
LA PLANIFICACIÓN INTEGRAL, PILAR DE LA POLÍTICA

FORESTAL. Fermín Olabe Velasco, Sección de Gestión Forestal, Gobierno de Navarra, España, fermin.olabe.velasco@cfnavarra.es. y Mónica Gabay, Programa de Manejo Sustentable, Dirección de Bosques, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Argentina, monagabay@yahoo.com.

RESUMEN

Escribir en el siglo XXI un artículo sobre la necesidad de ordenar los montes y aplicar una gestión sostenible debería ser innecesario, pero la realidad demuestra lo contrario. Mientras que en algunos países prácticamente la totalidad de los montes está sujeta a un instrumento de planificación, en otros la realidad es muy distinta.

La no existencia de una planificación supone, por ejemplo, que no haya constancia de la sostenibilidad en la gestión de montes aprovechados; que no se conozca el estado de muchos de ellos, sus potencialidades, su fauna y hábitats; que no se apliquen políticas integrales de conservación; o que no exista madera certificada en las cantidades demandadas. La ausencia de montes ordenados provoca la pérdida de oportunidades en el sector forestal. Además, implica una falta de estabilidad en la gestión forestal, que repercute en todos los eslabones del sector, desde el propietario hasta la industria. Estos factores generan inseguridad, al tiempo que contribuyen a diluir la ya de por sí "moribunda" cultura forestal.

Esta situación es paradójica, puesto que los protagonistas del mundo forestal, desde las administraciones hasta las asociaciones ecologistas, pasando por los propietarios y la industria forestal, abogan por la ordenación de los montes.

La política forestal y, por ende, la estrategia de ordenación forestal, requiere un compromiso institucional a largo plazo, algo difícil de encajar en el ámbito político. La política forestal debe ser sostenible en sí misma, y traducirse en proyectos de ordenación que permitan una gestión sostenible de los montes. Considerando que el bosque es un todo, no es sostenible mantener estructuras administrativas enfrentadas que rivalizan por competencias forestales y ambientales, cuando ellas afectan un mismo territorio y deberían ser integrales.

Existen, también, factores objetivos y estructurales que dificultan la ordenación de ciertos montes. La tenencia de la tierra, la fragmentación de la propiedad, el escaso valor de mercado de los productos forestales, o la desinformación existente sobre el concepto de "gestión forestal", son algunas de estas circunstancias, si no las más importantes.

El sector forestal tiene una gran oportunidad; su papel en minimizar los efectos del cambio climático es fundamental y la madera debe ser potenciada frente a otros materiales más contaminantes. Asimismo, la diversidad de los bosques debe ser conservada en el marco de un desarrollo rural sostenible, en el que el propietario forestal sea el mayor beneficiario de ello, ya que son sus bosques los que a todos benefician. Ello es posible en el

contexto de una planificación forestal integral que tome en consideración todos los aspectos del bosque, como pilar básico de las políticas forestales. La planificación, además, debe convertirse en el arma más eficaz frente a la tala ilegal.

Palabras clave: Planificación forestal, manejo forestal sostenible

SUMMARY

In the XXI century should be not necessary to write a paper on the need of sustainable forests management, but reality demonstrate the opposite. While in some countries almost all forests are under management in others situation is much different.

No planning means for instance no evidence on the sustainability of forests utilization; no information on the state of forests, their potentiality, their fauna and habitats; no integral conservation policies in force; or unavailability of certified wood according to demand. Lack of managed forests produces a loss of opportunities to the sector and also a stability loss of forests management, which affects the whole sector chain, from the owners to the industry. These factors generate insecurity and also contribute to dilute the already dying forest culture.

Considering that protagonists in the forest world, including the forest administrations, environmentalists, forests owners and forest industries, plead for forest management, the situation is a paradoxical one.

Forest policy and accordingly the forest management strategy require a long term institutional commitment, a thing not easy to conciliate in the politics field. Forest policy should be sustainable by itself and leads to sustainable forest management. Forest is a whole and is unsustainable to maintain administrative conflicting structures which rival each other in forest and environmental competences, while they affect the same territory and should have a complementary action.

There are also objective structural factors which difficult the management of certain kind of forests. Land tenure, property fragmentation, low forest product market values, lack of knowledge on the forest management concept, are some of those factors, if not the most important ones.

