
José Pérez Vilariño ()*

*Economía política forestal y estrategia
organizativa (**)*

La Comunidad Europea, que ha llegado a gastar el 70 % de su presupuesto total en la política agraria, carece de una política forestal. Ello quiere decir que para los países comunitarios el sector forestal tiene un importante grado de independencia respecto de la agricultura. Este dato parece indicar que el sector de la madera es considerado más como un sector industrial —que en su ciclo incluye una fase de extracción, producción o importación de materias primas— que como una parte integrante del sector agrícola.

La relativa despreocupación en la Comunidad Europea por la silvicultura y la producción forestal se debe fundamentalmente al hecho de que esta actividad sólo está representada por intereses de peso en Francia. A su vez, el predominio de la perspectiva mediterránea frente a la atlántica contribuye a primar la preocupación ecológica, cuyo objetivo es reducir la desertización de las zonas secas prestando especial atención al grave problema

(*) Catedrático de Sociología.

(**) Este trabajo ha sido realizado en el marco de la Asociación Forestal de Galicia y en estrecha colaboración con su Equipo Forestal. Recoge las aportaciones de cuatro años de trabajo entusiasta y reflexión conjunta con Francisco Dans del Valle, Rafael García Taibo, Angel Romero y Fernando Molina, todos ellos ingenieros de montes, que han sabido contagiarme su interés por un sector que desconocía completamente y consideraba alejado del quehacer sociológico. Ellos son acreedores de lo que estas páginas puedan tener de contribución científica, no así de las limitaciones que la formulación del autor le ha dado. El trabajo ha contado con ayudas de la Dirección Xeral do Forestal e do Medio Ambiente Natural y de la Diputación Provincial de La Coruña, así como con el apoyo de la Fundación Empresa Universidad de Galicia (FEUGA).

de los incendios forestales y de la erosión (Comisión de la Comunidad Europea, 1988).

El creciente consumo de los productos de alto valor añadido derivados de la madera —en particular papel, muebles y madera de construcción—, así como la alta tecnología de proceso continuo aplicada en los más importantes centros de transformación, han atribuido un enorme poder al sector y han convertido la madera en una materia prima, cuyo valor estratégico sólo parece superado por el petróleo. El hecho de que la Comunidad Europea tenga que importar más de la mitad de la madera que transforma —con un saldo negativo de dieciocho mil millones de ecus en 1985 (el déficit español es de 44.211 millones de ptas.)— junto con el creciente abandono de tierras cultivadas, está despertando un interés notable por la producción de madera. Las enormes inversiones que suponen las modernas plantas de celulosa y papel así como su voluminosa demanda de madera obligan a prestar una atención prioritaria al problema del aprovisionamiento de materia prima, evitando llegar a límites excesivos de dependencia exterior. Estos nuevos gigantes, que están realizando una reconversión latente del sector dominado hasta ahora en España por plantas de tamaño pequeño o mediano, necesitan como garantía elemental de su supervivencia un cierto control del entorno, que les permita disponer de unas cantidades mínimas de materia prima. Sin estas condiciones sería una verdadera locura aventurar las enormes inversiones que reclaman las nuevas fábricas. De esta forma tienden a confluir los intereses de los propietarios de montes productores de madera, con los de los industriales transformadores. La supervivencia de ambos parece inexorablemente asociada, lo que ofrece las bases para el diseño de una economía política forestal, cuya iniciativa y liderazgo pareció querer asumir España en su primera Presidencia Comunitaria.

La Europa atlántica y las especies de rápido crecimiento. El caso de Galicia

Desde la perspectiva de la producción de madera en gran escala, la zona climática más importante de la Europa Comunitaria

es la costa atlántica, y en particular la franja que desde Aquitania llega al Norte de Portugal a lo largo de la Cornisa Cantábrica y Galicia. A pesar de las fuertes diferencias en el desarrollo de las técnicas selvícolas, en los modelos de organización y en el grado de integración, todas estas regiones han tenido o tienen que resolver los mismos problemas. Las diferencias están precisamente en el grado en que tales problemas han encontrado ya una vía de solución o todavía no han llegado —como en España— a ser formulados con claridad. Indicadores privilegiados de esta diversidad de situaciones son los diferentes niveles de integración organizativa del sector y la evolución del número de incendios o de las superficies quemadas; la reducción de éstas a un nivel mínimo constituye el punto de arranque o la estrategia inicial de cualquier política forestal. Así por ejemplo, mientras en Aquitania existe ya una estructura de prevención y extinción de incendios que los ha reducido a un punto mínimo prácticamente despreciable (véase Gráfico 1), en España todavía el número de hectáreas que se queman sigue ascendiendo dramáticamente. En concreto en Galicia, en quince años han ardidido 797.000 has., que representan el 27 % de la superficie total del país.

Una serie de factores parecen aunarse para atribuir en Galicia una especial significación a la política forestal, mayor aún, si cabe, que en las Landas Francesas. En primer lugar, el crecimiento más rápido de todas las especies convierte a Galicia en un lugar privilegiado para plantar la mayoría de los árboles de interés económico. Es en este contexto en el que hay que situar la estratégica importancia del eucalipto, que puede llegar a producir hasta 30 m³ por hectárea y año si se incrementa la atención selvícola y se mejoran las técnicas de explotación, mientras que la media de producción de pino en las Landas a pesar de haberse introducido una verdadera revolución tecnológica no llega a los 12 m³ por hectárea y año. Dado el déficit comunitario y la demanda en aumento estimado en un 30 % anual hasta el año 2000, no es exagerado pensar esta riqueza en términos similares a los de un yacimiento renovable de petróleo.

Las privilegiadas condiciones de Galicia para la producción forestal pueden apreciarse si se tiene en cuenta que, a pesar de la

