

# **TENDENCIAS DEL DERECHO FORESTAL:**

## **EUROPA OCCIDENTAL**

por

**Maria Teresa Cirelli**

y

**Franz Schmithüsen**

*Estudio legislativo  
de la FAO en línea  
#10*

*Junio 2000*

La serie de *Estudios Legislativos de la FAO en línea (FAO Legal Papers Online)* está constituida por artículos e informes relativos a cuestiones jurídicas de actualidad en el campo de la política alimentaria y del desarrollo agrícola y rural, así como en materia de gestión del medio ambiente y de los recursos naturales.

Se puede acceder a los *Estudios Legislativos en línea* en <http://www.fao.org/Legal/default.htm> o a través del sito de la FAO <http://www.fao.org/>, siguiendo los enlaces hacia la página de los *estudios jurídicos* de la Oficina Jurídica de la FAO ("*Oficina Jurídica*" → "*estudios jurídicos*" → "*estudios legislativos en línea*"). Quienes no tengan acceso a Internet pueden pedir copias electrónicas o en papel a la Oficina Jurídica, FAO, 00100 Roma, Italia, [dev-law@fao.org](mailto:dev-law@fao.org). Se recibirá con agrado cualquier comentario y sugerencia de los lectores sobre los *Estudios Legislativos en línea*.

Las denominaciones empleadas en este documento y la forma en que aparecen presentados los datos no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las opiniones expresadas son de los autores y no representan necesariamente las de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

© FAO 2000

## Índice

### RESUMEN

- I. **VISIÓN DE CONJUNTO DE LA LEGISLACIÓN FORESTAL VIGENTE EN LA REGIÓN**
  
- II. **TENDENCIAS SIGNIFICATIVAS DE LAS LEGISLACIONES FORESTALES NACIONALES**
  - 2.1. Ordenación forestal sostenible
  - 2.2. Planificación de la ordenación forestal
  - 2.3. Participación de la población en el sector forestal
  - 2.4. Reglamentación y promoción de la actividad forestal privada
  - 2.5. Apoyo financiero público al sector forestal
  - 2.6. Armonización de las políticas y las legislaciones relacionadas con los bosques
  - 2.7. Protección contra incendios forestales
  
- III. **LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA RELACIONADA CON LOS BOSQUES**
  
- IV. **CONCLUSIÓN**

### LEGISLACIÓN CONSULTADA

### BIBLIOGRAFÍA

## RESUMEN

En muchos países de Europa Occidental, las leyes forestales cuentan con una larga historia y han sido sometidas a revisiones y enmiendas a causa de las nuevas demandas sociales, económicas y ambientales. Como resultado, en la legislación forestal actualmente vigente hay una gran diversidad por lo que respecta a fechas de adopción, estructuras y contenidos. Sin embargo, un análisis de este cuerpo legislativo evidencia ciertas tendencias globales y nuevas percepciones acerca de la dirección que caracteriza la evolución del Derecho Forestal en la región. En general, el contenido de gran parte de las leyes ha adquirido una orientación con propósitos múltiples y se refiere en particular a la ordenación forestal sostenible, a la participación del público, a la actividad forestal privada, al apoyo estatal al sector forestal, a la integración de las actividades forestales y conexas y a la protección contra incendios y efectos adversos de las calamidades naturales.

En la legislación se han introducido cambios para regir cuestiones relacionadas con el sector forestal, tales como áreas protegidas, regiones montañosas y desarrollo rural. En este contexto, las políticas públicas que tratan de la conservación de la naturaleza, del ordenamiento territorial y de la ordenación los recursos naturales renovables han dado lugar a una legislación particularmente significativa. Se han verificado cambios importantes con respecto a la transferencia de competencias constitucionales o reguladoras del nivel nacional al nivel subnacional. Además, la legislación de la Comunidad Europea así como los instrumentos jurídicos internacionales tienen un creciente impacto sobre las políticas públicas y las legislaciones nacionales.

El cada vez más complejo marco regulador refleja las múltiples funciones de los bosques en el desarrollo sostenible. Origina nuevas cuestiones con respecto a los respectivos papeles de los sectores público y privado, a los derechos de los terratenientes que enfrentan demandas externas y a los acuerdos de compensación entre las empresas forestales, los grupos de usuarios y las entidades públicas. Los incentivos y los procedimientos de racionalización han adquirido mayor peso, permitiendo procesos más eficaces de toma de decisiones sobre la ordenación sostenible de los recursos forestales, equilibrando así los intereses locales, nacionales y supranacionales.

Este capítulo analiza la situación actual de la legislación forestal en los países de Europa Occidental, examina las principales cuestiones contempladas en las leyes forestales, trata brevemente el rol de la legislación de la Comunidad Europea e identifica las tendencias más significativas de las recientes leyes que afectan a la conservación de los bosques y a la ordenación forestal sostenible. En la parte final del capítulo, se incluye la lista de los textos legislativos consultados y una bibliografía con referencias generales sobre la región en su conjunto y referencias nacionales específicas.

## I. VISION DE CONJUNTO DE LA LEGISLACION FORESTAL VIGENTE EN LA REGION

En los últimos años, se ha asistido a una rápida transformación de la legislación forestal en gran parte de Europa. Este fenómeno es mucho más evidente en los países de Europa Central y Oriental, los cuales están modificando completamente sus marcos legales en materia de bosques, conservación de la naturaleza y protección del medio ambiente (Cirelli, este volumen; Schmithüsen, Herbst y Le Master, 1999). Sin embargo, el proceso de cambio no se limita a estos países. De hecho, la adaptación de la legislación forestal a los cambios políticos, económicos y sociales ha adquirido un impulso considerable *en todo* el continente. Los países que cuentan con nuevas leyes, o enmiendas de las mismas, van desde Albania y Ucrania hasta Finlandia y Suecia (*Cuadro 1*), incluyendo Alemania, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña y Portugal (Schmithüsen, 1999).

Este capítulo se centra en las tendencias emergentes en la legislación forestal de los países de Europa Occidental. Las leyes forestales que actualmente están en vigor en la región han sido adoptadas en un arco de tiempo de más de un siglo, que se extiende desde el *Code forestier* Belga de 1854, a la Ley Italiana de 1923, hasta las recientes leyes de los países escandinavos. En los casos en que no se ha sustituido o enmendado la legislación forestal básica, los cambios pueden haber sido introducidos por leyes adoptadas por separado, tales como la legislación sobre la protección del medio ambiente o de la naturaleza, sobre el desarrollo de las zonas rurales o montañosas, sobre subsidios u otras formas de ayuda a las actividades económicas. También se han introducido innovaciones significativas en las leyes adoptadas a nivel subnacional o en las normas reglamentarias. Además, las declaraciones de políticas posteriores a la adopción de las leyes pueden haber determinado nuevos enfoques en la aplicación de la legislación existente. Por consiguiente, el marco jurídico que se aplica al sector forestal en estos países tiende a ser particularmente complejo en comparación con otras regiones del mundo, como, por ejemplo, Europa Central y Oriental, donde existe la tendencia a sustituir completamente la legislación anterior con nuevos textos completos (Schmithüsen e Iselin, 1999).

Asimismo, hay gran variedad en la aplicación y alcance de las leyes forestales básicas de los países de la región. Las leyes recientes tienden a ser más concisas, dejando la regulación de los distintos aspectos a los reglamentos o a la legislación de nivel regional, provincial o local. Este enfoque es evidente sobre todo en lo que se refiere a los aspectos institucionales, en donde los países buscan flexibilidad para poder revisar periódicamente la función de las autoridades que se ocupan del sector forestal; por este motivo, las leyes tienden a no incluir disposiciones detalladas al respecto. Las leyes recientes que tratan de estas cuestiones institucionales, como la de *Suecia*, limitan sus disposiciones a las funciones generales. En algunos casos, como en *Finlandia*, los aspectos institucionales son tratados en una ley que, sin embargo, es independiente de la ley forestal. Del mismo modo, no todas las leyes incluyen disposiciones exhaustivas acerca de las infracciones forestales y de su sanción. A veces, esto es debido a tradiciones legales particulares. Algunos países, por ejemplo, incluyen todas las infracciones de carácter criminal en el código penal o en otra legislación separada. En otros casos, en cambio, esto se debe sencillamente a la falta de coordinación entre la legislación forestal básica y los textos posteriores relativos a las infracciones.

**Cuadro 1: Reformas o enmiendas importantes de las legislaciones forestales 1990-1998**

1990	<i>Bélgica</i> <i>Croacia</i> <i>España</i>	Decreto Forestal Flamenco Ley Forestal Ley de Montes ( <i>Navarra</i> )
1991	<i>Liechtenstein</i> <i>Polonia</i>	Ley Forestal Ley de Bosques
1992	<i>Albania</i> <i>España</i> <i>Suiza</i>	Ley sobre el Sector Forestal y la Policía Forestal Ley de Montes ( <i>Andalucía</i> ) Ley Federal de Bosques
1993	<i>Estonia</i> <i>Finlandia</i> <i>Eslovenia</i> <i>España</i>	Ley Forestal Ley sobre el Servicio Bosques y Parques Ley Forestal Ley de Montes ( <i>Valencia</i> )
1994	<i>Suecia</i> <i>Letonia</i>  <i>Lituania</i> <i>Noruega</i> <i>España</i> <i>Ucrania</i>	Ley Forestal Ley sobre la Ordenación y el Aprovechamiento de los Bosques Ley Forestal Ley Forestal Ley sobre Desarrollo Forestal ( <i>Castilla y León</i> ) Código Forestal
1990-1994	<i>Reino Unido</i>	Directrices y reglas
1992-1994	<i>Alemania</i>	Leyes forestales en los cinco estados de la ex República Democrática de Alemania
1995	<i>España</i>	Ley de Montes ( <i>Madrid, La Rioja</i> )
1996	<i>República Checa</i> <i>Dinamarca</i> <i>Finlandia</i> <i>Hungría</i> <i>Portugal</i> <i>Rumania</i>	Ley Forestal Ley Forestal Ley Forestal Ley de Bosques y Protección Forestal Ley Forestal Código Forestal
1997	<i>Bulgaria</i>  <i>Polonia</i> <i>Rusia</i> <i>España</i>	Ley de la Restauración de la Propiedad Forestal y las Tierras Forestales Ley de Bosques Código Forestal de la Federación de Rusia Ley de Conservación de la Naturaleza y de los Espacios Naturales ( <i>Extremadura</i> )
1998	<i>Francia</i> <i>Noruega</i> <i>Polonia</i>	Revisión del Código Forestal Revisión de la Ley Forestal Revisión de la Ley Forestal

Fuente: Conferencia Ministerial sobre la Protección de los Bosques en Europa (Lisboa, 1998), Informes nacionales; y Schmithüsen, 1999.

Sin embargo, en esta región, quizá más que en cualquier otra, la ordenación y el aprovechamiento de los bosques, las tierras forestales y sus productos están sometidos a una red de políticas públicas y de disposiciones legales que se ha ampliado considerablemente en los últimos veinte años. Las políticas públicas y las leyes que determinan las tendencias macroeconómicas son de fundamental importancia con respecto al desarrollo de la industria forestal y de transformación de la madera. Éstas se refieren, por ejemplo, al empleo, a las finanzas públicas, a las infraestructuras y comunicaciones públicas, a la energía, a la investigación y al desarrollo de tecnologías.

Además, existe una red cada vez más compleja de reglamentos que directa e indirectamente trata de la conservación de los bosques y del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales. Ésta abarca políticas y leyes intersectoriales que conciernen a diversas áreas, como la protección del medio ambiente, la conservación de la naturaleza y del paisaje, el ordenamiento territorial y el desarrollo regional. También se refiere a políticas y leyes sectoriales que pueden haber sido adoptadas en una etapa precedente, pero que han sido considerablemente modificadas y enmendadas a lo largo del tiempo, en materias como el desarrollo agrícola, la protección de las aguas y la regulación de sus usos, la pesca, la caza y la conservación de la vida silvestre.

A causa de estos factores, muchas de las leyes analizadas proporcionan sólo una visión limitada del marco jurídico que regula el sector forestal en un determinado país. No obstante, teniendo presente dichas limitaciones, un análisis de las leyes forestales principales de los países de Europa Occidental ofrece lecciones importantes. El tratamiento emergente de temas contemporáneos importantes en estos textos revela interesantes puntos de comparación y contraste, que se pueden tener provechosamente en cuenta en el contexto de los procesos de reforma de las leyes forestales en el mundo.

A continuación se presentan breves resúmenes de la legislación forestal vigente en varios países de Europa Occidental.

**Alemania:** la Ley Forestal Federal de 1975 es una ley marco que desde su promulgación no ha experimentado mayores cambios. Establece la obligación para todos los propietarios forestales de ordenar sus bosques de modo sostenible y de considerar sus distintas funciones. Los elementos fundamentales para la aplicación de este principio son la definición de bosques, las prácticas forestales correctas y sostenibles, la obligación de reforestar después de la extracción maderera final, la autorización en caso de conversión de masas forestales, la promoción del desarrollo forestal, la preparación de "planes marco" para distritos forestales o unidades regionales más grandes y la declaración de bosques protegidos y bosques de recreo. Una parte importante de la Ley trata de los distintos tipos de asociación forestal y de las ayudas públicas. Además, la Ley requiere la creación y actualización de un Inventario Forestal Federal. Por lo que se refiere a la ejecución de estos requisitos legales, en 1994, las autoridades competentes del Gobierno Federal realizaron un informe forestal nacional, que contiene un análisis completo del sector y las directrices generales para la ordenación sostenible de los bosques del país. En 1996, el Ministerio Federal competente publicó un documento de política forestal que actualiza el informe precedente.