The forestry sector has a great opportunity; his role on mitigate climate change effects is crucial and wood has to be fostered against other more contaminant materials. Forest diversity has to be conserved under a rural sustainable development framework on which forest owners should be the main beneficiaries, since their forests benefit everybody. That is possible on the context of an integral planning that includes all forests subjects, as a basic forest policies pillar. Planning should be also the key tool in facing illegal felling.

Key words: Forest planning, sustainable forest management

INTRODUCCIÓN

Escribir en el siglo XXI un artículo sobre la necesidad de ordenar los montes y aplicar una gestión sostenible debería ser innecesario, pero la realidad demuestra lo contrario. Mientras que en algunos países la práctica totalidad de los montes están sujetos a un instrumento de planificación, en otros la realidad es muy distinta.

Históricamente el recurso madera ha sido el máximo protagonista de la planificación forestal, principalmente debido a su alto valor estratégico o de mercado, pero también a consecuencia de otros factores, tales como la propia formación de los profesionales forestales o simplemente el entender como no necesaria la planificación de otros recursos. El aprovechamiento de los recursos madereros no debe ostentar la exclusividad en la planificación. Otros recursos, tales como la caza, los pastos o el turismo, pueden tener una importancia igual o mayor.

Por las razones expuestas, es habitual que sólo los montes con un importante potencial maderero se encuentren planificados. En muchas ocasiones, estos planes de manejo forestal, cuando mencionan y toman en consideración otros valores del monte fuera de los estrictamente relacionados con la madera, lo hacen de forma complementaria, obligada o meramente circunstancial. Así, la palabra "integral" se convierte, en esos casos, en una cuestión de "imagen".

Estas realidades, entre otras cuestiones, implican que, desde un punto de vista técnico, los proyectos de ordenación forestal hayan sido visualizados como herramientas exclusivamente relacionadas con la producción de madera, perdiendo por lo tanto su relevante papel de instrumentos de planificación integral.

Ello genera consecuencias en otros ámbitos, más allá del estrictamente técnico, entre las cuales se pueden destacar:

Bosques relevantes desde un punto de vista ecológico o socio - económico, carecen de instrumentos de gestión y por lo tanto se desconoce su potencialidad o su diversidad ecológica.

Recursos importantes a nivel local como los pastos, los hongos o el turismo, no se encuentran planificados y, cuando lo están, generalmente cuentan con planes específicos que no toman en consideración al monte como un "todo".

Elaboración de múltiples documentos que hacen referencia a un mismo territorio.

Esta visión exclusivamente maderera genera reacciones contrarias y posturas conservacionistas extremas. Así, en muchos países y regiones, los bosques naturales son destinados a la conservación, y sólo las plantaciones son aprovechadas comercialmente. Estas políticas resultan en el no aprovechamiento de una importante fuente de recursos para los propietarios de bosques naturales y, en muchas ocasiones, la falta de manejo forestal acarrea un grave deterioro de los hábitats que se pretende proteger.

En este contexto, la sociedad, principalmente en las zonas urbanas, ha recibido mensajes generalistas contrarios al uso de la madera. Como resultado, se ha incentivado la utilización de materiales mucho más dañinos para el ambiente, como el aluminio o el hormigón.

Por ello, es indispensable una planificación integral, en la cual todos los recursos y valores naturales sean tomados en consideración. En la actualidad, los protagonistas del mundo forestal, desde las administraciones hasta las asociaciones ecologistas, pasando por propietarios e industria forestal, abogan por la planificación. Ese marco de actuación permite tanto gestionar de forma sostenible las tierras forestales, como fomentar acciones de conservación. La silvicultura no debe estar exclusivamente al servicio de la producción de madera, sino que debe considerar otros usos del bosque.

ORDENACIÓN DE MONTES EN LA REGIÓN DE NAVARRA, ESPAÑA

La Comunidad Foral de Navarra es una región localizada en el norte de España a escasos kilómetros de la frontera con Francia. De su millón de hectáreas de superficie total, un 64% tiene la consideración de terreno forestal, incluyendo en esta acepción los pastos y las formaciones de matorral. En los últimos 20 años, la superficie arbolada se ha incrementado aproximadamente en un 24%, principalmente consecuencia de la migración a núcleos urbanos.

La gran diversidad climática de la región implica una alta variedad de sistemas forestales, siendo los bosques naturales los más representados, y entre ellos, los hayedos, los más relevantes, principalmente en la parte norte de Navarra. En la zona media y sur de la provincia los sistemas forestales mediterráneos son los dominantes, y los pinos, robles y matorrales adquieren su máxima importancia.

