de la reforestació de 2 milions d'hectàrees entre 1948 i 1989. A casa nostra, tot i figurar cada any en els pressupostos de la Generalitat, no ha estat desenvolupat ni ha servit encara per a res.

Els terrenys forestals i el PEIN

Els terrenys forestals definits a la Llei representen el 63% de la superfície total de Catalunya, perquè inclouen no tant sols les àrees de bosc sinó també aquelles poblades d'espècies arbustives, de matolls, d'herbes, els erms, els prats, els aiguamolls i d'altres.

Com ja hem dit anteriorment tota la Llei Forestal està animada per l'esperit de garantir la conservació dinàmica d'aquests terrenys. Per aconseguir-ho estableix diferents mesures que repassarem breument.

Tal vegada la més novedosa és la d'intentar superar la sectorialitat tradicional a través de la coordinació amb la Llei

del Sòl. Així, el text legal estableix que els terrenys forestals han de ser qualificats com sòl no urbanitzable en el planejament urbanístic i els declarats d'utilitat pública o protectors com sòl no urbanitzable de especial protecció. S'estableix, també, que els instruments de planejament urbanístic han de procurar les compensacions necessàries per evitar la disminució dels terrenys forestals existents en llur àmbit d'aplicació i, el que és més important, s'especifica que els instruments urbanístics i les seves modificacions o revisions, requereixen abans de la seva aprovació provisional, un informe preceptiu de l'administració forestal, pel que fa a la delimitació, qualificació i regulació normativa dels terrenys forestals i, també, pel que fa a les compensacions que comentavem anteriorment.

La Llei encara va més enllà i determina que les construccions aïllades en terrenys forestals quan excepcionalment puguin autoritzar-se han de complir dues condicions:

- Que l'edificació es faci com a mínim en una parcel·la coincident amb la unitat mínima forestal.
- Que la construcció i les instal·lacions i serveis que l'acompanyen no produeixin impactes.

És evident, doncs, que aquest conjunt de normes permeten, si es té la voluntat política de fer-ho, dissenyar un projecte genèric sobre el que s'ha denominat de forma molt negativa sòl no urbanitzable del país, i això encara és més vàlid si considerem altres continguts de la Llei com els que fan referència a les rompudes, a la declaració de terrenys forestals protectors o d'utilitat pública, etc.

L'aplicació d'aquesta normativa suposaria la superació de la política forestal clàssica, de caràcter eminentment sectorial, per intentar dotar d'un cert projecte els sòls menys artificialitzats del país.

Aquestes possibilitats de la Llei no han estat aprofitades fins el dia d'avui. Tanmateix s'ha preferit desenvolupar la llei d'espais naturals establint un catàleg que es denomina Pla d'Espais d'Interés Natural (PEIN) que inclou un conjunt de singularitats que teòricament representen el 20 % de la superfície del país.

Es tracta de dues opcions molt diferents, la primera pot aplicar-se al 63% de la superfície del país, la segona al 20%. La primera hauria de desenvolupar-la una administració forestal que no destaca precisament pel seu dinamisme ni per la seva capacitat per elaborar un discurs seductor, la segona l'ha de tirar endavant una nova administració, tan sectorial com la primera, que recull i apaivaga la flama de noves ideologies i que dóna sortida a les aspiracions de nous grups de pressió.

La política del govern però és única, hàbil per evitar titulars poc amables en els mitjans de comunicació però discutible per enfocar una bona gestió del conjunt de sistemes naturals, més o menys transformats del país.

La natura a Catalunya. Un dret, una prohibició, un negoci?

La natura ha de ser de peatge, va afirmar un alt càrrec del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat fa pocs mesos davant d'una reunió de propietaris forestals. S'interpretava així d'una forma molt particular, una de les

finalitats principals de la Llei forestal: la de mantenir les condicions que permetin als ciutadans un ús recreatiu i cultural dels terrenys forestals.

Aquesta és una actitud que circula entre alguns cercles i que benevolament pot entendre's com una caricatura del paper que poden realitzar els terrenys forestals en el desenvolupament turístic de moltes comarques, però que també pot significar la tendència a la privatització progressiva de l'ús dels terrenys forestals.

