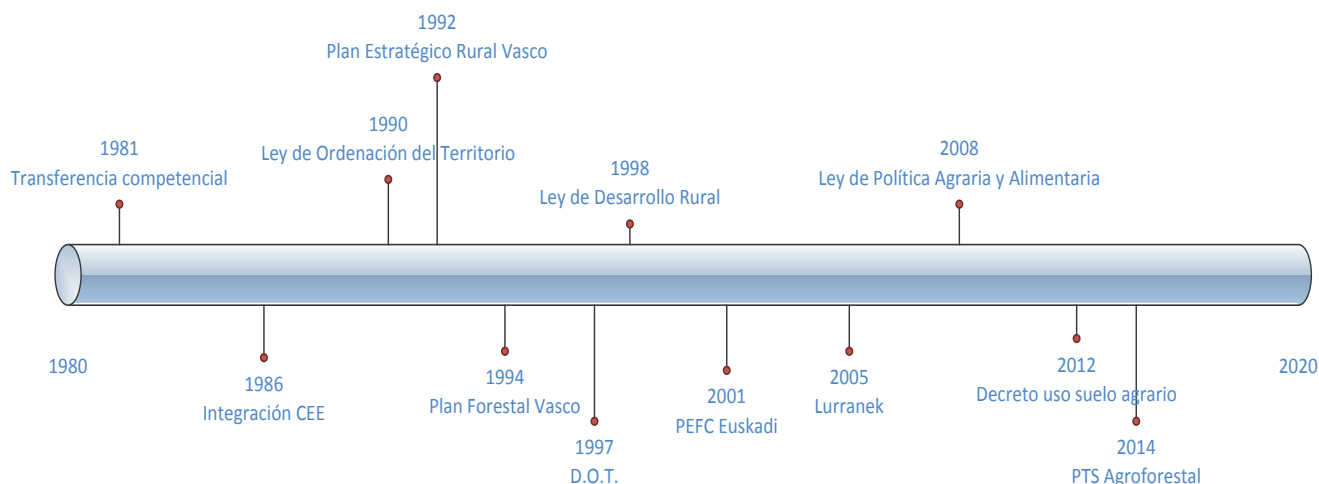


# Espacio rural: el medio agroforestal

## Contenido

1. SITUACION DE PARTIDA
2. PRINCIPALES ACCIONES IMPLEMENTADAS
3. RESULTADOS CONSEGUIDOS
4. PERSPECTIVAS O RETOS DE FUTURO



1991 - 1993	1994 - 1999	2000 - 2006	2007 - 2013	2014 - 2020
LEADER I	LEADER II	PDRS	PDR	PDR

## 1. Situación de partida

Durante la segunda mitad del siglo XX el contexto de desmedido crecimiento urbano e industrial produjo una importante concentración de la población en el espacio, con notables desequilibrios territoriales. Esta situación condujo a un medio rural especialmente vulnerable frente a las presiones urbanísticas y que paralelamente experimentaba un proceso estructural de despoblamiento y de descenso de la actividad económica.

En este marco se empieza a considerar que las áreas rurales presentan un valor estratégico como reconocen las propias **Directrices de Ordenación Territorial (DOT)** del País Vasco. A partir de los años 80, se considera fundamental articular una estrategia de puesta en valor de nuestras áreas rurales.

Hitos Iniciales:

- **Plan Estratégico Rural Vasco (1992-1996):** tres líneas de actuación: competitividad del sector agroalimentario, desarrollo rural y conservación del medio natural

- **Plan de Actuación para el Desarrollo del Medio Rural Vasco (PADMRV, 1997-2000)**
- **Pacto Social** del medio rural vasco
- **Ley 10/1998, de 8 de Abril de Desarrollo Rural del País Vasco:** donde se reconoce el carácter multifuncional del espacio rural vasco, enmarcado en la política de la Unión Europea en favor del desarrollo de las zonas rurales.

## 2. Principales acciones implementadas

### 2.1 Planificación del Espacio Rural en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)

La planificación de nuestro espacio rural no puede entenderse sino a partir de una actuación integrada y coordinada entre la administración regional y municipal que cuenta con una normativa común. Para contextualizar la planificación de nuestro espacio rural conviene considerar los dos campos con mayor incidencia

en la misma: las políticas de desarrollo rural y las políticas de ordenación física del espacio rural y natural.

### A) Políticas de desarrollo rural de la CAPV:

Presentan una clara orientación social, tendente a potenciar y desarrollar las múltiples funciones sociales que integra el espacio rural.