En noviembre del año 1998 el Parlamento de Navarra, máximo órgano legislativo de la región, aprobó un Plan Forestal. Aun existiendo una legislación específica en la materia, se consideró necesaria la elaboración del citado documento, que determina una serie de objetivos ligados a medidas de toda índole, desde técnicas hasta legislativas o educacionales. Tras doce años desde su aprobación, muchas de aquellas medidas se han ejecutado, otras no, pero el Plan Forestal consiguió no solo un compromiso político sino además estableció un marco técnico, y aún más relevante, presupuestario.

A nivel más local, y ya desde finales del siglo XIX, existían bosques naturales sujetos a instrumentos de planificación, algo que con mayor o menor éxito había intentado asegurar un aprovechamiento sostenible del recurso maderero.

En los años 90, los proyectos de ordenación seguían sin ser integrales, algo ya no coherente con la evolución del pensamiento forestal y medio ambiental, y esa situación aún echaba mas leña en un fuego descontrolado entre los, por entonces, fanáticos medioambientalistas y los intransigentes forestales. Recursos como el silvopastoral no eran planificados siendo muy relevantes en muchos montes.

Los propietarios no eran, en general, consultados y desde luego no participaban activamente en las decisiones que concernían a su monte. Además, los documentos se redactaban por grandes consultoras, elaborando ingentes listados de datos, aplicando formulas excesivamente teóricas y obteniendo resultados poco coherentes con la gestión real de los montes ordenados.

Todo lo anterior hizo que los proyectos de ordenación descansarían en bibliotecas y fueran escasamente ejecutados. Era, por lo tanto, necesario un cambio de rumbo, más aún cuando prácticamente la totalidad de la madera aprovechada en Navarra procedía de bosques naturales. Así, en el mismo año 1998, se elaboraron los "pliegos generales para la redacción de proyectos de ordenación y planes técnicos de gestión forestal" cuyo principal objetivo fue el establecer un marco único técnico y administrativo para la elaboración de dichos documentos, unas verdaderas instrucciones de ordenación forestal (Gobierno de Navarra, 1998).

Ello supuso, en un primer momento, modificar la metodología de elaboración de los instrumentos de planificación, incluyendo todos los usos, recursos y valores del monte, analizando sus compatibilidades y designando diferentes objetivos para cada uno de los bosques, formaciones de matorral y de pastos inventariados. Exigencias de normativas específicas referentes a conservación de hábitats y especies, como la Directiva Hábitats de la UE, base legal de la Red Natura, también fueron integradas.

La interrelación existente y obvia entre los árboles, el ganado, las especies protegidas u otros recursos o valores quedaba por primera vez plenamente integrada. Los cálculos, aunque importantes, pasaban a un segundo plano, mientras que se intensificaba todo aquello referente a los aspectos relacionados con la gestión.

Por otro lado se establecieron los cauces para una participación activa de los propietarios, siendo su aprobación del proyecto necesaria e imprescindible, y paralelamente se impusieron exigencias en los procesos de contratación a fin de asegurar un conocimiento del terreno y una multidisciplinaridad de las consultoras, lo cual, automáticamente, supuso la emergencia de gabinetes técnicos locales, en la actualidad asesores técnicos de muchos propietarios, diluyéndose paulatinamente la presencia de grandes empresas no afincadas en el territorio.

Las mencionadas Instrucciones de ordenación han sufrido continuas actualizaciones, consecuencia de su propia aplicación y de situaciones novedosas, como, por ejemplo, las referidas a certificación forestal. Los indicadores de los dos sistemas de mayor relevancia a nivel internacional, PEFC y FSC, son incluidos en los proyectos permitiendo al propietario determinar, voluntariamente, su adhesión o no a cualquiera de ellos. A su vez, y paralelamente, se elaboraron unas instrucciones específicas para bosques de pequeño tamaño pertenecientes, en general, a propietarios particulares.

En la actualidad más del 60% de los terrenos forestales comunales se encuentran ordenados, incluyendo los pastos, y el 43% de la superficie forestal y el 84% de la madera aprovechada están certificados.

Dos aspectos deben ser destacados, el primero de ellos es que estas cifras no son meros números, los proyectos de ordenación se aplican, y el segundo, son herramientas integrales de gestión aceptadas por todos los agentes y profesionales implicados. Herramientas que permiten una ordenada gestión ganadera a la vez que facilitan el aprovechamiento de los recursos madereros de los bosques naturales aplicando técnicas silvícolas que, a su vez, favorecen a especies protegidas.