Las cuestiones relacionadas con la protección y la ordenación de los recursos forestales están en gran parte reguladas por leyes y reglamentos de los *Länder*, adoptados durante los años 70 y posteriormente modificados. En particular, éstos establecen medidas de precaución con respecto a la protección del medio ambiente, límites a la tala rasa, protección de las masas jóvenes, obligaciones con respecto a las labores arborícolas y a las infraestructuras forestales, planificación de la ordenación y prácticas forestales adecuadas. Después de la reunificación fue elaborada una nueva legislación forestal en los cinco

Estados que pertenecían al territorio de la ex República Democrática de Alemania (Weber, 1994). Este proceso implicó, en particular, la definición de competencias constitucionales, reglamentos relativos a la organización de los servicios forestales estatales, determinación de los derechos y deberes de los propietarios de los bosques privados y públicos, reglamentos acerca de las prácticas forestales y la ordenación sostenible, así como disposiciones legales sobre subsidios e indemnizaciones forestales (Niesslein, 1992). Un aspecto importante en la reorganización del aprovechamiento forestal fue el proceso de reconstitución de las tenencias forestales mediante el reconocimiento de los bosques privados, comunales y estatales y la privatización de las tierras que antes pertenecían a cooperativas forestales (Sasse, 1996). Numerosas leyes, tanto a nivel federal como estatal, tienen que ver directa o indirectamente con asuntos forestales. En este sentido, destacan la Ley sobre Semillas y Material de Plantación Forestal, la Ley de Indemnización de los Daños Forestales, la Ley sobre el Fondo de Ventas Forestales, las leyes federal y estatales de conservación de la naturaleza, la Ley Federal de Control de Emisiones y las correspondientes ordenanzas estatales, las leyes federal y estatales de caza, las leyes federal y estatales de planificación regional y del paisaje y las leyes federal y estatales de aguas.

**Austria:** la Ley Forestal de 1975, enmendada en 1996, es bastante detallada. Prescribe tres tipos de planes de ordenación, regula la explotación y la protección contra los incendios, plagas y contaminación atmosférica, estipula la creación de bosques de protección y establece las responsabilidades del Servicio Forestal y de un Servicio de Control de Torrentes y Aludes (Glück, 1988; Eckmüllner, 1992). También incluye disposiciones acerca de los subsidios. Una parte específica rige la producción, certificación, importación y exportación de semillas y material de plantación. El aprovechamiento maderero y los derechos de pastoreo de terceros están regulados por el Derecho Público Federal y por la legislación complementaria de los Estados miembros (Herbst, 1996). Tras las Resoluciones de Helsinki y los Principios Forestales de Río, se han llevado a cabo muchos programas forestales nacionales para el mejoramiento de la ordenación forestal sostenible y el incremento de la biodiversidad. El plan del sector forestal fue elaborado y aprobado en 1997.

**Bélgica:** es un Estado federal con un gobierno federal, tres comunidades y tres regiones. Las regiones pueden elaborar sus propias políticas y legislaciones forestales. En la región de Bruselas y en la región valona, el Código Forestal de 1854, junto con una legislación más reciente sobre la conservación de la naturaleza y el ordenamiento territorial, proporciona el marco regulador básico. El Código Forestal, tal y como consta actualmente tras sus diversas enmiendas, es una ley extensa y detallada que establece un "régimen forestal" aplicable a los bosques ya sean total o parcialmente propiedad del Estado o de las comunas. Se aplican disposiciones distintas a los bosques privados. Este régimen forestal establece que los bosques estarán sujetos a planificación por medio de Órdenes Ministeriales, e incluye un procedimiento detallado para la concesión de las cortas, que se extiende hasta su despeje después de la extracción. El Código contiene disposiciones sobre los derechos de uso, las infracciones y su persecución así como la delimitación de los bosques estatales y comunales. En la región valona, hay disposiciones específicas que se refieren al acceso del público a los bosques, a los subsidios y a los inventarios.

El Decreto Flamenco sobre Bosques de 1990, que se aplica en la región de Flandes, sustituye al Código Forestal de 1854, a excepción de las disposiciones relativas a la aplicación de la ley. Este Decreto define el concepto de bosques, regula el reconocimiento de las funciones de los bosques, la organización del servicio forestal, la ordenación y protección de los bosques, y establece un sistema de planificación a nivel estratégico y ejecutivo de política forestal. El Decreto establece los requisitos de la planificación de la ordenación forestal y de la declaración y ordenación de las reservas forestales. El proceso

de elaboración del Decreto Flamenco sobre Bosques constituyó un interesante ejemplo de formulación de una política forestal regional mediante la participación de un gran número de partes interesadas, tales como las autoridades locales, las entidades de planificación rural y los grupos para la conservación de la naturaleza.

**Chipre:** la Ley Forestal de 1967 es bastante breve. Establece los conceptos de bosques estatales "mayores" y "menores" y regula la concesión de licencias con relación a los bosques estatales. Una de sus secciones regula y otorga a los habitantes de determinados pueblos, el derecho a recolectar productos forestales sin autorización. Se prevé la posibilidad de colocar bosques privados bajo el control del gobierno y de que la Administración Forestal los ordene bajo petición de los mismos propietarios. Además, se establecen en detalle las infracciones y los poderes reguladores del Ministro competente.

**Dinamarca:** la Ley Forestal Danesa de 1989, enmendada en 1996, está encauzada a asegurar el mantenimiento de la superficie de reservas forestales y la ordenación de las mismas de acuerdo a las reglas de una ordenación forestal adecuada y de uso múltiple. Otras leyes complementarias a la Ley Forestal son la Ley de Conservación de la Naturaleza de 1992, la Ley de Planificación de 1991 y la Ley sobre Cortavientos y Plantaciones Suplementarias de Caducifolias de 1993. La Ley Forestal define el concepto de "buena silvicultura y de uso múltiple" como la ordenación que presta la debida atención al incremento y al mejoramiento de la producción maderera, así como a la conservación de la naturaleza, del paisaje, de los valores históricos, y a la protección del medio ambiente y de los intereses recreativos. Ordena el mejoramiento de las prácticas forestales de conformidad con este principio en los bosques existentes, la preservación permanente de ciertas áreas como bosques intactos, el embosqueamiento privado de terrenos agrícolas con indemnización por la pérdida de ingresos, el desarrollo de productos procedentes de los bosques y de la industria maderera, además de servicios de consulta en el sector forestal y de actividades de información, asesoría e investigación. Se prevé la adopción de acuerdos sobre la ordenación forestal entre el Ministro competente y los propietarios. El Ministerio de Medio Ambiente es responsable de la aplicación y ejecución de la ley y está autorizado, en caso de infracción, a ordenar medidas reparadoras específicas. Además, se establece expresamente el poder del Ministro de delegar funciones y de inspeccionar propiedades. También se define el procedimiento de apelación contra las decisiones tomadas en base a la ley y se establece un consejo consultivo con tareas específicas.

**España:** la Ley de Montes de 1957 es muy detallada. Establece un registro de bosques de interés público y regula las servidumbres, la compra y el intercambio así como la explotación de los bosques públicos y privados, las ayudas financieras públicas, la repoblación forestal, las funciones de un servicio especial para la protección de los recursos hídricos, la protección contra plagas e incendios y el control de la industria forestal. La Constitución de 1978 confiere a las Comunidades Autónomas poderes sobre una serie de materias, incluyendo los bosques, la pesca en las aguas continentales, la caza y la acuicultura (art. 148). La misma disposición prevé la posibilidad de extender dichos poderes a otros sectores, a excepción de aquellos indicados en el artículo 149, que incluyen la legislación básica de protección del medio ambiente y la legislación forestal básica, el aprovechamiento forestal y los corredores de pastoreo.

Como resultado de estos cambios constitucionales, el Estado Central es el responsable de las actividades económicas generales del sector forestal, de la planificación y la coordinación, de las infraestructuras forestales de interés público, de las actividades internacionales, de las estadísticas nacionales, del inventario de las áreas sujetas a erosión y de las zonas especiales de protección, de la lucha aérea contra incendios forestales y de la ordenación de los parques nacionales mientras que las Comunidades Autónomas estarán encargadas de la ordenación forestal y de las actividades de desarrollo forestal. Leyes y reglamentos forestales han sido promulgados en *Andalucía* en 1992, en *Cataluña* en 1988,

en *Extremadura* en 1998, en *Madrid* en 1995, en *Navarra* en 1990, en *La Rioja* en 1995 y en *Valencia* en 1993. Los instrumentos financieros de la Ley de 1957 han sido transferidos a las Comunidades Autónomas, obrando en gran parte en el contexto de las políticas económicas de la UE. Esto significa que los incentivos financieros públicos para la repoblación forestal, la protección de los bosques contra la contaminación atmosférica y los incendios y las medidas ambientales son ejecutados fundamentalmente en el marco de la legislación de la UE.

La Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres de 1989 incluye los principios básicos para la ordenación de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad. Exige la preparación de planes de ordenación para los recursos naturales y regula la declaración y ordenación de las áreas protegidas. Además, tiene gran importancia ya que otorga al Estado central la competencia para declarar y ordenar los parques nacionales (Rojas Briales, 1992). Esta Ley forma parte del proceso de redefinición de las competencias constitucionales entre la legislación forestal y la de conservación de la naturaleza, así como entre el Gobierno central y las Comunidades Autónomas a nivel regional.

**Finlandia:** la Ley Forestal de 1996 define su ámbito de aplicación, prevé la adopción de "programas forestales regionales seleccionados" y regula la corta, requiriendo el establecimiento de nuevos rodales cuando sea apropiado. La Ley contiene capítulos acerca de la protección de la biodiversidad y de los hábitats de especial importancia y sobre los "bosques de protección" y las "zonas de protección". Las disposiciones relativas a su aplicación prevén la posibilidad de instituir comités de inspección para detectar las infracciones. Del mismo modo se establecen las penas y se prevé la posibilidad de negociar medidas reparadoras entre la Administración y el infractor. También se especifica el procedimiento para la persecución de infracciones y se definen brevemente las responsabilidades de los "centros forestales". Otra Ley sobre la Financiación de la Silvicultura Sostenible de 1996 regula el apoyo estatal al sector forestal. Los aspectos institucionales de la organización del sector forestal se tratan en la Ley sobre los Centros Forestales y el Instituto Central de Desarrollo Forestal de 1996. Además, en 1997, se propuso una nueva Ley sobre las Asociaciones de Ordenación Forestal. La Ley sobre los Daños de Insectos y Hongos, en vigor desde 1991, exige que los propietarios y las autoridades pongan en práctica varias medidas preventivas y reparadoras.

Cambios legislativos importantes relacionados con la reorganización administrativa tuvieron lugar (Tikkanen y Vehkamäki, 1996). La Ley del Servicio de Bosques y Parques de 1994 establece la creación de una empresa estatal que trabajará bajo la autoridad del Ministerio de Agricultura y Bosques y, en materia de protección de la naturaleza, bajo la supervisión del Ministerio del Medio Ambiente. El Servicio de Bosques y Parques debe ordenar en modo sostenible y rentable los recursos naturales y otros bienes que estén bajo su competencia, teniendo en cuenta la protección y un incremento apropiado de la diversidad biológica. Las medidas de protección de la naturaleza se llevan a cabo conforme a nueva Ley de Conservación de la Naturaleza de 1997 y a determinados objetivos financieros y operacionales. Otras obligaciones hacen referencia a competencias establecidas en la Ley de Pesca de 1982, en la Ley de Tráfico Terrestre de 1991, en la Ley de Caza de 1993 y en la Ley de Recreo al Aire Libre de 1973. Además de la producción maderera, la protección de la naturaleza y los parques nacionales, las atribuciones del nuevo servicio tienen que ver con el uso recreativo de las tierras públicas, el alivio al desempleo en las áreas rurales del norte y el interés por las tradiciones locales y el patrimonio cultural.

La Ley de Conservación de la Naturaleza de 1997 se elaboró contemporáneamente a la Ley Forestal con el objeto de armonizar la conservación de la biodiversidad con la ordenación de los bosques comerciales. Asimismo, promueve el establecimiento de zonas

protegidas y su ordenación, instituye compensaciones para la ejecución de programas de conservación de la naturaleza, mejora la protección legal de los propietarios forestales y diversifica los métodos de protección de la naturaleza. La Ley sobre la Evaluación del Impacto Ambiental de 1994 exige la evaluación de los proyectos que alteran la naturaleza de los bosques, así como turberas o humedales en zonas ininterrumpidas de 200 o más hectáreas. Las medidas que tienen cabida en el marco de estas disposiciones son, por ejemplo, nuevos drenajes, cortas finales o regeneración con especies introducidas.