Enfront d'aquesta concepció es situa el dret de tots els ciutadans a disfrutar de la natura, el dret de l'ús comú. Aquest dret permet passejar-se pels boscos i prats, recollir bolets i plantes no protegides, etc. Ofereix, en definitiva, unes grans possibilitats de vida a l'aire lliure. Ara bé, aquest benefici implica també deures envers els homes, els animals i la natura.

A Suècia, per exemple, un dels pocs països en els que aquest dret és part formal de les llibertats dels ciutadans, no és permès:

- Escalar una tanca i introduir-se en un terreny privat o entrar en la zona denominada d'inviolabilitat del domicili.
- Acampar més de 24 hores en un indret determinat.
- Fer foc.
- Arrencar arbres vius, branques, reines, etc.
- Entrar en plantacions forestals, camps conreuats o qualsevol terreny que pugui malmetre's
- Conduir un vehicle fora de les vies públiques.

A casa nostra aquest dret es un costum tradicional que no esta però reconegut en la Constitució espanyola ni regulat per les nostres lleis. Davant de la utilització cada dia més intensa dels

terrenys forestals i dels conflictes que això genera entre usuaris i propietat, potser ha arribat l'hora de començar a pensar en reconèixer i organitzar aquest dret, en lloc d'animar a la privatització de l'ús d'aquest patrimoni.

La discreta economia de la silvicultura

S'ha repetit una i altra vegada que els preus de la fusta a Catalunya no han tornat a assolir, després de l'autarquia dels primers temps del franquisme, els valors dels anys cinquanta i, d'altra banda, hi ha una gran unanimitat en considerar que un bon nivell de rendes al bosc és una garantia per assegurar l'interès per al seu manteniment i bona gestió.

Fins fa molt poc el consum de fusta a Catalunya es distribuïa de la següent manera:

Asserrat	400.000 m ³ /any,
Trituració.....	950.000 "
Pals	40.000 "

D'aquesta demanda del sector els boscos del país solament abastien el 67% mentre la resta s'importava.

La situació actual ha canviat radicalment al desaparèixer les dues plantes de producció de pasta de paper més importants. Molts dels boscos del país orientats per produir fusta de trituració (torns curts, diàmetres petits) hauran de variar les seves estratègies. Molta fusta restarà al bosc per molt de temps.

Al marge de considerar si aixó és bo o dolent, sembla obligat preguntar-se si els propietaris i les seves associacions d'una banda i el Govern de l'altra han pensat alguna estratègia per al futur que permeti orientar la silvicultura i l'economia dels nombrosos boscos que produïen fusta de trituració. Tot sembla indicar que encara no es tenen les idees massa clares. Potser cal esperar a conèixer el contingut del Pla General forestal per definir una posició al respecte.

Aquesta necessitat d'orientació encara és més urgent per als programes de reforestació de terres agrícoles que han de finançar-se amb diners de la Unió Europea, si volem que tinguin algun futur econòmic per als seus propietaris. No sembla prudent que fem grans inversions amb diners públics per produir una fusta de la que no coneixem les seves sortides dins d'uns quants anys.

Si realment creiem que cal valoritzar econòmicament els nostres terrenys forestals, per garantir-ne la seva persistència, seria convenient pensar en algunes mesures ben orientades. La nostra silvicultura hauria de representar alguna cosa més que el 0,1% actual del PIB.

La lluita contra els incendis forestals, èxits i mancances

Les 70.033 hes. de superfície forestal que varen cremarse a Catalunya l'any 1986, foren la causa que impulsà a les diferents administracions catalanes i a moltes associacions i entitats cíviques i professionals a dissenyar i desenvolupar diversos programes d'actuació, tant en el camp de la prevenció com en el de l'extinció.

El resultat d'aquestes polítiques ha estat positiu. Així, mentre en el període 1982-86 es produïren 2812 incendis amb un total de 137.037 hes. cremades, durant el període 1987-93, si bé el nombre d'incendis s'incrementà fins a 4128, la superfície cremada va reduir-se a 6526 hes. La superfície mitja per incendi va passar de 48,07 hes. durant el primer període considerat a 4,1 hes. en el segon període, valor que es situa entre els menors de l'àrea mediterrània.