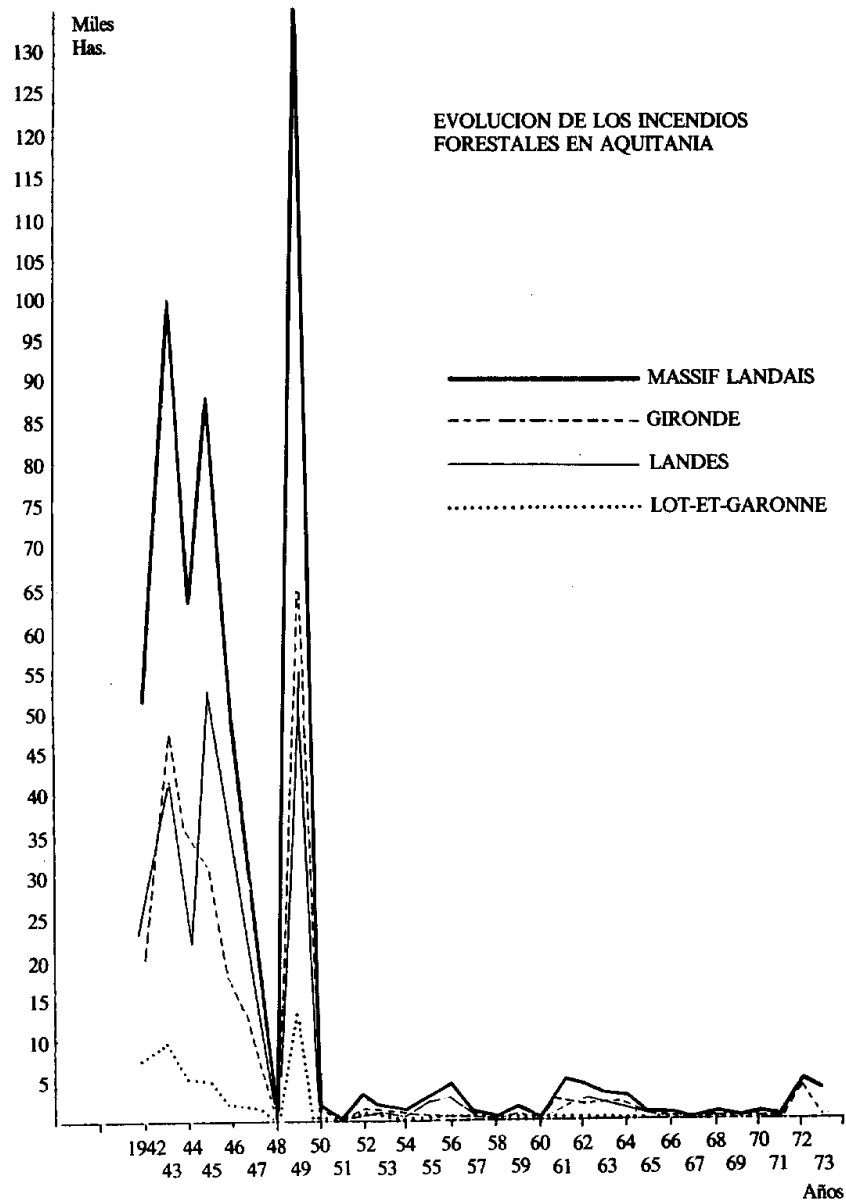


GRAFICO 1

generalización de los incendios, en el período 1972-86 sus existencias maderables pasaron de 70 a 92 millones de metros cúbicos, con un incremento de 8,6 millones en las frondosas

caducifolias que superan los 7,5 millones de incremento en el eucalipto. Por su parte y a pesar de los cientos de miles de hectáreas quemadas, la superficie rasa sólo aumentó en 22.000 has., lo que se debe a las condiciones del clima y en buena medida también a las características pirofitas del eucalipto, que provocan su rápida regeneración después del incendio (G. Camarero: 1988: 9-13, véase Apéndice).

A estos datos es preciso añadir una importante disponibilidad de suelo forestal. En la actualidad existe un millón de hectáreas plantadas, pero en la mayoría de ellas sería preciso introducir mejoras selvícolas con las que se podría duplicar y aun triplicar la producción en un período de 10 a 15 años. Pero existe otro millón de hectáreas arboladas fácilmente forestables, si bien en la mayoría de ellas los rendimientos serían menores. Por su parte, la elevada tasa de población activa en la agricultura y su alto índice de envejecimiento hacen previsible un rápido abandono de muchas tierras, buen número de ellas de excelente calidad y para las que la producción forestal puede resultar una alternativa interesante (Cuadro 1.1).

Por último, importa señalar que la situación periférica de Galicia y su mal equipamiento en infraestructuras hace difícil a corto plazo la introducción rápida de inversiones tan importantes en otros sectores de actividad. Con otras palabras, para Galicia la riqueza forestal representa uno de los sectores estratégicamente más importantes por su volumen de inversión, el valor añadido e incluso el número de puestos de trabajo inducidos. No es exagerado pensar que en este sector Galicia pueda llegar a tener algo que decir incluso en el ámbito comunitario, dadas las especiales necesidades que la Comunidad presenta en este campo y la falta de alternativas reales.

Para que este planteamiento pueda resultar realista urge llamar la atención sobre un punto crucial: se trata del desequilibrio entre producción y transformación. A pesar de producir más del 25 % de la madera española con sólo el 12 % de la superficie forestal, Galicia sólo transforma un 8 % (A. Romero: 1988: 8). Uno de los procesos que implica mayor valor añadido y del que carece casi

completamente es el de la fabricación de papel. Esta situación puede resultar dramática si se tiene presente que van a comenzar las obras para la instalación de la segunda planta de celulosa, con una capacidad para 250.000 toneladas de pasta.

El asociacionismo como estrategia empresarial

Si bien el nuevo horizonte de la política forestal pareciera más bien asunto de economistas y de ingenieros, el alto fraccionamiento de la propiedad y la necesidad de llegar a establecer unidades de un tamaño viable que supera con creces en la mayoría de los casos la superficie poseída por el propietario medio, hace imprescindible la intervención social (Cuadro 2). Es aquí precisamente donde el equipo de ingenieros forestales percibió en el caso gallego la necesidad de recurrir al científico social para tratar de buscar una salida a este problema, que constituye un verdadero estrangulamiento para cualquier diseño de política forestal que respete la propiedad privada.

Esta situación se agrava si se tiene en cuenta que para la mayoría de los propietarios forestales, agricultores a tiempo completo o tiempo parcial, el bosque tan sólo constituye una fuente ocasional y complementaria de ingresos, situándose las fincas en terrenos no aprovechados para cultivos agrícolas. La emigración en desbandada de los últimos decenios ha producido un creciente abandono de estas propiedades, fundamentalmente por dos razones: en primer lugar la creciente falta de mano de obra ha obligado a abandonar las tierras que tienen una menor rentabilidad a corto plazo; en segundo lugar las progresivas reformas introducidas en la explotación familiar han dejado sin utilidad determinados productos del monte, del que los campesinos extraían el material para las camas del ganado y la leña para su consumo, aparte de su utilización como hucha para pagar los impuestos o realizar un gasto extraordinario. Este creciente abandono de los montes constituye el factor estructural que desencadena la plaga creciente de los incendios. *Sólo arde aquello que no se cuida. Y no se cuida aquello que no resulta rentable cuidar.*

A partir de este postulado o presupuesto básico, realizamos un diseño capaz de descubrir las condiciones de viabilidad para la promoción del asociacionismo entre los pequeños propietarios de montes. Nuestra hipótesis de trabajo da por supuesto que más allá de todos los prejuicios que tildan al campesino de individualista y en definitiva de irracional, a sus estrategias subyace una lógica de acción que es preciso descubrir.