Es evidente que todo lo anterior necesita de un, también sostenible, soporte presupuestario. Anualmente se invierten 650.000 euros destinados a la elaboración de instrumentos de planificación, una cuantía complementada por campañas de subvenciones que facilitan la ejecución, por parte de los propietarios forestales, de los trabajos en ellos contemplados. De la misma forma se conceden ayudas a aquellos ganaderos que en el marco de los proyectos de ordenación se comprometen a cumplir buenas prácticas forestales complementarias.

Los objetivos a medio plazo ya han sido consensuados. Se debe continuar con esta política a la vez que se crean nuevos instrumentos de planificación de carácter comarcal que sirvan de paraguas a amplias zonas de territorio, permitiendo ordenar de forma más ágil y barata, y posibilitando, así, que la totalidad de la superficie esté planificada, algo, aún más trascendental que nunca, tomando en consideración las ya existentes políticas de aprovechamiento energético y las futuras referidas a compras públicas de madera y derivados, exigiendo ambas una procedencia legal y sostenible de las materias primas.

PLAN FORESTAL REGIONAL PATAGÓNICO, ARGENTINA

Antecedentes

Los planes forestales nacionales¹ (PFN), como herramientas para la implementación de políticas, son propiciados a partir de la Cumbre de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro de 1992², y de foros internacionales tales como el Panel Intergubernamental sobre Bosques (IPF, en inglés) y el Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques (UNFF, en inglés). A partir de estas recomendaciones, en Argentina comienza una nueva etapa de planificación forestal, impulsada por la entonces Dirección de Recursos Forestales Nativos de la ex - Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Nación³.

Un eje central de la planificación forestal es la armonización de los muy diversos usos del bosque, que debe tener presente su rol como productor de bienes y servicios ambientales, tales como la regulación hídrica, la diversidad biológica y la belleza paisajística.

1 Cabe señalar que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) los designa como "programas forestales nacionales", los cuales son definidos como "es una expresión genérica que designa una amplia gama de enfoques relativos a la planificación, programación y realización de las políticas forestales a nivel subnacional o nacional" (FAO, 2009).

2 En este sentido, entre las recomendaciones surgidas de la Cumbre, se encuentra la de "elaborar y ejecutar planes y programas que comprendan la definición de los objetivos, programas y criterios nacionales y, de ser necesario, regionales y subregionales para su aplicación y ulterior perfeccionamiento" (Naciones Unidas, 1992).

3 El resultado de esta primera iniciativa se publica en 1992 bajo el título "Desarrollo Sustentable o Deforestación. Plan Forestal Argentino. Un Legado para las Generaciones Venideras".

Las leyes nacionales N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y N° 26.432 de Prórroga y Reforma de la Ley N° 25.080 de Inversiones para Bosques Cultivados, explicitan los principales lineamientos de la política forestal argentina. En este marco, se lanza el proceso de construcción del Plan Forestal Nacional (PFN), con un enfoque federal e inclusivo, que posibilite dinamizar al sector y promueva el desarrollo forestal sustentable con equidad social.

El PFN se construye a partir de las visiones provinciales y de las regiones forestales argentinas, esto es, sobre la base de los consensos locales, provinciales y regionales proyectados al plano federal, los cuales actúan como fuerza impulsora para el desarrollo sustentable de la actividad forestal en el país. Por lo tanto, el PFN documenta el resultado del proceso de planificación participativa y constituye el instrumento de referencia para el desenvolvimiento de la actividad forestal en el territorio. Es un instrumento de planificación de carácter estratégico, con elementos de carácter táctico y algunas propuestas para el nivel operativo (Filius, 1998), que procura la adopción de un modelo forestal consensuado y legitimado socialmente, con objetivos concretos y planes de acción sub-sectoriales.

Como resultado de un análisis situacional de las regiones argentinas, se toma como región piloto para iniciar el proceso del PFN la Patagonia. En esta región, los bosques nativos ocupan el 54% de la superficie total, con unas 4.100.000 ha, en tanto que la superficie de plantaciones forestales es de unas 94.936 ha⁴. El sector forestal posee un fuerte sustento técnico en el manejo y conservación de sus bosques nativos. Además, se observa un creciente desarrollo en el sector de los bosques implantados, bajo la concepción del manejo forestal a nivel de cuencas. Por otra parte, existe una visión integradora de los bosques nativos y de cultivo, en los aspectos productivos y de conservación.