**La Ley 10/1998 de Desarrollo rural** es la que sienta las bases de las políticas de desarrollo rural. Define los objetivos generales y sectoriales, regula los programas de desarrollo rural comarcales, establece la distribución de funciones entre instituciones comunes y la articulación de órganos de coordinación interinstitucional y de participación de los agentes económicos y sociales.

Estas políticas se han articulado a partir de Programas Autonómicos (regionales) de Desarrollo Rural en diferentes periodos de programación, pero siempre orientados a esa vocación socioeconómica en la planificación del desarrollo rural. Actualmente está en vigor el **Programa de Desarrollo Rural 2015-2020**, que responde a las prioridades de desarrollo rural establecidas por la Unión Europea y centradas en los objetivos de la Política Agrícola Común: fomentar la competitividad de la agricultura, garantizar la gestión sostenible de recursos naturales y lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales.

### B) Políticas de Ordenación Física del espacio rural y natural:

Como desarrollo del trabajo iniciado por las DOT, se han llevado a cabo documentos de planeamiento que han abordado la ordenación de nuestro espacio rural. Las DOT abordaron un cometido esencial, como la homogeneización del tratamiento del **Suelo No Urbanizable**.

El reto fundamental de estas políticas de ordenación física es el de ir más allá, territorializando y coordinando políticas agrarias, medioambientales o de conservación de la naturaleza con el resto de políticas sectoriales.

Durante los últimos veinte años la visión sectorial agraria se ha incorporado a los procesos de ordenación del territorio a través de: a) presentación de informes a la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, b) presentación de informes del sector como parte de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental previstos por la **Ley General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco**.

Por otra parte, los **Planes Territoriales Sectoriales**, entre los que se encuentra el **Plan Territorial Agroforestal (PTS Agroforestal)**, han sido un instrumento clave para la implantación del Modelo Territorial de las DOT. El Plan Territorial Sectorial Agroforestal tiene como objetivos: definir y proteger la tierra agraria, concretar el panorama rural e impulsar una ordenación territorial que plantee la planificación desde criterios rurales, plantear instrumentos de actuación válidos y aplicables que conlleven la defensa del sector, recomendar criterios y conceptos en la zonificación del Suelo no Urbanizable y compatibilizar la protección agraria con la ambiental.

Esto se enmarca en el objetivo establecido en el art. 12 de la **Ley 17/2008** de Política Agraria y Alimentaria, de promover un **uso continuado y adecuado del suelo agrario** ligado a la actividad agraria y acorde con las demandas de la sociedad.

Otras cuestiones importantes que incorpora la **Ley 17/2008 de Política Agraria y Alimentaria** son:

- Establece el PTS Agroforestal como marco de regulación del suelo agrario en el que despliega además un régimen de **especial protección sobre los suelos de Alto Valor Agro-lógico**.



- Prevé asimismo que, en los trámites de redacción y aprobación del planeamiento municipal, territorial y sectorial y en la implantación de determinados usos en algunas categorías de ordenación, se aplique el **Protocolo de Evaluación de la Afección Sectorial Agraria (PEAS)**.
- Incluye la promoción de **Fondos de suelo agrario**, dando preferencia en la concesión de esos suelos a jóvenes agricultores/as.
- Prevé la constitución de las **Oficinas de intermediación de suelo agrario**.

Posteriormente, como desarrollo de la Ley con respecto al suelo agrario se aprobó el Decreto 193 de 2012 que establece las medidas de intervención pública previstas en la misma y dicta normas sobre los procedimientos de captación y adquisición de suelo agrario.

Por último, debemos destacar el desarrollo del sistema de **Espacios Naturales Protegidos**.

**i** (Ver Unidad Didáctica 3)

## 2.2 Enfoque medioambiental en la gestión agroforestal

La gestión agroforestal vasca de las últimas décadas está ligada a una Política Agrícola Común (PAC), cada vez más orientada al desarrollo de prácticas agrícolas encuadradas en normas relacionadas con el medio ambiente y el cambio climático. En la primera década del siglo XXI se incluyó el sistema de condicionalidad, es decir, para cobrar las ayudas de la PAC se deben cumplir normas básicas en materia de medio ambiente, cambio climático, bienestar animal, etc.

Conviene tener presentes las prioridades de la UE en materia de políticas de desarrollo rural:

- Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura.



Masa forestal (HAZI)

- Promover la eficiencia de los recursos y fomentar, en los sectores agrario, alimentario y forestal, el paso a una economía baja en carbono y adaptable al cambio climático.