Mediante reuniones de grupo y entrevistas en profundidad tratamos de descubrir cuáles son las representaciones simbólicas que el campesino propietario de montes tiene de sus propiedades forestales. Se trata en definitiva de sacar a flote el lugar que ocupa el bosque en el sistema cultural —esto es en el universo de creencias y representaciones— de los pequeños propietarios de montes gallegos. El diseño asume que, una vez descubierto este universo simbólico, será posible entablar un diálogo que les permita comprender el creciente valor estratégico del bosque gallego y el nuevo horizonte de posibilidades, sobre todo de carácter socio-económico, que se abre ante ellos.

La representación más generalizada del bosque es la de una especie de «caja de ahorros», de donde se puede sacar dinero para necesidades especiales. Para la mayoría de los propietarios, que no practican ningún tipo de selvicultura, esta representación lleva consigo la corta sistemática de los mejores árboles y la consiguiente degradación continua del bosque. El efecto de una tal selvicultura al revés es la substitución de los árboles por la maleza y el abandono final del bosque, el cual queda así permanentemente expuesto a un peligro serio de incendio. Este análisis ofrece la evidencia necesaria para formular el postulado que define la actual situación de impotencia de los propietarios: *el abandono del monte está en la raíz de los incendios, y el riesgo constante y grave de éstos hace inviable —por excesivamente arriesgada— cualquier inversión privada en parcelas que no alcancen un tamaño mínimo.* En consecuencia, la intervención en el monte gallego tiene que empezar afrontando el problema de los incendios y de rebote las tierras más fácilmente disponibles para una acción experimental son aquellas que han tenido que ser abandonadas porque han ardió sistemáticamente.

La matriz que genera el incendio tiene como elementos principales: la emigración, el abandono de tierras, el envejecimiento de la población y la falta de una estructura de producción y prevención mínimas: cortafuegos, pistas, puntos de agua, equipos anti-incendios y práctica de una selvicultura moderna. Todo ello conduce al abandono progresivo del bosque por su falta de rentabilidad e imposibilidad de atenderlo. Así, por ejemplo, en muchos casos el 50 % del valor de la madera en pie lo pierde el productor a causa de los gastos de extracción y en otros muchos la baja calidad de la madera produce un efecto similar. Por su parte las empresas de transformación existentes hasta ahora no han ofrecido apoyo alguno a los productores. Su único interés ha sido tratar de conseguir comprar el mayor número de hectáreas o realizar acuerdos que les garantizaran un suministro estable. Esfuerzos, por lo demás, que sólo han obtenido un resultado muy pobre, por la importancia capital de la propiedad de la tierra para la «casa» gallega. En consecuencia el bosque gallego se encuentra en una situación de total descapitalización y el propietario dominado por una actitud de impotencia. Únicamente una acción coordinada de la administración, los propios propietarios particulares y las nuevas empresas que, conscientes de su dependencia de la oferta regular de madera, están dispuestas a realizar una importante inversión de choque, pueden reiniciar un proceso de rápida transformación del bosque.

A esta situación se añade una creencia estereotipada entre ciertos sectores sociales que pretenden enfrentar sistemáticamente la explotación racional del monte con los valores ecológicos. Resulta difícil de comprender que haya personas que mantienen contra viento y marea que el problema más grave del monte gallego es el eucalipto —más aún que los incendios. Y ello sin tener la menor idea del número de hectáreas plantadas (Cuadro 1.2 y 1.3) ni de la superficie quemada. Cuando se presentan los datos, algunos modifican su opinión, pero otros la mantienen con la firmeza de una creencia inamovible. El argumento esgrimido es siempre el mismo: el eucalipto absorbe agua en exceso y empobrece la tierra. Esta creencia necesita ser abordada con urgencia y seriedad, porque, tal como señala W. Thomas, lo que

los actores sociales definen como real tiene consecuencias reales, aun en el caso de que tal definición no se ajuste a la realidad. Por lo demás, estudios recientes sobre el eucalipto, realizados con el apoyo de la FAO y en Centros prestigiados como el Oxford Forestry Institute (Díaz Fierros, 1989), subrayan el gran potencial que ofrece esta especie y la falta de evidencia para prohibir su plantación en gran escala.

A este propósito cabe señalar algunos puntos de reflexión. La especie del eucalipto más extendida en Galicia —E. Globulus— sólo puede plantarse en las cotas inferiores a 400 m, que son las más cercanas a la costa y donde la presencia de agua no suele ser un problema por escasez sino por exceso. El hecho de que las zonas más aptas para el eucalipto coinciden con las de mayor densidad de población, le confieren, sin embargo, un enorme impacto visual. En segundo lugar, el cultivo de cualquier especie —tanto agrícola como forestal— requiere un tratamiento específico que puede llegar a incluir desde el abonado a la rotación de cultivos. Es claro por lo demás que, entre las diferentes alternativas «viables» ecológicamente, es al propietario a quien le corresponde decidir, y éste suele tener en cuenta como todo empresario —aunque no siempre como primer motivo— el rendimiento económico. Importa señalar por último que sólo si el propietario se interesa de verdad por su bosque, dejará de arder el monte, fenómeno que por su extensión y sus consecuencias representa el máximo desastre ecológico.

Estas reflexiones no constituyen un alegato en favor de la subordinación total del bosque a la razón económica de producción. Sencillamente pretenden subrayar hasta qué punto la ecología y en general las funciones sociales de la propiedad tienen una dimensión económica, que no se puede pasar por alto. Armonizarlas requiere un gran esfuerzo que no se consigue con ningún tipo de reduccionismo. Al contrario, un planteamiento demasiado simplista puede agravar las consecuencias, como en el caso de los incendios derivados del abandono del monte.

Una vez puesta en claro la situación real y sus principales determinantes, el equipo de investigación decidió estudiar las

condiciones de viabilidad de modelos asociativos entre los propietarios de montes. El primer paso obligado fue crear «agrupaciones» que permitiesen alcanzar un tamaño viable de explotación y desarrollar una mentalidad empresarial dispuesta a realizar inversiones a su alcance (1). La tarea inicial fue la selección de una comarca en la que pudieran darse las condiciones de viabilidad. Para ello se definieron una serie de parámetros que deberían estar presentes en la comarca elegida y que definen una matriz explicativa de la decisión de crear agrupaciones, a partir de la que se elabora un modelo de actuación generalizable a otras comarcas. Los parámetros son de dos tipos: físicos y socioeconómicos (Equipo Forestal, 1988a):

1. La selección de áreas de monte apropiadas, en especial superficies quemadas.
2. Un ingreso económico reciente de origen forestal, capaz de hacer sentir la rentabilidad del monte.
3. Una población relativamente joven o no demasiado envejecida.
4. Un cierto grado de modernización agrícola y de la estructura de comunicaciones.
5. La existencia de líderes.