El proceso de planificación participativa es liderado por la Dirección de Bosques de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS), con la coordinación regional del Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónico (CIEFAP). Desde el punto de vista político, el Consejo Forestal Patagónico (COFOPA) es un actor primordial, ya que se trata de una instancia que aglutina a los decisores de las administraciones forestales provinciales. El trabajo cuenta, además, con la asesoría técnica de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, con una interesante experiencia en el desarrollo de este tipo de procesos.

Método

El Plan Forestal Regional Patagónico se elabora con una metodología de planificación participativa. A lo largo del proceso de construcción se integran los actores del sector forestal y ambiental, de los ámbitos público y privado. Los principios rectores que informan la metodología adoptada son⁵:

4 SAyDS, CIEFAP y CMA Junta de Castilla y León, 2010.

5 SAyDS, CIEFAP y CMA Junta de Castilla y León, 2009.

-Participación

La viabilidad de un marco político como el planteado depende, en gran medida, de su apropiación por parte de los actores sociales del territorio en el cual se pretende implementarlo. Por ello, más allá de contemplar las interrelaciones sociedad – naturaleza, es preciso contar con espacios de participación que integren a los organismos públicos, organizaciones vinculadas al sector forestal y público en general, acordes a cada etapa del proceso de planificación.

-Intersectorialidad

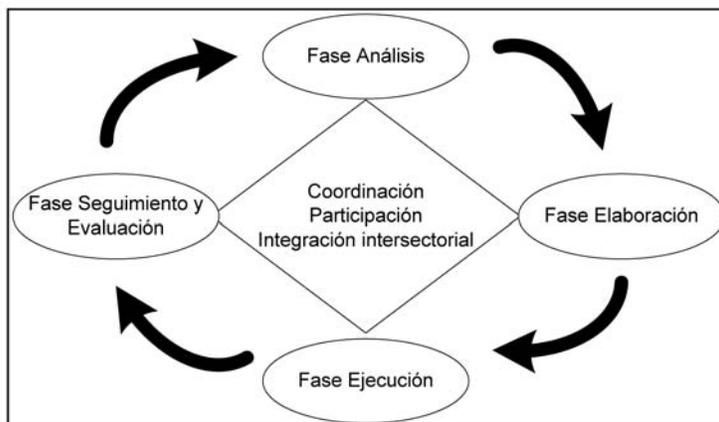
El proceso de construcción del plan debe llevarse adelante desde una perspectiva integrada de ordenación y gestión territorial. Ello implica considerar las políticas de sectores diversos, como las agrarias, de colonización, de infraestructura y urbanismo, las cuales tienen una fuerte incidencia en el desarrollo del sector forestal.

-Corresponsabilidad

La participación social y el involucramiento de todos los sectores interesados en la elaboración del plan implica, de manera necesaria, la corresponsabilidad en la consecución de su visión y objetivos, así como en la ejecución de las actividades previstas. A tal efecto, deberán contemplarse los mecanismos adecuados para posibilitar la distribución efectiva y eficaz de responsabilidades entre los actores interesados.

-Proceso Iterativo

La construcción del plan no concluye con la aprobación de un documento, sino que se trata de un proceso que se retroalimenta de manera permanente con los resultados de su ejecución, la evaluación y seguimiento (Figura N° 1). Ello posibilita su adaptación a la realidad regional y nacional cambiante. El propio plan fija los horizontes temporales para su revisión y actualización.



(Fuente: SAyDS, CIEFAP y CMA Junta de Castilla y León, 2009, adaptado de Sepp y Mansur, 2004).

Figura N° 1
EL PLAN FORESTAL COMO PROCESO ITERATIVO

Resultados

-Principios y Dimensiones del Plan Forestal Regional Patagónico (PFRP)

El PFRP se desarrolla conforme los siguientes principios rectores:

- Sostenibilidad
- Multifuncionalidad
- Equidad social
- Desarrollo rural
- Participación
- Intersectorialidad
- Co-responsabilidad

Como se indicara más arriba, se ha adoptado una metodología participativa para la planificación, la cual se lleva adelante en los ámbitos provincial, regional y nacional. Cada provincia produce un diagnóstico sectorial, que sirve de base para consensuar un diagnóstico regional, como punto de partida para la planificación.