Por ello, se han impulsado medidas de apoyo al desarrollo rural, enmarcadas en el **III Programa de Desarrollo Rural de Euzkadi 2015-2020**:

- **Medidas agroambientales:** Pagos ambientales y climáticos. Se han implementado medidas para compensar a agricultores y agricultoras por comprometerse con prácticas ambientales por encima de los requisitos obligatorios de las normas. El objetivo es seguir promoviendo la prestación de servicios a la sociedad mediante prácticas agrícolas que contribuyan a la mitigación del cambio climático y la protección medioambiental.
- **Medidas de producción ecológica:** Promoción de la producción ecológica para responder a una creciente demanda social, que reclama la utilización de prácticas respetuosas con el medio ambiente y niveles elevados de bienestar en los animales.
- **Pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones:** Contribución a la conservación del medio rural y la promoción de medios sostenibles de explotación a través del fomento del uso continuado de tierras agrícolas y la compensación por costes adicionales y pérdidas derivadas del ejercicio de la actividad agraria en estas zonas.
- **Medidas de fomento de servicios silvoambientales:** Reforzar la biodiversidad, conservar ecosistemas forestales de alto valor, mejorar su potencial de mitigación del cambio climático y reforzar el valor protector de los bosques. Están dirigidas a titulares forestales para que asuman compromisos que sean más amplios que los requisitos obligatorios.
- **Gestión de bosques:** Estas medidas se enmarcan dentro del Sistema de Certificación Forestal Sostenible (PEFC) europeo que tiene los siguientes criterios: (1) Mantenimiento y desarrollo de los recursos forestales y de la salud de las plantas forestales, (2) Revalorización de las funciones productivas de los bosques (3) Mantenimiento de la biodiversidad biológica y (4) Conservación y desarrollo de las funciones protectoras del bosque y de las funciones socioeconómicas que brinda el sector forestal a la sociedad.

En 2001 comienza el proceso de **certificación forestal** en la CAPV con la elaboración de un estudio sobre la situación de los bosques. En los últimos años el incremento en la superficie certificada ha sido del 23% aproximadamente, pasando de unas 70.000 hectáreas en 2011 a las 85.800 ha. en 2016, con un total de 1.737 personas propietarias y gestoras, y 122 empresas certificadas.

La demanda de productos provenientes de montes certificados ya supone un valor añadido a la madera comercializada y el sector forestal considera la certificación forestal como una herramienta competitiva imprescindible para garantizar la buena gestión a los consumidores.

## 2.3 El papel de la agricultura en el paisaje

El mantenimiento del paisaje es una más de las externalidades positivas o bienes públicos que ofrece el medio rural vasco, fruto de una gestión del territorio fundamentada en el ejercicio de la ac-

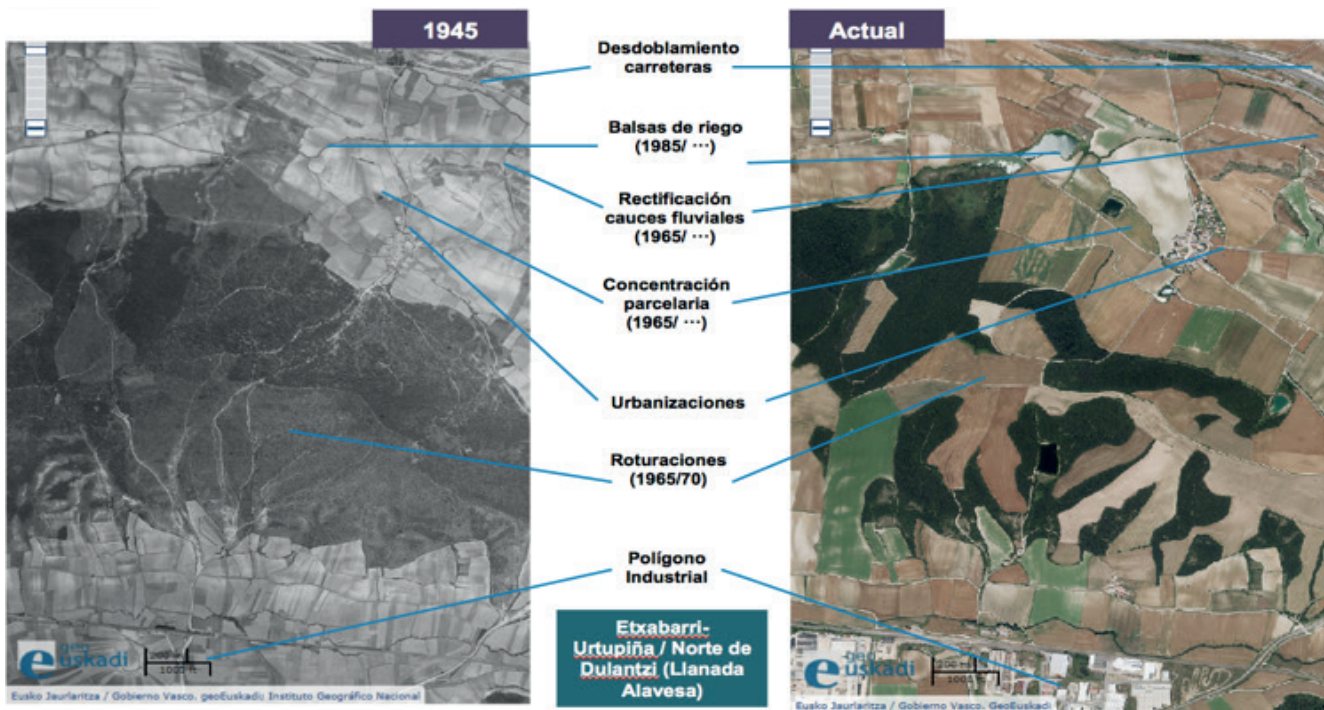
tividad agroforestal. La protección y defensa del suelo agrario responde, además de a fines sectoriales, a la necesidad de conservar el paisaje y la biodiversidad **desde el ejercicio de la actividad agraria** que ha sido la actividad modeladora del territorio.