Durante ocho meses se realizó una tarea de reconocimiento minucioso de dos parroquias llegando a visitar a todos los vecinos que podrían tener interés en el proyecto. Mediante una ficha estandarizada se recogieron las características sociodemográficas de cada una de las familias así como la estructura de la propiedad. Por su parte el equipo de ingenieros visitó las propiedades susceptibles de ser agrupadas en orden a establecer la viabilidad y las características técnicas del proyecto (Cuadro 3). El resultado fue la constitución de dos agrupaciones: una de 8,5 has. correspondientes a 6 propietarios que aportan 26 parcelas, otra de 10 has. con 8 propietarios y 13 parcelas.

(1) Un análisis detallado de esta fase puede verse en Equipo Forestal: *Estudio de viabilidad de asociacionismo forestal en una comarca gallega*. Fundación Empresa-Universidad Gallega, 1986.

El éxito no se produjo siempre en las áreas esperadas, aunque en todos estos casos se observó la falta de alguno de los requisitos del modelo. Especial importancia negativa presentan: el aislamiento —en particular la falta de teléfono— que va asociado a tasas elevadas de envejecimiento y de atraso; carencia de líderes reconocidos y de un lugar de reunión, factores que inducen un fuerte retraimiento familiar (Equipo Forestal: 1986: 168 y ss.). El nivel relativamente simple de la organización social de estas aldeas dificulta la comprensión de unidades más complejas que desbordan el marco doméstico. Por el contrario, las aldeas en las que se produjo un rápido proceso de animación social y la puesta en marcha de dos agrupaciones, se encuentran sobre un eje bien comunicado por el que penetran y se desarrollan los procesos de modernización.

A la hora de dar forma a la asociación, reviste especial importancia la selección y la definición operativa de un modelo que no genere conflictos, resulte fácilmente practicable y presente legitimidad para todos los participantes. Se trata, en definitiva, de un modelo flexible, que exija el mínimo de compromiso. Este se redujo en el primer momento a la decisión de limpiar el terreno y plantarlo correctamente, manteniendo la obligación de realizar por sí mismo o en grupo las tareas selvícolas imprescindibles: limpiezas, podas, claras, etc. Después de otros 6 meses de trabajo, las agrupaciones se constituyeron siguiendo el modelo de las Sociedades Agrarias de Transformación (S.A.T.).

Uno de los obstáculos a resolver inicialmente fue la preferencia de los propietarios por el modelo de concentración parcelaria, que ya conocían por experiencia propia. Se trata de un modelo que ha llegado a penetrar hondamente, a pesar de su conflictividad inicial, precisamente porque refuerza la estructura de la casa, respetando e incluso robusteciendo la propiedad de cada uno. Hubo que hacerles comprender, sin embargo, dos cosas. En primer lugar, el modelo de concentración supondría la tala de la mayor parte de los bosques, puesto que el vuelo plantea dificultades a la hora de intercambiar terrenos. En segundo lugar si se pretendiese generalizar este modelo, que implica cambios en la titularidad de la propiedad, el proceso sería lentísimo. El valor de la tierra no se

estima entre los propietarios gallegos en función de la renta o de la productividad del suelo, sino en función de la estructura de la «casa», que no es lo mismo que la vivienda. La «casa» incluye las propiedades, y cualquier mutación en la propiedad puede amenazar el equilibrio y con él las posibilidades de empleo. El valor de la tierra incluye siempre la posibilidad de ofrecer un empleo y con él la supervivencia.

Esta primera fase del trabajo concluyó con la plantación de las dos fincas. Cada propietario entregaba como participación al capital social de la empresa el coste de plantar su terreno. La Agrupación le retornaría un año más tarde el importe de las subvenciones oficiales, que al ser tratadas colectivamente y con la aportación del trabajo personal fueron suficientes para amortizar la inversión realizada. Conviene subrayar aquí que la distancia social de la Administración y el retraso en la concesión de las subvenciones tienen un fuerte efecto inhibitorio. Por el contrario la confianza en la eficiencia de la Administración es un importante factor de despegue y aceleración.

Si estas dos explotaciones supusieron la plantación de unos treinta mil árboles, por simple efecto de difusión cultural un año y medio más tarde en ambas parroquias se habían llegado a plantar más de otros treinta mil, consiguiendo agotar el suministro del vivero oficial. El proceso desencadenado lo resume el comentario de uno de los líderes que promovió las iniciativas: «en el bar ya se habla más de árboles que de fútbol».

Como resultado de esta primera experiencia microanalítica se ha diseñado lo que denominamos un *prototipo asociativo*, que viene definido por los factores cuya presencia interactiva —en un cierto grado— resulta imprescindible para que el asociacionismo sea efectivamente viable y no muestre tasas especiales de fracaso ni de conflicto. Los factores que definen la matriz asociativa son los mencionados más arriba.

No es arriesgado concluir que el proyecto de asociacionismo es altamente viable y responde, en líneas generales, a una demanda más o menos latente y a veces incluso manifiesta. Más aún, en el nuevo marco comunitario el asociacionismo forestal no es

percibido tan sólo como una de las alternativas con futuro, sino como la vía obligada, cuyas posibilidades desbordan el viejo marco de la supervivencia.

L. Coureau, técnico del CRPF de Aquitania, señala con acierto (1987) que estas asociaciones poco complejas constituyen una etapa necesaria antes de llegar a una estructura organizativa más compleja que ofrezca la posibilidad de realizar todos los servicios, incluida la comercialización e incluso la coordinación con los transformadores de la madera.

Una vez comprobada la viabilidad del asociacionismo a escala microanalítica o de aldea y contrastada nuestra experiencia con otras similares e independientes en Francia, se ha seleccionado una comarca —que comprende siete municipios con más de 40.000 has. de monte— en la que se está llevando a cabo un «Plan piloto de protección y mejora de los recursos forestales» (Equipo Forestal, 1989). Si la pequeña agrupación forestal constituye la unidad mínima de explotación, la comarca está pensada como la unidad viable para una política forestal que contempla las inversiones necesarias de infraestructura para que resulte económicamente rentable.

Abordar en primer lugar el tema de los incendios constituye el punto cero de cualquier política forestal. El modelo se inspira en el plan diseñado en Aquitania (Equipo Forestal, 1989) que reposa sobre dos principios: organización de una estructura de prevención y de actuación rápida en la extinción (en los 10 primeros minutos). Ello ha sido posible en esta región francesa gracias a la creación de una compleja red organizativa, que a través de la colaboración de los propietarios, las autoridades locales, la administración forestal y las industrias de transformación, han hecho rentable el monte, hasta el punto de merecer el esfuerzo inversor de todos. Con una perfecta estructura de protección y el desarrollo de técnicas avanzadas de silvicultura, además de erradicar los incendios, se ha pasado en treinta años de una productividad de 5 m³/Ha. y año a 15 m³/Ha. y año para el próximo decenio.