A partir de estos diagnósticos provinciales y regional, el proceso de construcción se orienta a que las provincias expongan y compartan sus expectativas e identifiquen los ejes temáticos fundamentales. El trabajo en talleres con los niveles de decisores políticos y técnicos permite definir los siguientes ejes:

Planificación territorial
Gestión de recursos forestales
Producción maderable
Servicios ambientales y conservación
Creación de fondos de financiamiento
Fortalecimiento institucional

Se acuerda el marco metodológico del PFRP que contempla, como horizonte temporal para la planificación, el corto (4 años), mediano (15 años) y largo plazo (30 años). Estas tres escalas temporales se traducen en tres niveles jerárquicos de planificación; estratégico, táctico y operativo⁶.

El nivel estratégico se vincula con los objetivos de largo plazo, tendientes a alcanzar cambios estructurales en el sector. El cumplimiento de los objetivos estratégicos depende del nivel de consecución de los objetivos tácticos fijados respecto a cada uno de ellos.

Los objetivos tácticos expresan el camino para la ejecución de la planificación y se definen con un horizonte temporal a mediano plazo.

La concreción operativa de los objetivos tácticos se establece desde el ámbito técnico y a través de actividades concretas. Los objetivos operativos se determinan con el máximo nivel de detalle. Responden al cómo proponen los técnicos alcanzar los objetivos de tipo táctico desde su ámbito de actuación.

Con base en los ejes temáticos acordados, se identifican como puntos de contacto entre las actividades identificadas por cada provincia el ordenamiento territorial, la sanidad forestal, el manejo del fuego y la forestación. El Cuadro N° 1 recepta las prioridades regionales para cada nivel jerárquico de planificación.

⁶ SAyDS, CIEFAP y CMA Junta de Castilla y León, 2009.

Cuadro N° 1
NIVELES DE PLANIFICACIÓN IDENTIFICANDO EJES TEMÁTICOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Nivel de Planificación	Ejes Temáticos	Líneas de Acción (Nivel Operativo)
Estratégico	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación fondos de financiamiento 2. Fortalecimiento institucional 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Investigación y desarrollo (social y tecnológico) 2. Educación, capacitación y extensión forestal
Táctico	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planificación territorial 2. Gestión de recursos forestales 3. Servicios ambientales y conservación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ordenamiento territorial del bosque nativo
Operativo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión de recursos forestales 2. Producción maderable 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Manejo sustentable de bosque nativo 2. Protección forestal (manejo del fuego y sanidad) 3. Plantaciones forestales (promoción y manejo) 4. Aprovechamiento, industria y bioenergía 5. Restauración y conservación

-Visión Regional Compartida

Una vez identificados y priorizados los ejes temáticos para la planificación regional, los decisores del nivel político construyen una visión regional consensuada. En ella, los gobiernos de las provincias patagónicas expresan la intención de generar políticas que ayuden a superar los obstáculos que dificultan el desarrollo forestal, promover enfoques participativos para el ordenamiento del recurso, y favorecer la distribución equitativa de los beneficios de los bienes y servicios que brindan los bosques. En este sentido, se busca profundizar el conocimiento acerca de la contribución de los bosques a la seguridad social (salud, alimentación, bioenergía, etc.), y a la calidad ambiental. Igualmente, se procura avanzar en la ordenación del bosque, con evaluaciones periódicas de los indicadores de sustentabilidad.

Asimismo, se promueven las inversiones en el sector, particularmente en las provincias con mayores posibilidades en el desarrollo de forestaciones y con economías forestales en transición.

A este fin, se incrementa el área boscosa a partir de la incorporación de plantaciones, tanto en las áreas de secano como bajo riego, proveedoras de productos y servicios que demanda la sociedad patagónica y el resto de las regiones del país. Estos desarrollos se combinan con esquemas silvopastoriles, de modo de diversificar las fuentes de ingreso de los productores.

Estos conceptos se concretan en tres enunciados:

“Los bosques no reconocen fronteras políticas, por lo que es la visión del conjunto vertebrar las políticas de las cinco provincias patagónicas, a los fines de articular una visión general que funde objetivos superiores a los generados individualmente por cada provincia. Todo esto reconociendo las particularidades que tiene cada una de ellas y encontrando objetivos comunes de acción”.

“Los bosques de la Patagonia poseen un rol relevante en el desarrollo presente y futuro de la sociedad, por las múltiples funciones que brindan, producto de la gestión que sobre ellos se aplica y particularmente en Patagonia, por la trayectoria de sus instituciones de investigación y gestión forestal” y que tanto “los bosques implantados como nativos son valorados por la sociedad por sus beneficios ambientales y oportunidades laborales, desarrollándose de manera integrada con las demás actividades económicas del territorio”.