**Francia:** el Código Forestal es un extenso cuerpo legal que contiene disposiciones tanto legislativas como reglamentarias. Incluye reglas sobre la organización del *Office national des forêts* y el régimen forestal aplicable en los bosques públicos a las ventas madereras, al pastoreo, a la caza y a los derechos de uso. Además, regula cuestiones forestales en lo que respecta a los bosques privados, como la creación de centros regionales de propietarios forestales, varios tipos de planes de ordenación y la constitución de asociaciones forestales. Entre las disposiciones sobre la conservación forestal, hay partes específicas del Código que tratan de la tala rasa y la prevención y lucha contra incendios. El Código determina el estatuto de los bosques de protección y las medidas de conservación de las zonas montañosas. Además, prevé la realización de un inventario de los recursos forestales y crea un Fondo Forestal Nacional. La Ley nº 85-1273 sobre Aprovechamiento, Desarrollo y Protección de los Bosques reconoce formalmente la producción, protección y utilidad social como los objetivos principales de la política forestal nacional (Humbert, 1996). Esta Ley constituye una aclaración importante del Código, consolida la legislación anterior y complementa la Ley de Conservación de la Naturaleza de 1976 y sus posteriores enmiendas. Tras un reciente informe gubernamental sobre la política forestal nacional, que incluía importantes propuestas estratégicas para realizar el potencial de los recursos forestales, se está preparando una revisión del Código (Bianco, 1998). El Ministro encargado de los asuntos forestales comunicó la intención del Gobierno de presentar al Parlamento un proyecto de una nueva ley forestal en 1999. Recientemente, esta iniciativa se ha ido consolidando tras los terribles daños que sufrieron los bosques franceses como consecuencia de los fuertes temporales y las subsiguientes inundaciones.

**Grecia:** el marco jurídico principal para la conservación y el aprovechamiento de los recursos forestales está constituido por el Código Forestal de 1969, la Ley de Protección de los Bosques y de las Tierras Forestales de 1979 y la Ley de Protección del Medio Ambiente de 1986. También es importante para la conservación forestal un Decreto Presidencial de 1981 sobre la Protección de la Flora y la Fauna. Las intervenciones admisibles en los bosques y en tierras forestales están reguladas por un gran número de decretos presidenciales (Goupos y Papastavrou 1992, 1996). La legislación sobre el pastoreo también posee gran importancia para la ordenación de los bosques y de las tierras forestales (Papanastasis, 1988).

**Irlanda:** la Ley Forestal de 1946, enmendada, trata con cierto detalle de la cuestión de las licencias de corta y establece las infracciones y sus sanciones. Contiene disposiciones detalladas sobre las servidumbres, los derechos de paso y tránsito y la expropiación de tierras. La Ley Forestal de 1988 prevé la transformación de la Administración Forestal Estatal en una compañía para el desarrollo del sector forestal, que debe llevar a cabo la actividad forestal en una base comercial y conforme a prácticas silviculturales eficaces (art. 12). El Ministro competente está autorizado a dictar instrucciones requiriendo a la compañía que cumpla con medidas normativas de tipo general, a mantener determinados servicios, a usar ciertas tierras para propósitos particulares (art. 38), así como a dictar ordenanzas para regular el acceso o el aprovechamiento de las tierras administradas por la compañía (arts. 37 y 38). La Ley de Vida Silvestre y la Ley de Planificación y Desarrollo, ambas de 1976, están relacionadas con la protección y la ordenación forestal. La última requiere una evaluación de impacto ambiental y un permiso de plantación para reforestaciones iniciales adyacentes de más de 70 hectáreas. En 1996 se

emprendió un plan estratégico para el desarrollo del sector forestal. Además, en los últimos años han sido elaborados, un programa de mejoramiento de las tierras boscosas, programas forestales urbanos y recreativos, un nuevo sistema de subsidios forestales, así como directrices forestales y un código de las mejores prácticas forestales.

**Italia:** la reglamentación del sector forestal aún está definida en gran parte por la Ley Forestal Serpieri de 1923, en su forma modificada, y por los reglamentos promulgados para su aplicación. Incluye restricciones que pueden ser impuestas a los propietarios de tierras forestales a fin de proteger los recursos hídricos o para otros propósitos, como la protección contra aludes, corrimientos de tierras o erosión del viento. La Ley prevé en detalle el procedimiento que puede conducir a dicha imposición y las sanciones aplicables en caso de violación de las limitaciones prescritas. A continuación, la Ley especifica las autoridades y los procedimientos para la ordenación y la reforestación de las cuencas montañosas, y regula la concesión de contratos y el acceso a créditos con dicho propósito. Además, existen disposiciones específicas para el fomento de la actividad forestal que proporcionan acceso a la asistencia técnica y a la financiación. Otra parte de la Ley trata de la ordenación de los bosques que pertenecen a las autoridades locales y asociaciones. Regula también las prácticas de ordenación de tierras de las asociaciones tradicionales como las *università agrarie* y las *comunanze*. La parte final de la Ley dispone acerca del funcionamiento de la Administración Forestal Estatal y, en particular, de la guardia forestal (*Corpo forestale dello Stato*). Las disposiciones relativas a la Administración Forestal han sido enmendadas y complementadas sucesivamente por otros textos legales.

La Constitución Italiana de 1948 (art. 117), actualmente vigente, y la legislación sucesiva transfirió las responsabilidades administrativas en materia de bosques y asuntos relacionados –incluidos el pastoreo y el desarrollo de las áreas montañosas– a las regiones, muchas de las cuales han adoptado sus propias leyes forestales. Sigue activo un Ministerio central, pero con funciones limitadas. Otra legislación relacionada incluye leyes sobre la protección de los bosques contra incendios y leyes (incluyendo el Código Penal) que establecen infracciones y sanciones.

Los reglamentos relativos a la ordenación de los recursos forestales están cada vez más influenciados por una amplia gama de reglamentos sobre el medio ambiente y otros sectores. Ha habido avances en distintos campos como en la legislación sobre la naturaleza y el paisaje, en el desarrollo rural y en los programas especiales para las regiones montañosas que poseen un impacto importante en la ordenación forestal (Merlo y Pettenella, 1990). Nos referimos, en particular, a la Ley sobre la Naturaleza y el Paisaje (*Legge Galasso*) de 1985, que establece una planificación regional de los paisajes con consecuencias en la función de los bosques y en su ordenación. Son ejemplos recientes del impacto de este tipo de reglamento el Decreto Presidencial de 1995 sobre un Plan de Conservación y Ordenación de las Cuencas Hidrográficas y el Decreto Presidencial de 1997 relativo a la Conservación de los Hábitats Naturales y Seminaturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Otro desarrollo interesante resulta del creciente impacto de los diversos instrumentos jurídicos sobre agricultura emanados de la Comunidad Europea y de las medidas a favor de ciertas regiones que se traducen en planes y proyectos específicos (Gajo y Marone, 1996). Italia es el ejemplo de un país en que la actividad forestal se está integrando cada vez más en los esquemas generales de desarrollo de las tierras los cuales están basados en la planificación integrada y en compromisos financieros conjuntos bajo diferentes programas.

**Liechtenstein:** el principal objetivo de la Ley Forestal de 1991 es mantener, cultivar y desarrollar los bosques para que éstos puedan desempeñar sus funciones de modo duradero. Sus reglamentos están relacionados con la concesión de subsidios y contribuciones financieras a fin de alcanzar el objetivo de la ley.

**Noruega:** la Ley de Bosques y de su Protección de 1965, enmendada, define sus objetivos y alcance, establece las funciones de la Autoridad Forestal así como algunos procedimientos, como la toma de decisiones y las apelaciones. Varias disposiciones regulan la extracción maderera, la regeneración, la reforestación y las medidas que se deben adoptar en caso de que se verifiquen daños a los bosques por causas accidentales u ordenación inadecuada. Un capítulo específico trata de los inventarios forestales y de los planes de ordenación forestal. Otro rige la declaración y la ordenación de los "bosques de protección". El funcionamiento del Fondo Forestal es objeto de disposiciones detalladas. La mayoría de los reglamentos forestales fueron revisados en 1994 a fin de integrar con más exactitud la conservación de la biodiversidad forestal. En 1997, el Ministerio de Agricultura propuso, en aplicación de la Ley Forestal, nuevos reglamentos, los cuales incluían principalmente los requisitos ambientales de la Ley existente, las responsabilidades de los propietarios forestales en términos de producción, regeneración y protección, y la necesidad de fortalecer la capacidades de los operadores forestales en materia ambiental.

**Países Bajos:** la Ley Forestal de 1961 regula la corta y la reforestación, los procedimientos y las apelaciones, los subsidios y los préstamos. Establece un Consejo de Información Forestal y especifica las infracciones y sanciones. Gracias a la descentralización, las provincias han adquirido mayor responsabilidad con respecto a la ordenación forestal y a la aplicación de la ley forestal. El "Programa Holandés de Ordenación", aprobado por el Parlamento, prevé la reforma de las modalidades de adquisición y ordenación de las áreas silvestres y de los bosques. Acuerdos de gestión entre el Gobierno y los responsables de la ordenación tienden a vincular los objetivos a los medios financieros. Se pretende lograr una mayor participación de la población en la ordenación de la naturaleza y de los bosques mediante instrumentos orientados más hacia resultados específicos que a "grupos objetivo".

**Portugal:** la Ley Básica sobre la Política Forestal de 1996 dedica varias disposiciones a los objetivos y principios que deben regir la política forestal. Se exige la preparación de planes regionales de ordenación forestal (*planos regionais de ordenamento florestal*), cuyo contenido está especificado, y de otros planes de ordenación. Se enumeran también las responsabilidades del Estado en materia forestal, entre las cuales se prevé la creación de instrumentos financieros apropiados. Se confieren estas responsabilidades a la Administración Forestal, cuyas funciones se definen más específicamente en otra legislación. Se instituyen una comisión interministerial y un organismo consultivo sobre asuntos forestales. Además, hay disposiciones sobre la investigación y la ayuda a las asociaciones de productores forestales. Las disposiciones relativas a los instrumentos financieros prevén la creación de un fondo forestal con objetivos específicos y el establecimiento de un sistema de seguro obligatorio. Un aspecto interesante de la Ley son sus disposiciones relativas a la coordinación con las políticas que conciernen a otros sectores, como la agricultura, la industria, el medio ambiente, los impuestos y el ordenamiento territorial.

**Reino Unido:** la actividad forestal está regulada fundamentalmente por las leyes forestales de 1967 y 1979 y la Ley Fitosanitaria de 1967. Asimismo es importante mencionar la Ley de Vida Silvestre y del Paisaje de 1981, enmendada en 1985. El Ministerio de Agricultura de Irlanda del Norte ejerce sus responsabilidades en conformidad con la Ley Forestal de 1953 y la Ley Fitosanitaria de 1967 de este país, ambas enmendadas. La Ley Forestal de 1967 define las funciones esenciales de las Autoridades Forestales (Comisión forestal). Dentro de este marco, hubo una reorganización progresiva de la Comisión, que llevó a la separación de sus funciones como "autoridad" y como "empresa", con líneas distintas de gestión. La Ley contempla la conclusión de los acuerdos forestales entre la Comisión forestal y los propietarios privados con fines de repoblación y aprovechamiento

forestal a largo plazo. También regula las cortas y prevé la creación de cuerpos consultivos sobre asuntos forestales. Los cambios realizados en el sector forestal se basan, en gran parte, en declaraciones ministeriales y documentos de políticas, combinados con medidas restrictivas legales, incentivos fiscales y financieros, y prórrogas. El documento actual de política forestal fue elaborado en 1991, y en 1994, fue adoptado un programa de silvicultura sostenible (Miller, 1996).

Una serie de directrices preparadas por la Autoridad Forestal, entre 1990 y 1994, tratan de los bosques y el agua, de la conservación de los bosques naturales, de los bosques recreativos, del ordenamiento de los paisajes forestales y de los bosques comunales. Estas directrices contienen prescripciones que especifican, por ejemplo, el diseño y la ordenación forestal para minimizar el impacto sobre las aguas, o que indican el procedimiento a seguir para obtener subsidios. La posibilidad de reclamar el costo de los árboles plantados como desgravación fiscal ha existido hasta 1988. Desde entonces, por ser más fácilmente accesibles, los subsidios sustituyeron a las desgravaciones fiscales. Conforme al Esquema de Subsidios para Tierras Boscosas, los agricultores pueden obtener pagos anuales a fin de compensar la pérdida de las ganancias agrícolas. Un aspecto interesante es el rol de los consultores forestales, muchos de los cuales pasaron exámenes para ser miembros o socios del Instituto de Técnicos Forestales Acreditados. Esto implica la vinculación de los mismos a la ética y a los códigos de conducta de este Instituto Profesional y su inclusión en la lista de consultores acreditados.