La aceptación de la perspectiva francesa, que estima que *el tema económico constituye el corazón de los problemas forestales*

(CRPF, 1987), permite comprender el tercer paso dado en Galicia: la creación de la «Asociación Forestal de Galicia», con el fin de agrupar a los propietarios de montes y ofrecerles todos los servicios para la explotación racional del bosque. De esta forma, la estrategia asociativa como política empresarial se convierte en economía política (Pérez Vilariño y Schoenherr, 1987; Karpik, 1978; Zald, 1981, Pfeffer, 1982). Esta nueva óptica implica que la explotación organizada del monte desborda el ámbito local y la perspectiva meramente económica, llegando a exigir una política forestal que alcance el ámbito macrosocial de la Comunidad Europea.

Estrategias para una política forestal

A continuación se definen las estrategias básicas para la puesta en marcha y el desarrollo de una política forestal eficaz y eficiente.

0. *Resolución del problema de los incendios.* Si la raíz de la generalización masiva de los incendios es su abandono por falta de rentabilidad, es preciso tener presente que de rebote ningún propietario invertirá en el monte mientras el riesgo de incendio resulte demasiado grande. Por esta razón, la puesta en marcha de un sistema eficaz de prevención y de extinción de incendios constituye el punto cero de despegue de cualquier política forestal. Importa subrayar al mismo tiempo que el incendio constituye también el principal problema ecológico. Para convencerse de ello baste recordar dos hechos: el primero es la gravedad del desastre producido por el fuego que no sólo afecta al árbol, sino a todas las formas de vida ancladas a él. En segundo lugar, la tendencia todavía creciente de los miles de hectáreas quemadas cada año. Es preciso insistir sobre este punto de arranque porque ciertos prejuicios han llegado a calar tan hondo, en particular en torno al eucalipto, que olvidan este hecho crucial.

1. *Establecimiento de unidades de explotación de un tamaño viable.* Si este requisito es necesario en la agricultura, en la producción forestal resulta obvio que las parcelas tendrán que tener un tamaño mayor. La gran mayoría de la propiedad forestal

es privada y se encuentra muy fraccionada, sobre todo en las zonas más aptas para el desarrollo de especies de crecimiento rápido. En consecuencia, si una política de prevención de los incendios constituye el punto de partida, la creación de explotaciones de un tamaño viable define el estrangulamiento básico que es preciso deshacer. No resulta viable ni siquiera posible introducir una silvicultura avanzada en un retal de terreno. Por lo demás, el riesgo de incendio es total para una plantación minúscula rodeada de parcelas recubiertas de maleza sin limpiar. *La estrategia asociativa aparece en este contexto como la única respuesta viable para solucionar este problema*, mientras no se quiera reducir el margen de libertad en la propiedad privada.

2. *Desarrollo de la investigación genética y de las técnicas selvícolas.* Este constituye el camino obligado para incrementar la productividad y mantener los precios competitivos con otras regiones del mundo forestalmente más potentes como los EE.UU., Brasil, Chile, Suecia, etc. Es en este punto donde confluyen más claramente los intereses de productores y transformadores.

3. *Creación de empresas o cooperativas de servicios y de extensión forestal.* La relativa marginalidad de los montes y el carácter específico de las tareas que requieren dificultan el acceso de los pequeños propietarios a los recursos tecnológicos indispensables. Los trabajos a realizar por estas empresas van desde la preparación de los terrenos y la ejecución de las faenas selvícolas a la comercialización de la madera y los servicios de extensión. Dentro de estos últimos resulta prioritaria la animación social para la promoción del asociacionismo. Especial cuidado habrá de prestarse al diseño de modelos asociativos viables. En este ámbito, cualquier voluntarismo ciego o interesado no sólo está condenado al fracaso, sino que es capaz de bloquear otras alternativas.

4. *Elaboración y puesta en funcionamiento de un modelo integral de organización del sector.* A diferencia de otros países más avanzados como Francia, en España el complejo y eficiente grado de organización de las empresas transformadoras contrasta con el incipiente proceso de puesta en marcha de los productores. Si hasta ahora las empresas de transformación han podido

permitirse el lujo de ignorar e incluso preferir un sector de propietarios desorganizado, hoy la supervivencia de estos gigantes depende de su capacidad de contribuir a integrar organizativamente al sector productivo. A las empresas de transformación les interesa tanto o más que a los propios productores que éstos dispongan de los avances tecnológicos y organizativos más refinados. Por ello uno de sus objetivos tiene que ser contribuir a la capitalización de la propiedad forestal. En consecuencia, el modelo a poner en marcha ha de responder, justamente, a esta mutua necesidad de cooperar y negociar.

5. *Desarrollo de una Política de infraestructuras Forestales.* Es capital, por último, que la Administración —en todos sus niveles— establezca planes eficaces de ayuda al sector privado, porque representa la gran mayoría de la propiedad forestal y las tierras más fértiles. Su acción debería centrarse en el diseño y la construcción de las infraestructuras necesarias.

En general las administraciones estatales, y más en particular la española, han estado orientadas en exclusiva a la explotación de los montes públicos o al establecimiento de convenios con propietarios privados —individuales o comunales— que provocaban el desinterés de los propietarios por sus tierras e incluso el surgimiento de conflictos, que están en la raíz de muchos de los incendios más importantes.

Este hecho recomienda advertir de un riesgo. El masivo abandono de los montes privados requiere una política de choque, esto es, una atención preferente y de gran envergadura. Dado que la política forestal está incluida en el Ministerio y en las Consejerías Autonómicas de Agricultura —organismos dirigidos por profesionales agrónomos, esto es, con una cultura agronómica— no resulta fácil introducir en ellos una perspectiva forestal capaz de atraer los recursos necesarios.

Es posible que los incrementos relativos de fondos dedicados al bosque parezcan enormes, aunque en términos absolutos resulten ridículos para poner en marcha una política eficiente de despegue. Por ello sería imprescindible concentrar las ayudas en áreas prioritarias con planes bien definidos, capaces de permitir

una transformación rápida y producir un efecto multiplicador por difusión cultural. La elaboración de planes comarcales parece la vía más practicable de actuación política, porque responde a comunidades socialmente integrables y permite la gestión de unidades económicamente rentables. Ello exige —tanto de las Administraciones Públicas como de las Empresas Transformadoras— fuertes inversiones que corrijan la descapitalización del Monte. La subordinación de la dinámica del sector a la perspectiva agropecuaria y la falta institucional de atención a los propietarios particulares parecen exigir —en orden a llevar a cabo los ambiciosos objetivos de esta política, basada en una estrategia asociativa— una Autoridad Forestal con competencias y recursos acordes con su nueva dimensión, tal como en su día se hizo en el Sector Pesquero.