“Un desarrollo foresto industrial acorde a las necesidades regionales e inserto en un modelo de producción forestal nacional, basado en un enfoque que integra a los bosques en un planteo sustentable como una visión sistémica respecto a diferentes actividades productivas”.

-Objetivos del Plan Forestal Regional Patagónico (PFRP)

El objetivo general del PFRP es catalizar acciones para garantizar la conservación y el aprovechamiento sustentable de los bosques, asegurar el suministro energético y la eficiencia de su uso; acrecentar los ingresos y la calidad de vida de los habitantes.

Los objetivos específicos son:

Lograr la cooperación e interacción entre administraciones del recurso forestal.

Generar ámbitos participativos para los actores locales en las jurisdicciones provinciales y a nivel regional, para la elaboración del plan forestal regional y la estructuración de un mecanismo de diálogo.

Crear una estrategia que oriente al desarrollo forestal regional.

Mejorar el acceso a la información y potenciar la interrelación de los sistemas existentes.

Facilitar el intercambio de conocimientos a fin de integrar las políticas locales, provinciales, regionales y nacionales.

Lograr la replicabilidad del proceso a nivel nacional.

-Desarrollo de la Estrategia Forestal para la Región Patagónica

A partir de la visión regional y los objetivos acordados, se consensuan seis líneas estratégicas de acción, cada una de las cuales se desagrega en acciones, como sigue.

-Favorecer el mantenimiento de la cubierta forestal en cantidad y calidad con la finalidad de contribuir al cumplimiento de los objetivos intrínsecos referidos a la funcionalidad de los bosques.

Acciones:

La restauración de la cubierta vegetal en sitios afectados por degradación o catástrofes ambientales.

La protección de los recursos forestales ante agentes adversos (acciones antrópicas y naturales).

La gestión sustentable del bosque atendiendo a la conservación de la biodiversidad y su contribución a la mitigación del cambio climático.

-Desarrollo de un modelo de gestión forestal adecuado a la región.

Acciones:

La resolución de los problemas inherentes a la tenencia y uso de la tierra.

El establecimiento de estructuras de gestión acorde a las responsabilidades institucionales en la jurisdicción.

La consolidación del fortalecimiento institucional del sector.

Avanzar en el proceso de ordenación integral del territorio.

La creación de programas de manejo sustentable de bosque nativo e implantado que incluyan la conservación de los valores ambientales.

Realizar planes integrales de aprovechamiento y manejo del bosque.

Fomentar los procesos de certificación forestal.

-Puesta en valor los recursos forestales de la región.

Acciones:

El desarrollo de políticas de promoción y fomento para las plantaciones y el

manejo sustentable del bosque nativo.

La utilización de diferentes herramientas de fomento que promuevan el desarrollo de cuencas forestales productivas.

La diversificación de modelos productivos rurales vigentes en la región con cultivos forestales en secano y bajo riego.

La creación de programas que estimulen el aprovechamiento y la industrialización de los productos y servicios generados por el bosque implantado.

El desarrollo de un modelo de planificación integral del recurso forestal.

La creación de programas de manejo sustentable de bosque nativo e implantado.

La implementación de cadenas de valor basadas en los recursos forestales (productos madereros y no madereros).

-Valoración de las alternativas de uso energético de los recursos forestales, nativos e implantados.

Acciones:

Promoción del empleo de los subproductos leñosos con fines energéticos.

Fomento de la demanda de combustibles de origen forestal.

Desarrollo de alternativas de producción primaria como tratamientos silvícolas mejoradores.

-Fomento y la consolidación de la Investigación, el Desarrollo y la Innovación en el sector forestal de la región.

Acciones:

Incentivar mediante programas específicos el desarrollo, la investigación y la innovación forestal adecuados a la región.

Creación de programas que aporten tecnología, formación de recursos humanos y financiamiento para la industrialización de bienes y prestación de servicios.

Propiciar desarrollos tecnológicos que contribuyan a la gestión sustentable de los bosques con beneficios equitativos para la población.

-Comunicación y extensión del sector forestal.

Acciones:

Facilitar el entendimiento en la sociedad de la gestión forestal sustentable a través de un programa de extensión y divulgación.

Que la complementación entre bosques nativos e implantados sea valorada por la sociedad como beneficio ambiental.

Que se interprete a la utilización sustentable del bosque como generadora de oportunidades laborales, en especial para el sector rural.

Que se transmita a los municipios y organismos la importancia de la gestión de los recursos forestales.