**Suecia:** en 1994 se promulgó una nueva Ley Forestal. Ésta reemplazó la Ley de 1979 que estuvo vigente con ligeras enmiendas durante los años 80 (Svensson, 1994; Thelander, 1996). La Ley define la "tierra forestal" e incluye disposiciones sobre la corta y sobre la obligación de los propietarios forestales de establecer nuevos rodales en las tierras forestales cuando resulte apropiado. Una parte específica trata de los "valiosos bosques de frondosas seleccionados", estableciendo que éstos deben ser mantenidos y regenerados permanentemente. Se establecen también requisitos para las evaluaciones del impacto ambiental de algunas actividades forestales. Las funciones del Consejo Forestal Nacional y de los Consejos Forestales Municipales incluyen el poder de prescribir o prohibir ciertas acciones para cumplir con la Ley y de exigir el suministro de garantías para asegurar la realización de las medidas de regeneración. Asimismo, se tratan asuntos procesales, tales como las apelaciones contra las decisiones administrativas. En general, la nueva Ley ha sido simplificada en comparación con la anterior, es menos restrictiva y ofrece una mayor libertad de acción por lo que respecta a la ordenación de las tierras.

La nueva Ley tiene gran interés y es el resultado de importantes cambios en la orientación de la política forestal. Cabe señalar que, en la nueva política forestal nacional, la protección del medio ambiente y la producción maderera son objetivos que tienen la misma prioridad y peso en la ordenación de los recursos forestales. Los propietarios forestales son responsables de las medidas ambientales impuestas sobre las tierras utilizadas para la producción maderera y deben hacerse cargo de los costos relacionados. En cambio, los costos relativos a los parques nacionales y a las reservas naturales corren por cuenta del Estado. Los servicios de extensión y la transferencia de conocimientos y de experiencia tienen mucha importancia ya que ahora los propietarios forestales poseen mayores responsabilidades con respecto a la ordenación de los recursos forestales. Los subsidios se limitan al mejoramiento del medio forestal. En base a los dos objetivos de la política nacional, la producción y la conservación, el Consejo Forestal Nacional ha desarrollado nueve subobjetivos relativos a la repoblación forestal, silvicultura, extracción maderera, protección forestal, protección del suelo y de las aguas, conservación de la naturaleza y del patrimonio cultural, protección de los hábitats valiosos, planificación de la ordenación y asuntos internacionales. Se ha preparado un plan de acción sobre diversidad biológica y silvicultura sostenible. En 1997 fueron evaluados los efectos de la nueva política forestal.

Serán necesarias algunas modificaciones, pero no se prevén mayores cambios en el próximo futuro.

**Suiza:** después de un largo proceso de revisión, las dos cámaras del Parlamento aprobaron la nueva Ley Forestal Federal en 1991 (Schmithüsen, 1995). Como la Ley anterior, que estuvo vigente desde 1902, la nueva Ley se basa en una competencia constitucional conjunta en materia forestal. El Estado federal tiene una competencia marco, que se focaliza en la protección de las tierras forestales y en el rol protector de los bosques en las zonas montañosas. Los cantones deben adoptar disposiciones legales más específicas, que deben ser aprobadas por las autoridades federales (art. 52) y además son responsables de la ejecución de los reglamentos federales. Cabe destacar que éstos poseen amplias competencias propias, que incluyen la planificación de la ordenación forestal, la ayuda a los propietarios forestales públicos y privados y la organización de los servicios forestales cantonales. Tras la entrada en vigor de la nueva Ley Federal, los cantones revisaron sus leyes forestales.

La Ley Forestal Federal reglamenta la tala rasa y delega a los cantones la adopción de medidas de manejo más específicas. Incluye disposiciones básicas sobre el ordenamiento territorial en las zonas que abarcan bosques, así como prescripciones particulares sobre los permisos de construcción. Una serie de disposiciones se refiere a la financiación del sector forestal por parte de la Confederación. La Ley pone especial énfasis en la conservación de la diversidad biológica, proporcionando un marco para la protección de la misma en la entera superficie forestal. Las prácticas silviculturales tienen que respetar las condiciones naturales, es decir, deben tener en cuenta las características del lugar, la fauna y flora silvestres y el paisaje. La regeneración natural debe ser realizada donde sea posible y las plantaciones tienen que llevarse a cabo con especies adaptables al lugar. Los cantones pueden abstenerse de utilizar los terrenos forestales por razones ecológicas y para la protección del paisaje. Están prohibidas las talas rasas y la utilización en los bosques de sustancias peligrosas para el medio ambiente, tales como plaguicidas, herbicidas y fertilizantes. Los servicios forestales cantonales están encargados de la aplicación de estos reglamentos.

**Turquía:** la Constitución Turca de 1982 excluye determinadas tierras de aquellas áreas que formalmente son consideradas bosques. La Ley Forestal de 1956, enmendada, incluye una definición detallada de los bosques y proporciona excepciones adicionales. Establece la creación de comisiones catastrales forestales para definir los límites de los bosques. Algunas disposiciones tratan de las comunidades de aldeas forestales, cuya transferencia a otras zonas del país se prevé cuando las condiciones locales impiden su supervivencia. Se especifican en detalle las actividades prohibidas en los bosques. Además, hay una disposición sobre la declaración de los bosques de protección. Una ley de 1995 dedicada específicamente a la repoblación forestal aspira a incrementar las tierras forestales, estimulando a este efecto las instituciones y la población a plantar árboles. Los bosques así establecidos son expresamente objeto de la ley forestal, si bien sus productos "pueden ser utilizados libremente", en conformidad con la misma. Disposiciones específicas determinan los ingresos que se deben pagar al "Fondo de Repoblación Forestal", del cual dispone el Ministerio de Montes para poner en práctica dicha Ley. La Ley de 1991 relativa al Desarrollo de la forestería aldeana prevé el reasentamiento de aquellos aldeanos que, conforme a la Ley Forestal, han sido obligatoriamente transferidos a zonas ubicadas fuera de los límites de los bosques estatales. En el Séptimo Plan Quinquenal de Desarrollo (1995-1999), se proporcionan políticas y estrategias para el sector forestal basadas en los principios de ordenación forestal sostenible y de conservación de la biodiversidad.

## II. TENDENCIAS SIGNIFICATIVAS DE LAS LEGISLACIONES FORESTALES NACIONALES

### 2.1. Ordenación forestal sostenible

Como en otras regiones del mundo, los objetivos de las leyes forestales en Europa Occidental se han vuelto más diversificados y completos. Desplazándose de la perspectiva que se centraba en la madera como recurso sostenible, actualmente las leyes forestales se ocupan de una gama mayor de bienes y valores privados y públicos. Éstas atribuyen la misma importancia a la producción y a la conservación. Sus metas se refieren al papel de los bosques como recursos multifuncionales, a su potencial económico y a su importancia para el medio ambiente. Cada vez más, reconocen la variedad de ecosistemas y la necesidad de mantener la biodiversidad y conservar las superficies forestales para la protección de la naturaleza y del paisaje. Los reglamentos sobre la ordenación y el aprovechamiento establecen como condición la necesidad de equilibrar la producción maderera, los usos recreativos y la protección de los bosques para la conservación del suelo y las aguas y para preservarlos de los impactos de los desastres naturales.

Ya en 1957 la Ley de Montes de *España* requería que el aprovechamiento forestal fuera compatible con la conservación y el desarrollo. Las leyes sucesivas tendieron a ampliar el concepto de sostenibilidad más allá del simple objetivo de producción sostenida, con objeto de abarcar las múltiples funciones de los bosques y la protección de la biodiversidad. Esto ya era evidente en la Ley de *Alemania* de 1975 en la que se incluye la conservación y la ordenación sostenible como primer objetivo, y donde se aspira al mantenimiento de las funciones económicas, así como de las funciones ambientales y recreativas (art. 1). La Ley *austríaca*, del mismo año, se basa en el principio de que la superficie forestal debe permanecer intacta y que los bosques tienen que ser ordenados para mantener la productividad del suelo y asegurar la permanencia de las funciones forestales conforme a las necesidades de las generaciones futuras.

La Ley de *Suiza* (1991), más reciente, indica entre los principios de la ordenación la obligación de gestionar los bosques de tal manera que se garanticen totalmente sus funciones protectoras, sociales y económicas a largo plazo (arts. 1 y 20). La Ley de *Turquía* de 1956, posteriormente enmendada, requiere que el Estado tome en cuenta los múltiples usos de los bosques cuando se emprenden actividades de producción forestal (art. 25). La Ley de *Dinamarca* (1989) dedica un largo artículo a la definición de lo que considera "un buen y múltiple uso de la ordenación forestal" (art. 15). El desarrollo sostenible de los recursos naturales también es uno de los objetivos principales citados en Ley *española* de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (1989). La Ley *portuguesa* (1996) cita expresamente la sostenibilidad entre sus "principios básicos" (art. 2-1-c): los bosques y los recursos relacionados deben ser ordenados en forma sostenible a fin de satisfacer las necesidades de las generaciones presente y futuras dentro de un marco de desarrollo rural integrado. La política nacional de montes es fundamental para asegurar el desarrollo sostenible de los bosques (art. 1), uno de sus objetivos principales (art. 4).

La Ley *sueca*, a pesar de ser reciente (1994), se centra principalmente en los requisitos que garantizan la regeneración y legisla que las operaciones de corta en la superficie forestal se realicen "con el fin promover el establecimiento de un nuevo rodal o favorecer el desarrollo de la masa existente" (art. 10), y establece que el Gobierno puede especificar el porcentaje máximo de posesiones forestales que se pueden cortar durante un cierto periodo (art. 11). La Ley de *Finlandia* también pone énfasis en el requisito de salvaguardar la biodiversidad de los bosques e indica los hábitats naturales que en todo caso deben ser protegidos durante el aprovechamiento forestal (art. 10). Además se ocupa de la prevención de controversias relacionadas con los métodos de ordenación (en particular los de corta) que surgían bajo la anterior legislación (Vihervuori, 1998) especificando los dos

tipos de corta básicos permitidos: la corta "intermedia" (o de "mejoramiento") que aspira a incrementar el número de los árboles que quedan, y la corta "regenerativa" que tiene como objetivo dar vida a un nuevo rodal (art. 5).

La creciente gama de objetivos normativos encuentra expresión en una variedad de estrategias reguladoras incorporadas en las modernas leyes forestales. Los reglamentos de *protección* dan importancia a las consideraciones sobre el medio ambiente, la biodiversidad, la protección de la naturaleza y del paisaje y las restricciones asociadas a los valores culturales y espirituales. Los reglamentos sobre el *aprovechamiento de las tierras* incluyen la distribución en zonas de la superficie forestal, el control del desbosque, la protección de la propiedad forestal permanente y la creación de bosques a través de la repoblación forestal. Los reglamentos sobre la *utilización y ordenación* definen las responsabilidades de los propietarios forestales con respecto a la producción sostenible de la madera y de los productos no madereros, la protección del suelo y de los recursos hídricos, así como el acceso público a los bosques y los usos recreativos.

Esto refleja una tendencia –explícitamente reconocida en algunas legislaciones recientes (p. ej., en *Suiza*)– a favor de las medidas silviculturales afines a la naturaleza y las restricciones sobre el desbosque. Las prácticas silviculturales en consonancia con la naturaleza son una forma moderna de ordenación, concebida para salvaguardar la diversidad y la estabilidad natural de los bosques. En algunos casos, las medidas financieras públicas favorecen la conservación de los bosques de frondosas y promueven las medidas silviculturales para la regeneración, los cuidados culturales y el aclareo en las masas de frondosas. Cada vez más, se pone un énfasis complementario en las medidas reguladoras, tales como: (i) la exigencia de una autorización especial para la plantación en zonas no cultivadas con alto potencial para la conservación de la naturaleza; (ii) el suministro de información por parte de los propietarios forestales sobre la incorporación de los objetivos de conservación en sus planes de corta; y (iii) la condición de realizar evaluaciones de impacto ambiental de los métodos silviculturales alternativos y de extracción forestal y de proporcionar informaciones de control que demuestren el mantenimiento de la biodiversidad.

## 2.2. Planificación de la ordenación forestal

Frecuentemente la preparación de planes para la ordenación forestal es un requisito legal, si bien la naturaleza y el alcance del mismo varían de caso en caso. La Ley *austríaca*, por ejemplo, exige la preparación de un plan de desarrollo forestal para todo el país y la elaboración por parte de cada propietario de un plan forestal técnico (Parte II). La Ley *española* dispone que los bosques incluidos en el "Registro" (declarados de interés público en conformidad con el artículo 6) se ordenen según "esquemas de planificación económica" (art. 29). Si los bosques privados son particularmente importantes pueden ser sometidos a esquemas de ordenación o a planes técnicos apropiados (art. 30-2). La Ley de *Finlandia* legisla que los centros forestales regionales preparen programas para las regiones interesadas en cooperación con todas las partes involucradas, establezcan objetivos para la promoción de la ordenación forestal sostenible e indiquen detalles sobre la financiación de las actividades conexas (art. 4). En *Suiza*, la Ley Federal asigna a los cantones la tarea de regular la planificación de la ordenación (art. 18). En *Noruega* la Junta Agrícola Municipal puede ordenar que se haga un plan de ordenación forestal para un bosque, o para una parte de un bosque, cuando se ha cometido una infracción de las disposiciones sobre el aprovechamiento, o promulgar un orden específico a causa de una ordenación forestal inapropiada. Además, la Junta debe aprobar el plan cuando la administración forestal pretende marcar los árboles por al menos diez años (art. 30).