Las estrategias mencionadas tan sólo intentan definir aspectos prioritarios de actuación para afrontar un único problema: el abandono o infrautilización de los montes privados, cuya consecuencia lógica es el creciente número de incendios.

Si bien los puntos señalados son interdependientes, por lo que resulta difícil prescindir de ninguno de ellos, la búsqueda de una optimización de los recursos obliga a una jerarquización entre ellos. Como señala Ch. Perrow, en la estrategia organizativa la lógica entre medios y metas operativas se entrecruza. Lo que en un momento dado constituye una meta, en el siguiente paso queda reducido a un medio para lograr una meta superior. Desde esta perspectiva, la primera meta a conseguir —porque constituye el medio imprescindible para la puesta en marcha del desarrollo de una ambiciosa política de producción y transformación del sector maderero— es el desarrollo del asociacionismo entre los pequeños propietarios de montes.

Comportamiento asociativo e identidad europea

Como queda indicado el prototipo desarrollado de asociación cumple dos condiciones: es técnicamente funcional y respeta la identidad cultural de los propietarios. Por su parte el nuevo entorno europeo ofrece el horizonte que promueve la innovación.

Toda identidad colectiva está formada por dos tipos básicos de elementos. En primer lugar un universo simbólico común en el que todos los grupos diferenciados se reconocen. En segundo lugar un nivel suficiente de recursos materiales —compartido equitativamente por todos los miembros— capaz de permitir una estructura profesional funcionalmente diferenciada y un sistema de comunicaciones integrador de las diferencias (Cf. Pérez Vilariño, 1987).

Si únicamente se dispone de un sistema de valores compartido, la identidad queda reducida al ámbito de lo mítico. Así el mito de Europa está compuesto por elementos griegos, romanos, cristianos y humanistas que han ido cristalizando en un afianzamiento de la fe en la técnica y en la libertad individual. Todo intento de unificación a partir de una distribución excesivamente desigual de los recursos materiales y en particular del poder, acabó en formas más o menos totalitarias de dominación. Hasta que Europa no ha sido capaz de reconocer las diferencias y distribuir los recursos, la identidad europea ha estado reducida al mito. Sólo cuando al reconocimiento de las diferencias culturales le intenta acompañar un interés serio por reducir las desigualdades socio-económicas, el mito de Europa empieza a traducirse en una forma viable de comunidad real. Por esta razón el respeto a la identidad colectiva de la minoría requiere como caldo de cultivo indispensable un marco democrático. Precisamente la creación de una comunidad europea supranacional —o al menos con claras intenciones de supranacionalidad— ha sido la respuesta práctica a la voluntad decidida de acabar con el último intento de totalitarismo.

El análisis evolutivo del crecimiento de la Comunidad Europea permite tal vez una perspectiva privilegiada para su comprensión. Los casos de la Europa Meridional —Grecia, Portugal, España y en menor medida Italia— ponen claramente de manifiesto que las condiciones indispensables para poder integrarse en la comunidad son un marco democrático y un cierto nivel de desarrollo, conseguidos a través de un creciente grado de profesionalización, que permite una mayor destreza técnica en el aprovechamiento de los recursos. Importa señalar, al mismo tiempo, que la voluntad de ingreso por parte de estos miembros potenciales se corresponde con una clara voluntad de los que

iniciaron el proceso por integrarlos. En definitiva, la identidad europea se construye dentro del marco democrático, mediante una creciente profesionalización técnica y un respeto cada vez mayor por la singularidad de todos los grupos. En esto, al menos en principio, la dinámica comunitaria se diferencia claramente del proceso de creación de los imperios basados en el claro predominio de algún grupo que terminó por imponer hasta su modo de hablar. La Comunidad Europea no trata de reducir lo español a lo nórdico ni lo inglés a lo francés sino de componer una unidad más rica a través de las posibilidades que ofrece el proceso homogeneizador de la tecnología. La difusión de ésta y de sus productos permite reducir las diferencias en el acceso a los recursos, al tiempo que hace posible maximizar las contribuciones culturales —por diferentes que sean— de todos.

La creciente importancia de la madera y de sus derivados, el acento en las dimensiones ecológicas y la propia densidad simbólica del bosque han favorecido una reorganización de la atención colectiva hacia él. Pero la armonización entre las dimensiones simbólicas y utilitarias no está resultando fácil. Es preciso en particular subrayar la necesidad de integrar la concepción del bosque como recurso material renovable y capaz de favorecer una mayor calidad de vida, con su creciente carga simbólica que, al permitirnos reconocer nuestro nicho ecológico originario, despierta profundos sentimientos de defensa casi instintiva.

Como señala Angel Romero —Subdirector General de lo Forestal y Medio Ambiente Natural de la Xunta de Galicia— en su documento programático, el bosque cumple tres funciones básicas que es preciso armonizar. La primera es de carácter económico, la segunda es de mantenimiento del equilibrio ecológico y la tercera de carácter social o de esparcimiento y calidad de vida.

El respeto a los elementos conformadores de la identidad exige evitar por todos los medios el expolio de regiones marginales como Galicia y especialmente dotadas para el cultivo de especies de crecimiento rápido. Pero a su vez la racionalidad técnica permite

y obliga a un tiempo a aprovechar los recursos estratégicos de los que dispone la comunidad, sobre todo si ésta —como es el caso de Galicia— cuenta con pocas alternativas. Es preciso recordar que la introducción de tecnologías avanzadas en zonas relativamente demasiado atrasadas suele provocar rechazos, que tienden a recurrir a legitimaciones ideológicas de corte progresista. En el caso del bosque, un ecologismo mal estudiado corre el riesgo de prolongar todavía durante más años, no sólo el atraso de Galicia sino la plaga de los incendios, olvidando que estos constituyen el desastre ecológico más extendido y con consecuencias más graves a corto y largo plazo.

La envergadura económica, la importancia simbólica y el impacto que el cuidado del bosque tiene en la calidad de vida presente y futura parecen reclamar con urgencia la elaboración de una política forestal comunitaria, que vaya más allá de las simples «recomendaciones» actuales. Por su parte, tanto el Gobierno Central como el de las Comunidades Autónomas deberán establecer un marco de colaboración para desarrollar una política de choque que permita aprovechar la especial coyuntura actual y poner en marcha el mayoritario sector de los propietarios particulares.