Que contribuya a la formación de los recursos humanos con diferentes niveles de capacitación.

Que incorpore contenidos de educación forestal en los niveles de educación primaria.

Que fomente la demanda de productos forestales y servicios del bosque.

El proceso de construcción del Plan Forestal Regional Patagónico se encuentra actualmente en la etapa final de ajuste, mediante una estrategia participativa a nivel provincial y regional. Las provincias patagónicas alinean sus políticas y planes provinciales según los consensos alcanzados en el ámbito regional, lo cual demuestra el alto nivel de apropiación que tiene el proceso al interior de las administraciones provinciales.

Una vez consolidado el PFRP, la experiencia se compartirá con las restantes regiones forestales del país, de manera de dinamizar los procesos de planificación forestal regional y fortalecer el desenvolvimiento del Plan Forestal Nacional. El enfoque holístico del PFRP es consistente con las necesidades de sustentabilidad en la gestión forestal y de mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones de las áreas forestales.

CONCLUSIONES

La política forestal y su implementación requieren un compromiso de largo alcance, que posibilite la consecución de objetivos de corto, mediano y largo plazo, enlazados a los planos estratégico, táctico y operativo. La planificación constituye una herramienta fundamental para el desarrollo forestal sustentable. Ella posibilita conocer el estado y potencial de los bosques; facilita la aplicación de las políticas integrales de conservación y manejo; coadyuva a la sustentabilidad de los aprovechamientos, así como la implementación de sistemas agroforestales. La ordenación de los bosques permite a los productores mejorar sus ingresos, a la vez que beneficia a todos los eslabones de la cadena de valor, brindando

previsibilidad en la gestión.

En este contexto, tanto la política de ordenación, como los proyectos que de ella se deriven deben estar enfocados en la gestión sostenible e integral de los bosques. Resulta evidente que el bosque es un todo y, por tanto, no es sostenible mantener estructuras administrativas enfrentadas que rivalizan por competencias forestales y ambientales, cuando ambas afectan al mismo territorio y deberían ser integrales.

El sector forestal tiene ante sí una gran oportunidad; su papel en minimizar los efectos del cambio climático es fundamental y la madera debe ser potenciada frente a otros materiales más contaminantes. La sostenibilidad forestal supone la triple línea de base; ambiental, económica y social. Desde la perspectiva ambiental, se debe asegurar la conservación de la diversidad biológica. La perspectiva económica implica la obtención de ingresos razonables para los propietarios forestales. El plano social involucra la generación de puestos de trabajo y el mantenimiento de la población rural minimizando, en la medida de lo posible, las migraciones a zonas urbanas, con todos los problemas que ellas acarrearán.

Ello es posible en el marco de una planificación forestal integral, que tome en consideración todos los aspectos del bosque, como piedra angular de las políticas forestales.

RECONOCIMIENTOS

Un homenaje especial al ingeniero forestal Jorge Luis Menéndez (QEPD), por su incansable labor en pro del desarrollo forestal sostenible.

A todos los profesionales, técnicos y funcionarios de las organizaciones de Argentina como de España, que participan con gran esfuerzo, idoneidad y entusiasmo en las distintas fases de elaboración del Plan Forestal Regional Patagónico y de otros procesos de planificación forestal.

REFERENCIAS

FAO, 2009. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 2009. Programas Forestales Nacionales. URL: <http://www.fao.org/forestry/nfp/43636/es/> (fecha de consulta: 10/07/2010).

Filius, A. M., 1998. Planning in forest management. Lecture Note F500-340. Wageningen Agricultural University - Department of Forestry. Holanda: Wageningen Agricultural University.

Gobierno de Navarra, 1998. Pliegos generales para la redacción de proyectos de ordenación y planes técnicos de gestión forestal.

Naciones Unidas, 1992. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el

Medio Ambiente y el Desarrollo (A/CONF.151/26). URL: www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-2s.htm (fecha de consulta: 10/07/2010).

SAyDS, CIEFAP y CMA Junta de Castilla y León, 2009. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable – Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónico – Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León. Documento metodológico – Plan Forestal Regional Patagónico.

SAyDS, CIEFAP y CMA Junta de Castilla y León, 2010. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable – Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónico – Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León. Plan Forestal Regional Patagónico – Documento de Síntesis.

Sepp, C. y Mansur, E., 2006. Programas forestales nacionales: Un marco general para la planificación participativa. Unasylva, vol. 57, N° 225. Roma: FAO.