No todas las recientes leyes forestales exigen la preparación de planes de ordenación. En *Suecia*, por ejemplo, la Administración ha puesto a prueba técnicas de

ordenación innovadoras que no implican la preparación de planes para cada parcela de bosque, y en la ley no existen requisitos particulares a este propósito.

Las leyes también especifican, aunque más raramente, que el requerido plan de ordenación tiene un efecto vinculante. La Ley *portuguesa* prevé que la preparación de los planes regionales de ordenación se realice en cooperación con los propietarios interesados (art. 5-2). Las actividades silviculturales se deben llevar a cabo en conformidad con los planes de ordenación que han sido aprobados, tanto en los bosques públicos como en los bosques privados que superan una cierta extensión (art. 5-5). En el caso en que los propietarios no se ajusten al plan general de ordenación forestal, las autoridades forestales pueden actuar en su nombre. La Ley *española* de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres exige la preparación de planes de ordenación para todos los recursos naturales e indica cuales son sus contenidos obligatorios. Estos planes tienen un efecto vinculante y anulan cualquier plan de aprovechamiento de las tierras u otros.

El medio tradicional para la *ejecución de los planes de ordenación*, o en todo caso para el control de la explotación maderera, es la expedición de licencias para la extracción maderera bajo solicitud de los interesados. En *Gran Bretaña*, por lo general, es necesaria una licencia para todas las tierras (art. 9). Ésta puede ser rechazada "en interés de una buena silvicultura" o agricultura o de "los atractivos de la zona", o bien para promover el establecimiento de reservas adecuadas para el crecimiento de los árboles (art. 10-2). La Ley *suiza* generalmente requiere una autorización del servicio forestal para cualquier tipo de explotación forestal, aunque los cantones pueden prever excepciones (art. 20). En *Austria* es necesario el permiso del servicio forestal para las extracciones que dejan menos del 60% de la entera cubierta de copas. En *Chipre* cualquier derecho relativo a los bosques estatales se adquiere exclusivamente a través de una licencia expedida por el Director Forestal (art. 8). La Ley *alemana* no requiere ninguna autorización formal para la explotación forestal, pero exige un permiso para el desbosque del terreno (art. 9). No obstante, puede haber disposiciones más rigurosas en la legislación de los *Länder*. La Ley forestal *irlandesa* ordena que cualquier persona que tenga intenciones de talar árboles o desarraigar un árbol mayor de diez años debe notificarlo a las autoridades indicadas (a menos que el árbol se tale de acuerdo con una licencia de corta limitada o general). En tal caso, el Ministro puede dictar un orden de prohibición sobre el solicitante (art. 39).

Algunas leyes más recientes tienen un enfoque distinto en cuanto a la autorización de la explotación forestal. En *Finlandia*, los propietarios interesados en la extracción maderera tienen que hacer una declaración tras la cual las autoridades, en caso de que haya motivos para creer que la ley pueda ser violada o que la actividad no obtenga como resultado una regeneración apropiada, pueden negociar las condiciones, exigiendo incluso el pago de una fianza como garantía complementaria respecto al cumplimiento de las obligaciones relativas a la regeneración (arts. 14 y 15). En caso de que el procedimiento no tenga éxito se puede prohibir la actividad (art. 16). De un modo parecido, en *Noruega*, con tal que la ordenación de un bosque sea conforme a la ley, los propietarios pueden marcar los árboles y talarlos, a excepción de casos específicos (arts. 15 y 16). Si la extracción maderera se lleva a cabo en violación de la ley, el Servicio Forestal puede prohibirla o imponer condiciones específicas (art. 21). De acuerdo con la ley de *Suecia* es necesario un permiso para la extracción maderera en las superficies forestales protegidas o en las que es difícil la regeneración (art. 16). Por lo demás los propietarios forestales sencillamente deben notificar las operaciones de corta que se llevarán a cabo especificando cómo pretenden satisfacer los intereses de conservación (art. 14). Conforme al Decreto Forestal *flamenco* no es necesario comunicar las cortas que están previstas en los planes de ordenación que han sido aprobados.

## 2.3. Participación de la población en el sector forestal

### 2.3.1. Participación de las partes interesadas en la formulación de políticas y gestión forestales

Las actuales leyes forestales de Europa Occidental, así como sus equivalentes en otras partes del mundo, revelan un mayor énfasis con respecto a la apertura de las estructuras de gestión forestal y de los procesos de creación de políticas hacia la participación y el escrutinio públicos. Esta tendencia en las leyes se manifiesta en una variedad de formas. Algunas de éstas exigen la participación pública en la preparación de los planes de ordenación o en los procesos que conducen a la demarcación de las zonas protegidas. Por ejemplo, la Ley *austríaca* permite a los ciudadanos interesados participar en la preparación de los "planes forestales regionales" y los "planes de determinación de zonas peligrosas". La Ley Federal *alemana* exige que se consulte a todos los organismos públicos y propietarios interesados en la preparación de los "planes forestales marco" (art. 7). En *Finlandia*, durante la elaboración de los "programas-objetivo forestales", los centros forestales deben cooperar con "las partes que representan al sector forestal en la zona" (art. 4). Además, es necesario consultar a los "propietarios, municipalidades y otras autoridades" antes de que el Gobierno declare los "bosques de protección" o las "zonas de protección" (art. 12).

De acuerdo con la Ley de *Portugal*, las autoridades deben promover la participación de los distintos grupos sociales, profesionales y socioeconómicos en la formulación y ejecución de la política forestal; además, en ésta se apela a la participación de los ciudadanos. Las autoridades responsables deben mediar entre los intereses opuestos que surgen en la ejecución de la política forestal (art. 3). Los planes regionales de ordenación forestal deben ser sometidos al público antes de su aprobación (art. 5-2). En general, la Ley prevé la creación de incentivos a fin de ayudar a las asociaciones de productores forestales privados (art. 17). En la Ley *española* de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, el proceso que lleva a la adopción de los planes de ordenación de los recursos naturales debe incluir obligatoriamente la información y consultación pública, y durante dicho proceso no se puede emprender ninguna actividad que esté en conflicto con los objetivos del plan propuesto (art. 5-7). En la Ley *sueca* está prevista una forma específica de consultación con la aldea Sami interesada en caso de que se permita la corta donde se crían los renos, con el fin de atender a las necesidades de dicha actividad (arts. 20 y 31).

En *Francia* se prevé una forma de participación de los propietarios forestales en las acciones administrativas relativas a sus tierras mediante el nombramiento de los administradores de los centros regionales de propiedad forestal, responsables de la promoción del desarrollo de la explotación forestal privada y de la aprobación de los planes de ordenación. El Código exige que dos tercios de estos administradores sean elegidos por parte de los propietarios de los bosques que superan una cierta extensión y un tercio por las organizaciones que representan a los bosques privados (art. L. 221-3). La Ley *noruega* establece una obligación más severa para la administración, dado que exige que se ofrezca la oportunidad de manifestar sus opiniones a las personas que van a verse afectadas por las decisiones de las autoridades forestales, a excepción de los casos en que es necesaria una acción inmediata (arts. 12 y 13). Asimismo, exige que las propuestas para la declaración de los "bosques de protección" se pongan a conocimiento del público por lo menos durante cuatro semanas (art. 32).

Incluso en los casos en que la ley forestal no prevé expresamente la participación pública, los procesos de toma de decisiones sobre el sector forestal pueden incluirla como hecho práctico o a través de otra legislación. En *Suiza*, por ejemplo, si bien la Ley Forestal Federal no trata este tema, en la práctica la planificación de la ordenación en los cantones

está siempre sometida a consultación. La legislación federal complementaria, promulgada para aplicar la Ley Forestal Federal, dispone que los cantones mantengan al público adecuadamente informado con relación a la planificación de la ordenación forestal (art. 18).

Muchas leyes promueven la participación de las distintas partes interesadas en la elaboración de las decisiones del gobierno mediante la creación de cuerpos consultivos sobre la silvicultura y asuntos relacionados. Conforme a la ley de *Portugal* (art. 15) se debe instituir un Consejo Consultivo Forestal en el cual haya una amplia representación de las partes interesadas (incluidos la industria y el comercio forestal, las asociaciones agrícolas y ambientales y las instituciones de investigación). También la Ley de *Dinamarca* (arts. 41 y 42) dispone la creación de un Consejo Forestal con funciones consultivas y la de *Gran Bretaña* (arts. 37 y 38) establece la institución de comités consultivos centrales y regionales. La Ley *belga* prevé la posibilidad para el Gobierno de nombrar, en la región valona, una comisión consultiva que incluya a propietarios, usuarios y asociaciones para la conservación de la naturaleza (art. 186bis). También la Ley Forestal *irlandesa* de 1946 autoriza al Ministro a establecer un comité consultivo con expertos en materias relacionadas, un representante de las sociedades encargadas de la repoblación forestal y un propietario forestal (art. 10).

Este cambio global hacia un proceso más abierto y participativo significa que temas como el acceso a la información y la transparencia de los procesos están adquiriendo cada vez más importancia en la legislación forestal. Esto se aplica a la información y debate en el Parlamento y en otras entidades políticas, a la información y procesos de arbitraje entre los distintos grupos interesados y a los continuos diálogos entre propietarios forestales y autoridades estatales. También se aplica a la recolección y disponibilidad de informaciones técnicas sobre los bosques: la nueva legislación establece sistemas de vigilancia y evaluación que proporcionan informaciones sobre el estado fitosanitario de los bosques, la composición de las masas forestales y el impacto de los aprovechamientos que afectan a los ecosistemas forestales y a la biodiversidad. Además, existe una demanda de mayor información sobre el ejercicio económico de las empresas forestales y la financiación de los servicios que se ofrecen al público. Las disposiciones sobre la racionalización de los procesos regulan las estructuras y competencias organizativas, así como la comunicación entre los servicios estatales y las organizaciones no gubernamentales. Esto implica un marco jurídico para los procesos de toma de decisiones entre los organismos públicos, el nombramiento de organismos responsables, la organización de audiciones públicas y la ejecución de evaluaciones ambientales y procedimientos de evaluación. También requiere una distinción entre las competencias relativas a la inversión y desarrollo y aquéllas que se refieren a la protección de los recursos. Como resultado hay una tendencia creciente a separar más claramente la función reguladora de los servicios forestales públicos de su rol como ordenadores de las superficies forestales.

### 2.3.2. Apoyo a los enfoques de ordenación participativa

La 'ordenación participativa' se refiere a una variedad de enfoques concebidos a fin de incrementar la participación de la población y los grupos locales en la ordenación forestal. Dichos enfoques pueden incluir la colaboración *entre* los propietarios o usuarios forestales, así como la colaboración *entre* los grupos privados y comunitarios, por un lado y las administraciones forestales públicas, por el otro.

La ordenación participativa asume una amplia variedad de formas. Por ejemplo, muchas zonas de Europa Occidental cuentan con una larga tradición de ordenación forestal comunal y en algunos países aún existen bosques comunales. Sin embargo, hay pocas disposiciones legales explícitas relacionadas con dichos bosques o que, por otra parte, fomenten la participación de los habitantes o grupos locales en los distintos acuerdos de silvicultura comunitaria. Según la Ley *italiana* de 1923, en el caso de los bosques de propiedad de las Comunas, éstas pueden formar *aziende speciali* (empresas especiales)

para la ordenación de los bosques y pastizales. Estas *aziende* son creadas por el Consejo comunal, elegido por la población, y están vigiladas por una Comisión cuyos miembros son nombrados entre expertos por el Consejo comunal (arts. 139-149). La Ley de *Chipre* prevé la posibilidad de colocar los "bosques comunales" bajo el control de las Comisiones aldeanas locales que pueden establecer reglamentos pertinentes sujetos a la aprobación del Director Forestal (reg. 9). Además, se permite a los habitantes de las aldeas recoger algunos productos forestales sin licencia (art. 9). La Ley de *Turquía* prevé la posibilidad de asignar tierras del Estado a las comunidades aldeanas con el fin de establecer plantaciones (art. 57). En este caso se deben proporcionar asistencia técnica y plantas de vivero bajo petición. Después de cinco años las plantaciones pueden ser registradas a nombre del cultivador.

Las recientes leyes de Europa Occidental tienen como características más comunes las disposiciones que se centran en la acción participativa entre los propietarios forestales privados, dada la gran abundancia de tenencia forestal de este tipo en toda la región. A menudo, por ejemplo, se fomenta la creación de asociaciones y cooperativas para emprender actividades forestales a través de la legislación y programas de financiación, incluidos aquellos establecidos por la Comunidad Europea que se describen a continuación. Además, a veces la ley prevé la cooperación entre estas empresas conjuntas de propietarios forestales y el gobierno, o bien la posibilidad de participar en programas específicos.