El prototipo elaborado de desarrollo forestal, en el que confluyen los elementos simbólicos y la base económica de la identidad colectiva señalan una vía interactiva de construcción de la nueva identidad europea, más allá de la simple aceptación obligada de las normas elaboradas por ajenos organismos supranacionales.

Importa señalar a este propósito la receptividad mostrada por los pequeños propietarios hacia la idea de Europa, así como el poder movilizador de ésta en orden a facilitar la adopción de innovaciones y en particular el modelo de integración asociativa.

APENDICE

CUADRO 1

DATOS DEL 2.º INVENTARIO FORESTAL DE GALICIA 1986

1. SUPERFICIES SEGUN USOS Y PERTENENCIA (Has.)

	Propiedad Privada	Gestión Pública	Total Galicia
Montes y terrenos arbolados	935.158	174.055	1.109.213
Matorral y Pastizal	682.943	195.021	877.964
Cultivos, pastos y otros	939.011	—	939.011
Superficie total	2.557.168	369.076	2.926.188

2. SUPERFICIES ARBOLADAS POR ESPECIES FORESTALES Y PERTENENCIA (Has.)

	Propiedad Privada	Gestión Pública	Total Galicia
Pino marítimo	231.712	71.497	303.209
Pino insigne	4.829	18.313	23.142
Mixto (Pino y euca.)	180.552	6.993	187.545
Mixto (Pino y otras frondosas)	211.307	64.992	276.299
Eucalipto	32.956	5.556	38.512
Mixto (Eucalipto y frondosas)	8.543	399	8.942
Otras frondosas	265.259	6.305	271.564

3. EXISTENCIAS EN LOS MONTES Y TERRENOS ARBOLADOS DE GALICIA

Especie	Volumen (m ³ con corteza × 1.000)
Pino marítimo	44.190
Pino insigne	4.412
Pino silvestre	1.712
Otras coníferas	101
Eucalipto	14.776
Otras frondosas	26.820
Total especies	92.011

Fuente: Dir. Gral de lo Forestal. Consellería de Agricultura.

CUADRO 2
DATOS COMPARATIVOS DE LAS PARROQUIAS EN ESTUDIO
RESPECTO A OTROS TERRITORIOS FORESTALES
Relación superficie forestal/superficie territorial y superficie forestal
privada/superficie forestal

	Sup. For./Sup. Tot.	Sup. For. Priv./Sup. For. Tot.
Alemania	29%	46%
Bélgica	20%	53%
Dinamarca	11%	66%
Francia	27%	74%
Grecia	19%	12%
Holanda	8%	46%
Irlanda	6%	21%
Italia	21%	60%
Luxemburgo	31%	54%
Portugal	34%	91%
Reino Unido	9%	55%
España	24%	66%
C.E.E.	21%	59%
País Vasco	66,5%	67%
Galicia	38,4%	75%
La Coruña (Provincia)	45,2%	88%
Ons-Viceso (Parroquias)	63,0%	100%

Fuente: Mapa forestal oficial de la C.E.E. Anuario de Estadística Agraria 1981. M.A.P.A.
 Elaboración G.T.F.

Superficie media de la propiedad forestal privada

Alemania	4,8 Has.	Italia	3,4 Has.
Bélgica	3,4 Has.	Luxemburgo	2,6 Has.
Francia	5,1 Has.	C.E.E.	4,6 Has.
Holanda	8,7 Has.	Ons-Viceso	4,6 Has.

Fuente: Departamento de Estadística de la C.E.E. Elaboración G.T.F.

Relación del N.º de propiedades forestales privadas menores de 5 Has./n.º
de propiedades forestales privadas total

Alemania	84,0%	Italia	90,0%
Bélgica	92,0%	Luxemburgo	90,0%
Francia	95,0%	C.E.E.	91,0%
Holanda	82,0%	Ons-Viceso	99,9%

Fuente: Departamento de Estadística de la C.E.E. Elaboración G.T.F.

CUADRO 3
Estructura de la Propiedad Forestal en las Parroquias de Ons y Viceso

Parámetros/áreas	Salido grande	Salido pequeño	Pazos	Fuente parcelas	Ons	Parroquia Ons	Municipios	Villar	España	Pousada	Fuerza y Ombre	Parroquia Viceso	Parroquias Viceso/Ons
Superficie territorial (Has.)	168	82	63	139	218	670	407	317	171	123	183	1.201	1.871
Superficie forestal (Has.)	112	55	45	99	157	468	267	215	81	73	76	712	1.180
Porcentaje superf. forestal/superf. territorial	67%	67%	71%	71%	72%	70%	66%	68%	47%	59%	42%	59%	63%
N.º de propietarios forestales	26	13	14	27	42	122	51	27	15	20	23	136	258
Superficie forestal media por propietario (Has.)	4,3	4,2	3,2	3,7	3,7	3,8	5,2	7,9	5,4	3,6	3,3	5,2	4,6
N.º de parcelas forestales	520	312	434	378	1.092	2.736	765	918	495	800	966	3.944	6.680
N.º medio de parcelas por propietario	20	24	31	14	26	22	15	34	33	40	42	29	26
Superficie media de las parcelas (Has.)	0,22	0,18	0,10	0,26	0,14	0,17	0,35	0,23	0,16	0,10	0,08	0,18	0,18
Superficie media de las parcelas más grandes (Has.)	0,43	0,85	1,09	0,69	0,68	0,64	1,59	2,18	1,48	0,67	1,94	1,73	1,19
Superficie media de las parcelas más pequeñas (Has.)	0,02	0,03	0,01	0,05	0,04	0,04	0,10	0,03	0,06	0,02	0,02	0,06	0,05
Superficie media de las parcelas más frecuentes (Has.)	0,10	0,10	0,30	0,24	0,24	0,20	0,37	0,12	0,36	0,15	0,34	0,29	0,24
Superficie de la parcela máxima (Has.)	0,84	1,05	2,60	2,34	1,56	2,06	5,28	8,88	2,00	1,32	3,00	8,88	8,88
Superficie de la parcela mínima	44 m ²	66 m ²	44 m ²	44 m ²	88 m ²	44 m ²	44 m ²	22 m ²	66 m ²	44 m ²	110 m ²	22 m ²	22 m ²