Una ràpida anàlisi d'aquestes dades permet deduir que l'extinció ha avançat més que la prevenció. Les ADF, han estat un encert, els plans de prevenció municipal desenvolupats per la Diputació de Barcelona també. Potser una de les fites que cal imposar-se és la de reduir el creixement constant del nombre anual d'incendis.

Després dels darrers incendis del mes d'abril també pot reflexionar-se sobre els dispositius de que es disposa per fer front als episodis singulars, tant en el que fa referència als sistemes de predicció com a les estratègies d'extinció i de vigilància.

La propietat privada forestal

No es pot fer una relació única de les motivacions dels propietaris forestals, les situacions possibles són nombroses i variades. Segons la personalitat dels propietaris, segons les necessitats silvícoles, professionals, familiars a les que han de fer front i segons l'estat i tipus de bosc, hi han registres diferents que s'assemblen o s'oposen.

Les possibilitats de gestió són tant nombroses, s'hi poden introduir tantes variants, que realment el propietari pot imprimir

el seu caràcter o, ben al contrari, escollir de fer el que fa tothom.

Al mateix temps, el bosc està exposat als ulls de tots i qualifica, per tant, al seu posseïdor.

En general, el propietari d'un bosc no l'ha comprat, l'ha heretat. Així, doncs, no l'ha escollit, no ha hagut de dubtar, reflexionar abans de ser propietari, no ha estat obligat a abandonar un altre projecte, una altra opció per preferir el seu bosc. Pot dar-se el cas que l'hagi esperat i que amb anterioritat hagi previst transformar-lo o aclarir-lo. Però també pot ser que no hagi pres consciència de que heretava un bosc.

El seu comportament davant del bosc mostra aquesta gran diversitat. S'observen propietaris actius i altres de poc interessats, propietaris més conformistes i d'altres disposats a demostrar les seves visions personals, propietaris tradicionals i altres de pioners.

Es difícil establir unes categories entre els propietaris, fent una simplificació podríem parlar de tres grups d'una certa homogeneïtat.

Propietaris que participen en un organisme col·lectiu, com per exemple el centre de la propietat forestal o una associació professional. Aquest grup forma la part essencial de la representació oficial dels propietaris silvicultors, però en la realitat no arriba a representar ni l'1% de la totalitat de propietaris del país.

Els propietaris agricultors, que genèricament aprecien el bosc per la disponibilitat de fusta o pel seu paper de guardiola, però que difícilment entenen la silvicultura com una inversió de temps i diners que no aporta rendes immediates o anuals a l'explotació i que sovint és un projecte a llarg termini. Les associacions professionals agràries encara no han donat prou importància a aquest aspecte de les explotacions.

Finalment, un nombrós grup de propietaris no agricultors deslligats de qualsevol organització que actua amb gran independència o no actua.

En el cas de Catalunya podriem considerar un altre grup que, segons vagin les coses, pot tenir una gran importància en el futur forestal del país, hem refereixo al col·lectiu que forma part de les Agrupacions de Defensa Forestal.

A casa nostra, com a França, el nombre més important de propietaris, pràcticament el 85%, té finques inferiors a les 25 ha. El Centre de la propietat forestal deixa per tant fora de les polítiques que desenvolupa a la majoria de propietaris del país. S'ha dit al començament que la política forestal a Catalunya no pot pensar-se sense tenir en compte a la propietat particular. Però la gran diversitat d'aquest tipus de propietat obliga a dissenyar instruments diferenciats que puguin adaptar-se a l'ampli ventall de tipologies existents.

Les propostes de la Llei forestal de Catalunya, que tot just acaben de posar-se en funcionament, poden ajudar a millorar el nivell de la nostre silvicultura i ajudar a finançar-la. Ara bé, com també hem dit anteriorment, tots els esforços resultaran de poca utilitat sinó definim uns objectius que per les

característiques de la silvicultura han de ser a llarg termini. La definició d'aquests objectius no es fàcil per la naturalesa diversa de les propietats i per la manca de pes del bosc en l'economia del país, tal vegada per aixó no ha pogut aprovar-se el Pla general de política forestal. L'administració té un repte important, però també el tenen les poques associacions de propietaris existents, sovint embolicades en contenciosos continus amb les administracions però poc interessades en la innovació i la gestió empresarial dels seus patrimonis.

Barcelona, maig de 1994

JOAN IGNASI CASTELLÓ I VIDAL