La Ley Federal de *Alemania* reglamenta detalladamente la operación por la que se establecen "afiliaciones silviculturales privadas con fines comerciales" por parte de los propietarios forestales con el propósito de mejorar la ordenación y superar las desventajas de la fragmentación (arts. 16-20). Para obtener el reconocimiento de la autoridad competente, estas afiliaciones, entre otros requisitos, tienen que especificar sus deberes en una "Carta" en la que se deben prever instrumentos disciplinarios en caso de violaciones por parte de los miembros. En regiones particularmente desaventajadas se pueden establecer "organizaciones silviculturales de derecho público con fines comerciales" entre propietarios privados, bajo forma de una corporación de derecho público, siempre que por lo menos dos tercios de los propietarios estén de acuerdo con su establecimiento y la autoridad competente haya solicitado, sin ningún éxito, a los propietarios interesados que establezcan una afiliación silvicultural privada con fines comerciales (arts. 21-36). Las "asociaciones forestales" creadas por dichas afiliaciones y organizaciones silviculturales de derecho público con fines comerciales también pueden obtener reconocimiento oficial al fin de adaptar la producción silvicultural a los requisitos del mercado (arts. 38 y 39).

En *Francia*, se crean "centros regionales para la propiedad forestal" con la finalidad de mejorar la productividad de los bosques privados, la cooperación entre propietarios, la extensión y preparación de planes regionales y la aprobación de planes de ordenación "sencillos" (art. L. 221-1). Estos últimos deben ser preparados por los propietarios de aquellos bosques considerados aptos para la ordenación y para un aprovechamiento regular y cuyas dimensiones, junto con otras características, puedan ser especificadas por parte de la Administración (art. L. 222-1/2). En este caso, los propietarios tienen que obrar de acuerdo con los contenidos del plan. Además, los bosques privados se pueden ordenar de acuerdo con contratos firmados con el *Office national des forêts* (art. L. 224-6). También la Ley Federal *suiza* prevé expresamente la posibilidad para la Confederación de asignar las labores de conservación forestal a las asociaciones forestales (art. 32).

En *Italia* la legislación forestal regional proporciona numerosos incentivos financieros para aquellas actividades que se llevan a cabo colectivamente. Por ejemplo, la Ley de Friuli de 1970 concede subsidios a consorcios, cooperativas u otras entidades encargadas de la construcción de infraestructura forestal. Por mucho tiempo en algunas zonas de Italia, especialmente en el norte, se ha practicado la ordenación forestal comunitaria con fines múltiples; sin embargo, existen pocas disposiciones aplicables a la Ley Forestal principal.

Por ejemplo, se puede otorgar la ayuda financiera del Estado a los trabajos de mejoramiento de los pastos en las zonas montañosas, inclusive si los realizan asociaciones de usuarios, sin tener en cuenta la propiedad de las tierras en cuestión (art. 93). Generalmente se suministra asistencia técnica de forma gratuita para proteger a los pequeños terratenientes y estimular a las asociaciones de éstos en las zonas montañosas (art. 105).

#### **2.4. Reglamentación y promoción de la actividad forestal privada**

En general, las leyes forestales recién promulgadas o enmendadas tienden a reducir la reglamentación y el control sobre los bosques comunales y privados en lo que concierne a la planificación forestal, las operaciones forestales y la comercialización de productos forestales. La nueva legislación se centra en el establecimiento de condiciones marco a través de la definición de los requisitos mínimos y las normas de ejecución. Ratifica el derecho de los propietarios forestales de utilizar los servicios proporcionados por el sector privado. Cada vez más se utilizan directrices para mejores prácticas de ordenación y se conceden aprobaciones a en casos excepcionales. Además de los incentivos concebidos para incrementar la producción forestal, los nuevos incentivos están relacionados con el mantenimiento de la biodiversidad y la conservación de la naturaleza. Se concede mayor apoyo a las medidas elaboradas para superar los defectos estructurales mediante la promoción de la investigación y la transferencia de tecnología, una mayor integración entre el sector forestal y los otros sectores de producción primaria y mayores inversiones para incrementar la competitividad del sector de la industria maderera en el mercado nacional e internacional.

La mayor parte de las leyes consultadas para este estudio imponen una serie de restricciones y obligaciones a los propietarios forestales privados. No obstante, muchas de éstas les permiten obtener una compensación por las limitaciones de sus derechos. En muchos países las restricciones sobre el aprovechamiento de los bosques privados no están impuestas solamente por la ley forestal principal, si no que también pueden ser el resultado de las condiciones para el acceso a la financiación (como se observa en el siguiente apartado).

La Ley de *Gran Bretaña* requiere una licencia para la corta de árboles en las tierras privadas, excepto para el aclareo o la tala de pequeñas cantidades de árboles (art. 9). No obstante, se prevé el pago de una indemnización para los propietarios a quienes se niega el permiso de corta (art. 11). Las tierras privadas se pueden dedicar a la silvicultura mediante pactos o acuerdos de "dedicación forestal" firmados por los Comisarios y el propietario interesado (art. 5). En tal caso se aprueba un plan de trabajo específico y el permiso de corta, que se solicita conforme a dicho plan, puede ser rechazado sólo en casos excepcionales (art. 14). Según la Ley de *Chipre*, los bosques pueden ser colocados voluntariamente bajo "la protección, el control y la ordenación" del Gobierno. El propietario y el Director Forestal deben acordar las condiciones concernientes a la responsabilidad de los gastos, duración, etc. (art. 10).

En *Italia*, la Ley de 1923 permite que los mismos propietarios de las tierras que necesitan reforestación lleven a cabo los trabajos y soliciten el reembolso de los gastos (art. 55). Con objeto de realizar trabajos en zonas sujetas a restricciones legales, la Administración Forestal puede formar consorcios con las autoridades locales. En este caso, los mismos propietarios se pueden ofrecer para realizar los trabajos necesarios o ceder sus tierras a las autoridades por la duración de los mismos (art. 76). También pueden crear consorcios con otros propietarios para el mismo fin (sec. 79). Estos consorcios también pueden ser establecidos obligatoriamente y, en tal caso, si los terratenientes interesados no quieren participar pueden vender las tierras al consorcio o éste las puede expropiar (art. 79). En las antiguas formas de asociación entre propietarios forestales para la ordenación de los bosques, como las *università agrarie*, *comunanze*, etc., la ley establece que las decisiones

se deben tomar por la mayoría de los "intereses" en juego y al menos por un tercio de los componentes y, de este modo, se vuelven aplicables incluso con respecto a la minoría que puede estar en desacuerdo.

En *España*, de acuerdo con la Ley de 1957, la Administración Forestal puede reglamentar o limitar el aprovechamiento de los productos forestales por parte de los propietarios forestales. En el caso de que un bosque privado sea importante desde el punto de vista productivo, económico o social, la Administración Forestal puede requerir que el aprovechamiento de sus productos esté sujeto a un esquema de ordenación o plan técnico apropiado. Los bosques incluidos en la lista de zonas de protección deben ser sometidos en todo caso a un aprovechamiento que sea conforme a los planes técnicos preparados por el Ministerio de Agricultura. La Administración Forestal puede pedir a sus propietarios que lleven a cabo los planes de mejoramiento, por los que se puede recibir el monto máximo de asistencia financiera prevista por la misma ley (art. 30). Se debe tomar en consideración la posibilidad de un agrupamiento de bosques, tanto públicos como privados, cuando varias zonas forestales juntas posean una gran capacidad productiva y, al mismo tiempo, puedan constituir zonas de ordenación, o bien cuando el agrupamiento resulte útil para la coordinación de los intereses forestales y de pastoreo o para la reforestación. Con esta finalidad se pueden crear asociaciones de forma voluntaria (si al menos el 60% de la superficie total está cubierta) u obligatoria, y éstas pueden recibir asistencia financiera para los trabajos de mejoramiento (art. 31). Además, la Dirección General de Montes, tras considerar las opiniones de la Comuna interesada, puede emprender el procedimiento para la consolidación de las propiedades establecidas en otra legislación (art. 36). Se puede exigir que los propietarios tomen medidas específicas para el control de las plagas, y a dicho propósito pueden recurrir a la asistencia financiera prevista por la ley (art. 65). La Administración Forestal tiene la posibilidad de establecer asociaciones junto con los terratenientes con el fin de llevar a cabo una repoblación forestal, adquiriendo así las servidumbres de madera (art. 42). Además la reforestación puede ser impuesta obligatoriamente por decreto en caso de que sea de interés público (art. 50).

En la Ley Forestal principal de *Turquía* los propietarios de bosques privados (cuya definición excluye superficies menores de tres hectáreas) deben preparar los planes de ordenación, y en caso de que no lo hagan, la administración puede emprender dicha tarea a expensas de los mismos (art. 51). La Ley *portuguesa* exige que cualquier actividad silvicultural en los bosques que superan una cierta extensión (establecida en los planes regionales) tiene que ser realizada en base a un plan de ordenación, que debe ser aprobado por las autoridades nacionales (art. 5-5). El apoyo estatal a los propietarios privados incluye el acceso a un Fondo Financiero para compensar a los poseedores de los ecosistemas frágiles sobre los que se han impuesto medidas restrictivas, y actividades de delimitación de bosques entre propietarios vecinos (art. 18). En el Decreto Forestal *flamenco* se exige que los propietarios de los bosques mayores de 5 hectáreas preparen un plan de ordenación. Una vez que el plan ha sido aprobado, no se deben comunicar a la administración las cortas previstas en éste.

Algunos países *escandinavos* tienen la tendencia a conceder un mayor grado de independencia a los propietarios forestales. Como mencionado anteriormente, la legislación de *Finlandia* y *Noruega* permite a los propietarios identificar y talar los árboles cuando esto es conveniente sin tener en ningún caso la exigencia de informar a la administración, con tal que la ordenación se realice conforme a la ley. Las autoridades pueden tomar iniciativas, prohibir determinadas actividades o exigir informaciones específicas acerca de la ordenación. En determinados casos la administración forestal puede exigir un extracto de los planes de ordenación que han sido preparados voluntariamente, sobre todo si se sospechan infracciones o si el propietario solicita al servicio forestal realizar la marcación de los árboles. La ley *finlandesa* ordena que los propietarios establezcan un nuevo rodal después de la corta de regeneración (art. 9). La ley *noruega*, por lo general, requiere que los propietarios

restablezcan la productividad después de la corta (art. 16). Si la ordenación de los bosques para la conservación de la biodiversidad resulta en una pérdida importante para el propietario, se pueden conceder permisos específicos con el fin de minimizar las pérdidas, a no ser que esté prevista la financiación estatal (art. 11). Si en las superficies forestales protegidas también está limitada la recolección de madera para uso doméstico, se debe indemnizar a los propietarios (art. 12-3). La extracción maderera propuesta en los "bosques de protección" tiene que ser comunicada anticipadamente a la administración, encargada de marcar los árboles (art. 33).

De acuerdo con la ley de *Suecia*, los propietarios son responsables del establecimiento y cuidados culturales de los nuevos rodales (art. 8) y de notificar a la Junta Forestal Municipal las operaciones de corta, trabajos de drenaje y cómo pretenden "satisfacer los intereses de la conservación de la naturaleza y del patrimonio cultural con respecto a la corta planeada" (art. 14). En *Dinamarca*, el Ministro puede establecer las medidas silviculturales junto con los propietarios forestales (art. 21). Hay una específica disposición relativa a la fragmentación de las propiedades que exige al Ministro promover la "agrupación" de las propiedades o la adopción de medidas silviculturales conjuntas (art. 26). El Ministro tiene la autoridad de considerar las zonas adyacentes a las reservas forestales importantes para la ordenación de las reservas, inclusive si éstas son privadas (art. 7-2).

## 2.5. Apoyo financiero público al sector forestal

Los reglamentos sobre la financiación de las actividades forestales por parte del Estado ocupan una parte importante en la legislación de los distintos países. En algunos casos, la financiación estatal se utiliza para compensar a los propietarios cuyos derechos han sido limitados o suprimidos. Por ejemplo, ya en la Ley forestal *italiana* de 1923 se exigía que en caso se impusieran determinadas restricciones a los propietarios forestales, éstos debían recibir una indemnización por la consiguiente pérdida financiera (art. 17). También se preveía que los propietarios de las tierras que estaban necesitando trabajos particulares obtuvieran una indemnización bajo forma de un monto fijo anual (art. 50). Más frecuentemente las leyes prevén la financiación de iniciativas particulares, como el establecimiento de plantaciones o la ordenación de los bosques existentes.

La Ley *finlandesa* sobre la financiación de la silvicultura sostenible otorga el apoyo estatal a "medidas" específicas que promueven la ordenación sostenible de los bosques, incluidos los bosques de protección (art. 1). La ayuda financiera se concede tras la presentación de un plan de actividades satisfactorio (art. 3). La ley excluye expresamente la posibilidad de financiar trabajos resultantes de actividades que hayan devastado los bosques o que, en todo caso, son una obligación del propietario (art. 4), reservando así la financiación a actividades más empresariales. Se especifican los tipos de trabajos permitidos, que incluyen la regeneración, cuidados culturales de bosques jóvenes, extracción de leña y construcción de acequias y caminos (art. 5). La ayuda puede consistir en subsidios o préstamos según el tipo de actividad que se debe financiar (art. 8). A dicho propósito, el país está dividido en zonas que tienen derecho a diferentes porcentuales de financiación (art. 9). En la ley se indican cuales son las condiciones básicas para la obtención de préstamos (sec. 12).