En 2014 el Gobierno Vasco aprobó el **Decreto 90/2014**, sobre protección, gestión y ordenación del paisaje que tenía como objetivo:

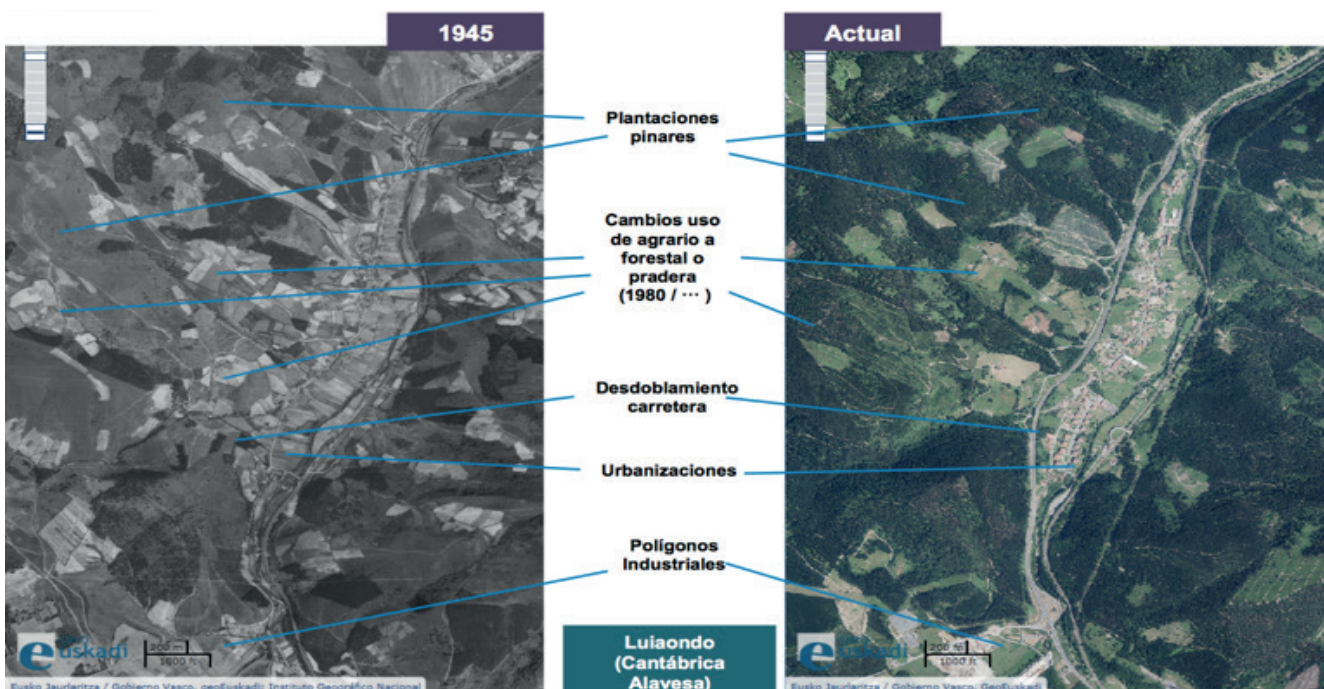
**la atribución de valor al paisaje como proyección cultural de la sociedad vasca y como expresión de su identidad.**