Bibliografía

- CAMARERO, G. (1988): «Meditaciones sobre el inventario forestal de Galicia de 1986», en *Actualidad Forestal de Galicia*, n.º 108.
- CENTRE REGIONAL DE LA PROPRIETE FORESTIERE D'AQUITAINE (1987): *Orientations Regionales de Production d'Aquitaine*.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES (1988): «Estrategies et action de la communaute dans le secteur forestier». Bruselas.
- COURAU, L. (1987): *L'amélioration des Forêts Morcelées*. Centre Regional de la Propriété Forestière d'Aquitaine. Burdeos.
- DANS DEL VALLE, F. (1987): «El monte gallego: situación y perspectivas» en *Actualidad Forestal de Galicia*, n.º 105.
- DIAZ-FIERROS VIQUEIRA, F.: *La Voz de Galicia*, 1-IX-89.
- EQUIPO FORESTAL (1986): *Estudio de viabilidad de asociacionismo forestal en una comarca gallega*. FEUGA (Fundación Empresa Universidad Gallega). Santiago de Compostela.
- EQUIPO FORESTAL (1988a): *Asistencia técnica para la promoción de agrupaciones forestales en la comarca del Deza*. FEUGA. Santiago de Compostela.
- EQUIPO FORESTAL (1988b): *Plan piloto de protección y mejora de los recursos forestales en la comarca de Mahía-Barcala*. FEUGA. Santiago de Compostela.
- EQUIPO FORESTAL (1988c): *Informe de la visita forestal a Aquitania. Francia*. Asociación Forestal de Galicia. Santiago de Compostela.
- DIRECCION XERAL DO FORESTAL, XUNTA DE GALICIA (1986): Segundo Inventario Forestal de Galicia.
- KARPIK, L. (1978): *Organizations and environment. Theory, Issues and Reality*. Sage Publications. Inc. California.
- LEWIS, G. D.: «The role of Policy in forest resource Development» en Tikkanen (Ed.).
- MURTH, ROBERT M.; HENDEE, JOHN C. (1980): «Technology transfer and human behavior» en *Journal of Forestry* 78 (3): 141-144.
-

-
- PÉREZ VILARIÑO, J., SEQUEIROS TIZÓN, J. y SEQUEIROS TIZÓN, J. L. (1983): «Cambios estructurales en la sociedad gallega» en *Información Comercial Española*, n.º 602.
- PÉREZ VILARIÑO, J. (1987): «Rasgos característicos de la Identidad Nacional Gallega» en *Comportamiento Electoral y Nacionalismo en Cataluña, Galicia y País Vasco*. Univ. de Santiago de Compostela.
- PÉREZ VILARIÑO, J. y SCHOENHERR, R. A. (1987): «Racionalidad y control en las organizaciones complejas» en R.I.S., n.º 39.
- PÉREZ VILARIÑO, J. y ALVAREZ SOUSA, A. (1988): «El sector forestal en la Comunidad: Análisis documental», en *Boletín del Centro de Documentación Europea de Galicia*, Santiago de Compostela.
- PFEFFER, J. (1982): *Organizations and organization theory*. Pitman, Massachusetts.
- RAMBAUD, PLACIDE (1981): *Un village de Montagne*. Librairie de la Nouvelle Faculté. París.
- ROGERS, E. M.; SHOEMAKER, F. F. (1971): *Communication of innovations: a cross-cultural approach*. The Free Press. New York.
- ROGERS, EVERET M. (1983): *Diffusion of innovations*. The Free Press, New York.
- ROMERO GARCÍA, A. (1987): «Una política gallega para el sector forestal», en *Actualidad Forestal de Galicia*, n.º 105.
- ROMERO GARCÍA, A. y otros (1988): Documento original sobre política forestal gallega (inédito).
- ZALD, M. (1981): «Political economy: A framework for comparative analysis», en Zey-Ferrel, M. y Aiken, M.: *Complex Organizations: Critical perspectives*, Scott Foresman. Glenview (IL).
- ZALTMAN, GERALD; DUNCAN, ROBERT; HOLBEK, JOHNNY (1973): *Innovations and organizations*. John Wiley and Sons. New York.
-

RESUMEN

La identidad europea se construye dentro del marco democrático, mediante una creciente profesionalización técnica y un respeto cada vez mayor por la singularidad de todos los grupos, tratando de componer una unidad más rica a través de las posibilidades que ofrece el proceso homogeneizador de la tecnología.

La creciente importancia de la madera y de sus derivados, el acento en las dimensiones ecológicas y la propia densidad simbólica del bosque han favorecido una reorganización de la atención colectiva hacia él. Pero la armonización entre las dimensiones simbólicas y utilitarias no está resultando fácil. Es preciso en particular subrayar la necesidad de integrar la concepción del bosque como recurso material renovable y capaz de favorecer una mayor calidad de vida, con su creciente carga simbólica que, al permitirnos reconocer nuestro nicho ecológico originario, despierta profundos sentimientos de defensa cuasi instintiva.

La investigación aquí presentada muestra la estrategia asociativa como la vía más apropiada para conseguir desarrollar a un tiempo la base económica y el componente simbólico del sector forestal. Ello implica, sin embargo, la necesidad de un planteamiento político por parte de la Comunidad Europea y de las Administraciones Nacionales.

RÉSUMÉ

L'identité européenne se construit dans le cadre démocratique, et ce, à travers une professionnalisation technique croissante et un respect chaque fois plus grand des particularités de tous les groupes, dans un effort de former une unité plus riche à l'aide des possibilités qu'offre le processus d'homogénéisation de la technologie.

L'importance croissante du bois et de ses dérivés, l'accent mis sur les dimensions écologiques et la densité symbolique même de la forêt ont favorisé une réorganisation de l'attention collective en faveur de celle-ci. Mais l'harmonisation entre les dimensions symboliques et utilitaires ne s'avère pas facile. Il s'impose, notamment, de souligner le besoin d'intégrer la notion de forêt, en tant que ressource matérielle renouvelable et capable de favoriser une qualité de vie plus élevée, à une charge symbolique croissante qui, du moment qu'elle nous permet de reconnaître notre niche écologique originnaire, éveille de profonds sentiments de défense presque instinctive.

La recherche effectuée dans cette étude présente la stratégie associative comme la voie la plus adéquate permettant de développer simultanément la base économique et l'élément symbolique du secteur forestier. Il en résulte, néanmoins, la nécessité d'un énoncé politique de la question de la part de la Communauté européenne et des Administrations Nacionales.

SUMMARY

The European identity is based on a democratic framework, through a growing technical professionalization and increasing respect for the singularity of all groups. The aim is to produce a richer community through the possibilities offered by the homogeneity process created by technology.

The increasing importance of wood and wood products, the emphasis on ecological issues and the symbolic density of woodlands themselves have favoured a reorganization of collective attention to the forests. But harmonization between symbolic and utilitarian dimensions is not as easy as was first thought. It is specially important to emphasize the need to promote the concept of woodlands as a renewable material resource and one capable of favouring a better standard

of living. Its growing symbolic role permits a recognition of our original ecological niche, producing profound feelings of almost instinctive defence.

The research presented here shows associative strategy as the most appropriate way of developing the economic basis and the symbolic component of the forestry sector at the same time. However this implies the need for a political commitment on the part of the European Community and the national Governments.