En *Alemania*, la ley federal establece que el sector forestal debe recibir el apoyo del Gobierno especialmente para garantizar la rentabilidad de las inversiones en la conservación forestal y ordenación sostenible. Las concesiones pueden ser otorgadas a las asociaciones forestales establecidas en la misma ley o a los propietarios privados (art. 41). La Ley sobre el fondo forestal de comercialización de 1990 crea un fondo específico para incrementar la comercialización y la promoción de los productos forestales alemanes. En *Suecia* el Estado concede subsidios sobre todo para asegurar la regeneración de los valiosos bosques de frondosas seleccionados (art. 28).

La ley *española* prevé la posibilidad de proporcionar asistencia técnica, subsidios y anticipos para trabajos forestales de mejoramiento. Esta posibilidad está sujeta a una serie de condiciones específicas, entre las cuales se señalan que la reforestación propuesta sea complementaria al tratamiento de la masa forestal principal, que se prevea la construcción de caminos forestales o el desarrollo de pastizales (art. 32). Disposiciones semejantes prevén el apoyo a la reforestación y actividades relacionadas (arts. 43 y 44). En este caso, las condiciones son que el trabajo propuesto tenga una finalidad económica y social clara o contribuya a la protección de las cuencas hidrográficas. Los bosques para los que se ha proporcionado asistencia para la reforestación están sujetos al control de la administración (art. 49). Una disposición específica prevé la ayuda económica para los trabajos de conservación del suelo ya sea en las tierras públicas como en las privadas (art. 59).

La ley *portuguesa* enumera los objetivos que debe perseguir el apoyo estatal en el campo del sector forestal, que incluyen el incremento y expansión de la superficie forestal, mejoramiento de los materiales de reproducción, construcción de infraestructuras, capacitación y asistencia técnica (art. 9). Para lograr estos objetivos la ley establece un Fondo Financiero (sec. 18). Además, la ley exige el establecimiento de un sistema de seguro obligatorio, con costos asequibles, que se extienda de forma gradual a todas las prácticas forestales (art. 20). El Código francés establece un Fondo Forestal Nacional para cubrir los gastos relacionados principalmente con el embosquecimiento, repoblación forestal, trabajos forestales de mejoramiento y cualquier actividad encaminada a aumentar la disponibilidad de los recursos forestales (art. L. 531-1). Estos objetivos son responsabilidad del Ministro y se pueden imponer a determinados propietarios privados quienes, en dicho caso, tienen acceso al Fondo para cubrir los gastos. Los ingresos procedentes de los impuestos forestales son entregados al Fondo (art. L. 531-2). En Francia existen otros fondos públicos (para el desarrollo rural, ordenación de las tierras, etc.) que pueden conceder subsidios o préstamos a bajo interés para el sector forestal.

En la ley *noruega* se establece un mecanismo particular para proporcionar fondos para las inversiones forestales vinculadas a los ingresos específicos procedentes de los bosques. Se establece un Fondo Fiduciario Forestal con el fin de promover "la silvicultura, la producción forestal y los trabajos forestales para beneficiar al bosque de donde procede el suministro de madera " u otro bosque de propiedad del mismo propietario (art. 46). Los ingresos al Fondo proceden de ventas, expropiaciones de árboles o maderas o por usos por el propietario en actividades que no son ni forestales ni agrícolas (art. 41). La Junta Agrícola Municipal puede prescribir medidas silviculturales utilizando un porcentaje del Fondo junto con cualquier otro subsidio público posible para aquellos bosques cuya productividad ha sido perjudicada (art. 23-1).

Algunas leyes incluyen disposiciones que garantizan que las propuestas sometidas a financiación, una vez que han sido financiadas, se lleven a cabo efectiva y adecuadamente. Un ejemplo es la ley de *Dinamarca* que prevé subsidios estatales para incrementar los bosques de frondosas, y en particular para la plantación o los cuidados culturales para la regeneración de las reservas forestales, la producción de semillas y la investigación (art. 19). El Ministro está autorizado a exigir el reembolso de los subsidios en caso se hayan proporcionado informaciones falsas, no se hayan respetado las condiciones o no se lleve a cabo el proyecto en conformidad con las normas (art. 34).

De acuerdo con la ley *italiana* de 1923, los fondos del Estado, que son utilizados para la repoblación forestal o el mejoramiento de bosques degradados, pueden ser pagados completamente sólo cinco años después de que el cultivo está completamente establecido (art. 90). En la ley *finlandesa* existen disposiciones muy detalladas sobre los deberes de los beneficiarios. En el caso de un préstamo la propiedad queda en garantía (art. 13). Las zonas que se han beneficiado de la financiación deben ser mantenidas en forma apropiada por lo

menos por quince años. Además, los préstamos deben ser reembolsados inmediatamente en caso no esté permitido el aprovechamiento de la zona para fines comerciales (arts. 15 y 16). Existen disposiciones específicas que tratan de la recuperación de los préstamos (arts. 28-30).

## **2.6. Armonización con las políticas y las legislaciones relacionadas con los bosques**

La planificación y ordenación integradas del sector forestal y las actividades relacionadas, como agricultura, pastoreo y otras que pueden desarrollarse en las superficies forestales o en zonas aledañas se ha vuelto una necesidad. Las leyes forestales analizadas raramente ofrecen ejemplos de disposiciones que incorporen este concepto en términos prácticos, por ejemplo mediante el requisito de preparar planes de ordenación integrados. Sin embargo, la ley de *Portugal* reconoce la necesidad de integrar la política forestal con las políticas gubernamentales relacionadas y, a dicho propósito, prevé la formación de una comisión interministerial (art. 13). En los países de Europa occidental este problema se trata de varias maneras, especialmente a través de la legislación sobre el medio ambiente y la planificación del aprovechamiento de las tierras. Las leyes *italianas* sobre el desarrollo de las tierras montañosas y sobre el desarrollo regional de 1952 y 1971 prevén el establecimiento de *comunità montane*, es decir, autoridades locales con responsabilidades específicas en la ordenación integrada agrícola, silvícola y pastoral del territorio.

Las disposiciones acerca de las actividades relacionadas con el sector forestal, especialmente el pastoreo, son comunes en la legislación forestal principal. Por ejemplo, la ley *italiana* reglamenta el pastoreo en las zonas que están sujetas a "restricciones por motivos hidrogeológicos", prohibiéndolo en los bosques jóvenes o degradados (art. 9). La legislación *española* ordena que el pastoreo en los bosques se organice de forma compatible con la conservación y el mejoramiento forestal y que permita el mantenimiento del mayor número posible de cabezas de ganado. En el caso de bosques con una cubierta de árboles completa o de zonas propensas a la erosión, si el propietario no lleva a cabo las medidas de conservación prescritas por la administración el pastoreo puede ser limitado o prohibido (art. 35). En los bosques de interés público se debe dar la prioridad al ganado que pertenece a los habitantes locales y que atiende a sus necesidades, y los pastizales excedentes pueden ser enajenados (sec. 35).

La ley *belga* de 1854 reglamenta el pastoreo junto con otros derechos de uso que, por lo general, tiende a reducir progresivamente (arts. 84 y 85), y confiere todos los poderes relacionados a la administración, que es la encargada de decidir el alcance de los mismos y las condiciones aplicables (arts. 93-102). También el Código *francés* reglamenta el pastoreo (art. L. 136 y 137).

Un problema apremiante en muchos países se refiere al aprovechamiento de las tierras para otros usos y si éste debería ser tratado en la ley forestal y cómo. En la mayor parte de los casos la legislación forestal no se ocupa de los aspectos generales de la planificación del aprovechamiento de las tierras. No obstante, la ley *suiza* trata el asunto con cierto detalle. Ésta permite el desbosque de los terrenos forestales tras una autorización que puede ser expedida bajo circunstancias "excepcionales", a condición de que: (a) el desarrollo propuesto no se pueda llevar a cabo en otro lugar; (b) se respeten las condiciones relacionadas con la ordenación del aprovechamiento de las tierras; y (c) el desbosque de la superficie no implique serios riesgos para el medio ambiente. Además, especifica que los intereses financieros no pueden ser considerados importantes, que se deben respetar los intereses de la protección de la naturaleza y los paisajes y que, en todo caso, dichas excepciones a la prohibición general de talar bosques deben ser temporáneas (art. 5). Estas disposiciones han aclarado la relación entre la legislación forestal y la de planificación del aprovechamiento de las tierras, ya que no se puede clasificar ninguna superficie forestal

como zona de construcción sin la autorización previa de las autoridades forestales. Las solicitudes de deforestación y construcción de una zona deben ser examinadas de forma coordinada por las autoridades responsables (Petitpierre, 1999).

La falta de mecanismos adecuados para la planificación del aprovechamiento de las tierras puede llevar fácilmente a conflictos que afectan el estado de los bosques. En *Turquía*, la legislación (Constitución y legislación forestal principal) proporciona una definición detallada de bosques que ha sido modificada progresivamente para excluir categorías determinadas de tierra. No obstante, por lo general, esta demarcación de los límites forestales se hace sin tener en cuenta las opuestas necesidades del aprovechamiento de las tierras, aunque con frecuencia se realiza bajo la presión de especulaciones inmobiliarias. Cabe destacar que varias de las enmiendas introducidas en la legislación han sido duramente criticadas, ya que resultaron en la legalización de la deforestación de vastas áreas. A este propósito ha habido un enorme número de litigios y consecuentes pleitos judiciales.

## **2.7. Protección contra incendios forestales**

En las leyes consultadas son frecuentes las disposiciones acerca de la protección contra incendios forestales. La ley *española* contiene un capítulo específico sobre la "Protección contra incendios y seguro forestal" donde se establecen determinadas actividades, como el "estudio de métodos de lucha contra incendios", que el Ministerio debe realizar a dicho propósito. Cuando una superficie forestal se declara "zona de peligro", los propietarios privados interesados deben crear y mantener los cortafuegos como especificado (art. 70) y los incendios para fines agrícolas deben ser autorizados por las autoridades forestales (art. 71). De acuerdo con la ley *noruega*, cuando un bosque ha sido dañado por incendios, plagas u otros accidentes naturales, la compañía de seguros encargada de resarcir el daño debe pagar directamente a la Autoridad del Servicio Forestal una indemnización para realizar una nueva plantación y hasta el 30% de la remanente indemnización. Si las medidas silviculturales para facilitar la regeneración no pueden ser financiadas de otro modo, la Junta Agrícola Municipal puede ordenar que se utilice una parte del capital depositado en el Fondo Fiduciario Forestal (art. 22-2).

La Ley *italiana* que trata de la protección de los bosques contra incendios de 1975 dispone la preparación de planes específicos regionales e interregionales que deben indicar el grado de propensión a los incendios de las distintas superficies forestales y los medios existentes de prevención y lucha, además de identificar las medidas adicionales a tomar (arts. 1 a 3). Todos los años las administraciones regionales tienen que comunicar los periodos en que son más serios los peligros de incendio y durante los cuales queda prohibido encender fuegos y realizar cualquier otra actividad que pueda causar la propagación de incendios. Una disposición importante introducida por esta ley es la prohibición de construir en zonas que han sido destruidas o dañadas por un incendio. Obviamente esta disposición tiene como objetivo prevenir los incendios intencionales con miras a especulaciones del terreno. Sin embargo, la legislación sucesiva descalificó este tipo de infracción, transformándola solamente en una infracción administrativa (en vez de penal).

La ley de *Portugal*, como mencionado precedentemente, requiere el establecimiento de un plan de seguro obligatorio que debe ser utilizado, entre otros fines, para los daños causados por los incendios forestales.

## **III. LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA RELACIONADA CON LOS BOSQUES**

En estos últimos veinte años se ha verificado una importante expansión del Derecho Internacional sobre el medio ambiente y desarrollo. Han sido adoptados muchos acuerdos

acerca del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, pero los instrumentos legales internacionales que se aplican a los asuntos forestales aún poseen, en gran parte, carácter voluntario (*soft law*) (Sand, 1990; Tarakovski, 1995; Humphreys, 1996; Glück et. al., 1997). Los dos instrumentos que se refieren específicamente a los bosques aprobados en la CNUMAD en 1992 –el Capítulo 11 del Programa 21 y los Principios Forestales– son exhaustivos por lo que concierne al campo de aplicación, pero no son vinculantes desde el punto de vista jurídico, aunque han permitido a los gobiernos reglamentar la cooperación mundial y regional (Schmithüsen y Ponce, 1996).

No obstante, en Europa Occidental, la Comunidad Europea ha aprobado una cantidad considerable de instrumentos legislativos relativos a los bosques. Gran parte de esta legislación ofrece oportunidades de financiación para la repoblación forestal, protección de los bosques, armonización de los procedimientos para la recolección de datos y actividades relacionadas.