A continuación se muestran dos ejemplos gráficos que evidencian la incidencia de la actividad agraria en la transformación del paisaje:

### A. Transformación de suelos forestales en tierras de cultivo



### B. Recuperación para uso forestal de espacios anteriormente de uso agrícola





Aramaio y estribaciones del monte Gorbea (CC BY-3.0-ES 2012/EJ-GV/Irekia-Gobierno Vasco/Mikel Arrazola)

## 2.4 Estructura forestal

Las características del ámbito forestal vasco, se han desarrollado fundamentalmente a lo largo del pasado siglo, periodo en el que se produjo un notable aumento de la superficie y patrimonio forestales, directamente vinculado a la crisis del modelo de agricultura tradicional y de la figura del caserío, notoriamente debilitados por el contexto económico y por un vigoroso proceso industrializador en el que las industrias papelera y del aserrío de madera generaron una importante demanda.

El **Plan Forestal Vasco (PFV) 1994-2030** ha sido determinante en la política forestal vasca. A partir de este plan se ha tratado de garantizar la diversidad y permanencia de los montes arbolados, de ordenar y articular el territorio forestal, de dotar al territorio forestal de las infraestructuras necesarias, de cohesionar el sector forestal y de vincular la acción forestal con la sociedad rural y urbana.

Los datos de los sucesivos Inventarios Forestales revelan que desde 1972 hasta 2011, la extensión de los bosques vascos ha estado en paulatino aumento, aunque ha cambiado su distribución, descendiendo la superficie de coníferas y aumentando la de frondosas. En 2011 la superficie forestal abarcaba el 68% del territorio de la CAPV, de la que un 80,7% se encontraba arbolada. En cuanto a la propiedad, desde 1996 se ha mantenido estable en torno a un 41% de la superficie de titularidad pública (ver tabla).

Evolución de la superficie forestal en la CAPV (Ha.)

	1972	1996	2005	2011
Sup. Forestal Total	482.835		494.470	491.525
Sup. Forestal Arbolada	353.120	390.006	396.701	396.962
Sup. Forestal Arbolada Pública %	33,9	40,8	41,0	41,4
Total Coníferas	206.921	206.381	195.537	191.999
Pino Radiata		150.205	137.466	132.084
Total Frondosas	120.702	183.625	201.164	204.963
Haya		55.027	54.555	53.835
Eucaliptos		10.405	13.023	15.197
Bosque mixto atlántico		23.900	35.660	33.768

Fuente: Inventarios Forestales CAPV

## 3. Resultados conseguidos

- La puesta en marcha en 1994 del **Plan Forestal Vasco**, ha propiciado el incremento de la superficie arbolada y la superficie forestal.

- Existe una creciente dotación de infraestructuras forestales que valorizan la actividad forestal y facilitan la conservación de bosques.
- Se ha avanzado en materia de respeto y conservación de la naturaleza y se ha reducido de forma importante el impacto de los incendios forestales.
- Importante incremento de la **superficie forestal certificada** hasta lograr en 2016 un 21,6% sobre el total de superficie forestal arbolada, titularidad de 1.737 propietarios y gestores, y 122 empresas certificadas. La demanda de productos provenientes de montes certificados ya supone un **valor añadido a la madera comercializada** y el sector forestal considera la certificación forestal como una herramienta competitiva imprescindible para garantizar la buena gestión a los consumidores.

#### 4. Perspectivas o retos de futuro

Quedan asignaturas pendientes como la persistencia de una **estructura sectorial atomizada** (pequeñas explotaciones) o la **escasa vinculación de la acción forestal con la sociedad**,

todavía con un amplio nivel de desconocimiento sobre los servicios prestados por la gestión forestal.

En la actualidad se están produciendo importantes cambios, tanto en el propio sector forestal como en escenario socioeconómico que, junto a las debilidades propias del modelo forestal consolidado (fragmentación de explotaciones y falta de relevo generacional), condicionan de modo fundamental el horizonte para el ámbito forestal.

Entre los nuevos retos y oportunidades para el sector, destacan el importante papel que juegan los **bosques en la lucha contra el cambio climático**, la potencialidad para operar como fuentes de **energía renovable a través de la biomasa** o la posibilidad de desarrollar nuevos usos para la madera.

Por todo ello se plantea la necesidad de abrir una reflexión acerca de las bases sobre las que se ha desarrollado el sector forestal vasco y su necesaria actualización, sin perder de vista la irrupción de un nuevo actor en el ámbito sectorial, que es la demanda social de la preservación del medio natural y de los bosques, muestra del arraigo que en la sociedad actual ha tenido la perspectiva del papel multifuncional y de la sostenibilidad de los bosques.