La **financiación de las actividades forestales** se pone a disposición bien como "medida estructural", bien mediante la legislación específica que apoya las medidas forestales en la agricultura. Un ejemplo de ésta fue el Reglamento (CEE) n° 1096/88 del Consejo de 25 de abril de 1988 por el que se establece un régimen comunitario de fomento del cese de la actividad agrícola, con el que se compensaba a los agricultores que por un mínimo de cinco años no cultivaban al menos un 20% de la tierra asignada a la producción agrícola excedente. Además, se preveía una concesión adicional en caso que el terreno en cuestión se dedicara a la producción forestal.

El Reglamento (CEE) n° 2080/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece un régimen comunitario de ayudas a las medidas forestales en la agricultura que abarcan ya sea proyectos de producción como proyectos orientados a la protección. Este régimen puede comprender ayudas para los costos de repoblación forestal, una prima anual para cubrir los costos de mantenimiento en los primeros cinco años, otra prima anual para cubrir las pérdidas debidas al embosquecimiento de terrenos agrícolas y ayudas para las inversiones cuyo objetivo es el mejoramiento de los terrenos boscosos (art. 2). Los Estados miembros tienen que aplicar este régimen a través de programas nacionales o regionales plurianuales, que deben establecer condiciones más específicas y ser sometidos a la aprobación de la Comunidad (art. 4). Los Estados miembros también pueden elaborar planes de repoblación por zonas que reflejen la diversidad de las situaciones ambientales y de las estructuras agrícolas (art. 4)<sup>1</sup>.

Entre los Reglamentos recientemente adoptados para la gestión de los "Fondos Estructurales" de la Comunidad para el periodo 2000-2006, el Reglamento (CE) N° 1257/1999<sup>2</sup> del Consejo incluye disposiciones específicas acerca de la silvicultura. Dicho Reglamento considera el sector forestal como parte integrante del desarrollo rural y prevé la ayuda al sector forestal para el "mantenimiento y el desarrollo de las funciones económicas, ecológicas y sociales de los bosques" privados o municipales de las zonas rurales (art. 29). Las medidas que tienen derecho a financiación son: la repoblación forestal compatible con el

---

<sup>1</sup> Este Reglamento, así como el Reglamento anterior N° 1096/88, han sido criticados porque los únicos directos beneficiarios son los agricultores, mientras que no se presta atención a las demás empresas forestales que, por lo general, se encuentran en una posición más débil, como las empresas de servicios de extracción y ordenación o las asociaciones de propietarios forestales. Las distorsiones del mercado han sido determinadas por las nuevas empresas forestales, las que, al contrario de las existentes, pueden cubrir costos de inversión mayores con los nuevos incentivos (Pettenella).

<sup>2</sup> El Reglamento (CE) n° 1257/19 del Consejo, de 17 de mayo de 1999 sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) enmienda y revoca ciertos Reglamentos. Este Reglamento fue adoptado en el marco renovado de los Fondos Estructurales, como definido en el Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo del 21 de junio de 1999 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.

medio ambiente, las inversiones para incrementar el valor de los bosques o la extracción y transformación de productos forestales y el "establecimiento de asociaciones de propietarios forestales, creadas con objeto de ayudar a sus miembros a mejorar la ordenación sostenible de sus bosques" (art. 30). Además de los costos de plantación, la ayuda puede incluir premios anuales para cubrir los costos de mantenimiento por un periodo de hasta cinco años y la pérdida de ingresos resultante de la repoblación forestal por un periodo máximo de veinte años.

Una contribución importante para la protección de la biodiversidad de los bosques europeos es la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres ("Directiva Hábitat"). Esta Directiva prevé la creación de una red europea de zonas protegidas ("Naturaleza 2000") que actualmente está siendo establecida por los países miembros.

La legislación relativa a la recolección uniforme de **datos forestales** es otra contribución importante de la Comunidad para una ordenación forestal apropiada. Algunos Reglamentos prevén el establecimiento de un Sistema de Información y Comunicación Forestal comunitario que cubra la situación actual de los terrenos boscosos, los progresos en la repoblación forestal y la explotación, transformación y comercialización de los productos forestales. Después de obtener la opinión del Comité Forestal Permanente se puede solicitar a los Estados miembros que ajusten o complementen sus procedimientos para la recolección de datos.

*La legislación comunitaria acerca de las **estadísticas forestales** incluye:*

- *El Reglamento (CEE) n° 1615/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, por el que se crea un Sistema Europeo de Información y Comunicación Forestal (EFICS);*
- *El Reglamento (CE) n° 400/94 del Consejo, de 21 de febrero de 1994, que prorroga el Reglamento (CEE) N° 1615/89 por el que se crea un Sistema Europeo de Información y Comunicación Forestal (EFICS);*
- *El Reglamento (CE) n° 1100/98 del Consejo de 25 de mayo de 1998 que modifica el Reglamento (CEE) N° 1615/89 por el que se crea un Sistema Europeo de Información y Comunicación Forestal (EFICS).*

Una serie de otros reglamentos se refieren a la protección de los bosques de la Comunidad contra la **contaminación atmosférica**. El Reglamento (CEE) n° 3528/86 del Consejo, de 17 de noviembre de 1986, relativo a la protección de los bosques de la Comunidad contra la contaminación atmosférica, en su forma modificada, establece un esquema comunitario para proteger a los bosques (y "de ese modo contribuir a la salvaguarda del potencial productivo de la agricultura") (art. 1). Los Estados miembros deben preparar un informe sobre el estado fitosanitario de los bosques en base a un inventario uniforme (art. 3) y, con esta finalidad, pueden obtener ayuda financiera según los montos indicados (art. 12). Además, este esquema apoya los experimentos en el campo, proyectos piloto, etc. (art. 4). Un Comité de Protección Forestal, con no más de dos representantes por cada Estado miembro y un representante de la Comisión, examina las medidas propuestas, que pueden ser adoptadas sólo si son aprobadas por una mayoría cualificada, en caso contrario tienen que ser remitidas al Consejo (art. 7). El Comité también actúa como cuerpo consultivo (art. 8).

Los Reglamentos sobre la **contaminación atmosférica** son los siguientes:

- *Reglamento (CEE) n° 3528/86 del Consejo, de 17 de noviembre de 1986, relativo a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica;*
- *Reglamento (CE) n° 2278/1999 de la Comisión de 21 de octubre de 1999 por el que se establecen determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 3528/86 del Consejo relativo a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica;*
- *Reglamento (CEE) N° 1696/87 de la Comisión de 10 de junio de 1987 por el que se establecen determinadas modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n° 3528/86 del Consejo acerca de la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica (inventarios, red, balances);*
- *Reglamento (CEE) n° 2157/92 del Consejo del 23 de julio de 1992 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3528/86 relativo a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica;*
- *Reglamento (CE) n° 1091/94 de la Comisión, de 29 de abril de 1994, por el que se establecen determinadas modalidades de normas para la aplicación del Reglamento (CEE) n° 3528/86 del Consejo relativo la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica;*
- *Reglamento (CE) n° 307/97 del Consejo de 17 de febrero de 1997 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 3528/86 relativo a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica;*
- *Reglamento (CE) n° 1390/97 de la Comisión de 18 de julio de 1997 por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1091/94 por el que se establecen determinadas modalidades de normas para la aplicación del Reglamento (CEE) n° 3528/86 del Consejo relativo a la protección de los bosques en la Comunidad contra la contaminación atmosférica.*

Asimismo existen muchos Reglamentos sobre la **protección de los bosques contra los incendios**. El Reglamento (CEE) n° 2158/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios establece un esquema a los efectos de reducir el número de incendios y su propagación (art. 1.2). Conforme a este esquema pueden obtener financiación los estudios relacionados y las campañas de información; además, los Estados miembros tienen la obligación de someter a la Comisión programas anuales a este respecto (art. 1.3/4). Los Estados deben clasificar su territorio según el grado de peligro de incendio forestal y, a dicho propósito, se proporcionan algunos parámetros para la clasificación de las zonas de alto riesgo (art. 2). Se deben preparar planes de protección contra incendios forestales para las zonas de alto y medio riesgo con contenidos específicos (art. 3). Además se ha creado un sistema uniforme de información sobre incendios forestales (que incluye lugar, tiempo, causas, consecuencias, etc.) y a este respecto también es posible obtener financiación (arts. 5 y 6).

Los Reglamentos sobre los **incendios forestales** son los siguientes:

- *Reglamento (CEE) n° 2158/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios;*
- *Reglamento (CEE) n° 1727/1999 de la Comisión de 28 de julio de 1999 por el que se establecen determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2158/92 del Consejo relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios;*
- *Reglamento (CE) n° 804/94 de la Comisión, de 11 de abril de 1994, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) N° 2158/92 del Consejo en lo que respecta a los sistemas de información sobre los incendios forestales.*
- *Reglamento (CE) n° 308/97 del Consejo de 17 de febrero de 1997 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 2158/92 relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios.*

Está vigente otra legislación comunitaria acerca de la transformación y comercialización de los productos silvícolas<sup>3</sup>, la clasificación de maderas rollizas<sup>4</sup> y material forestal de reproducción<sup>5</sup>, así como la constitución del Comité Forestal Permanente<sup>6</sup>.

Las varias medidas a favor del sector forestal se han tomado y ejecutado en el marco de las políticas comunitarias existentes, ya que nunca se ha llegado a adoptar una "política forestal común" a pesar de que ha sido objeto de un extenso debate. No obstante, con una Resolución del 15 de diciembre de 1998, el Consejo de las Comunidades Europeas ha adoptado una estrategia forestal para la Unión Europea<sup>7</sup>. El documento identifica, entre los elementos esenciales de la estrategia de ordenación forestal sostenible, el principio de subsidiariedad, la participación en los procesos internacionales, la necesidad de mejorar la coordinación en todas las áreas políticas relacionadas con el sector forestal en el ámbito de la Comisión, entre la Comisión y Estados miembros y entre los mismos Estados miembros, y la necesidad de promover un enfoque participativo.

La evolución de la legislación comunitaria muestra la creciente importancia que se otorga a la acción común en el campo del sector forestal. Esta legislación exige que los Estados miembros adopten varios tipos de medidas en relación con el sector forestal (por ejemplo, mediante la preparación de programas a ser financiados, adaptación de los procedimientos para la recolección de datos, etc.). Sin embargo, esta legislación no pretende ser un marco jurídico esencial aplicable al sector forestal en los Estados miembros y, por consiguiente, su efecto en la legislación nacional es generalmente bastante limitado. La armonización de las leyes forestales de los Estados miembros en el campo del sector forestal sólo se exige por lo que respecta a algunas cuestiones, como los procedimientos de recolección de datos, la clasificación de la madera rolliza, los materiales de reproducción y los procedimientos para la protección contra incendios. Puesto que la estrategia forestal, recientemente adoptada, no promueve una aproximación de las leyes forestales de los Estados miembros, es poco probable que se verifiquen progresos significativos al respecto en el próximo futuro.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

Este estudio describe una serie de tendencias importantes en la actual evolución del Derecho Forestal de Europa Occidental. En resumen, las leyes forestales de la región están siendo modificadas cada vez más para atender a una variedad de objetivos económicos, sociales y ambientales, lo que refleja un aprecio creciente de las múltiples funciones de los bosques y la importancia de la ordenación sostenible.

En las leyes actuales se atribuye mayor importancia al proceso de planificación de la ordenación y se da nuevo énfasis a las estrategias de ordenación para usos múltiples, la conservación de la biodiversidad y las técnicas silviculturales compatibles con la naturaleza. Se han creado nuevas oportunidades importantes para la participación de la sociedad en la toma de decisiones relativas al sector forestal, que van desde la exigencia de la

---

<sup>3</sup> Reglamento (CEE) n° 867/90 del Consejo, de 29 de marzo de 1990, relativo a la mejora de las condiciones de transformación y de comercialización de los productos silvícolas.

<sup>4</sup> Directiva 68/89/CEE del Consejo, de 23 de enero de 1968, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de clasificación de madera sin transformar.

<sup>5</sup> Directiva 1999/105/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1999, sobre la comercialización de materiales forestales de reproducción.

<sup>6</sup> Decisión 89/367/CEE del Consejo de 29 de mayo de 1989 por la que se crea un Comité Forestal Permanente.

<sup>7</sup> Resolución del Consejo de 15 de diciembre de 1998 sobre una estrategia forestal para la Unión Europea.

participación pública en el desarrollo de políticas hasta la concesión de mayor énfasis a la colaboración entre propietarios forestales.

Con respecto al sector forestal privado es evidente la tendencia a reducir la intervención directa del Gobierno y el nuevo énfasis concedido al desarrollo de amplios criterios y directrices para la ordenación de las tierras privadas. Al mismo tiempo los países están experimentando nuevas formas de incentivos para el sector forestal privado que incluyen un reconocimiento más explícito de los costos *privados* que los propietarios forestales asumen como resultado de los beneficios ambientales *públicos* que proporcionan sus bosques. En algunas leyes se encuentran nuevos mecanismos de financiación y en muchos textos destacan disposiciones para la protección contra los incendios forestales. En el ámbito internacional, aunque no existe una política forestal común exhaustiva a la que la legislación nacional se deba conformar, hay un creciente cuerpo legislativo de la UE que trata de los varios aspectos de la ordenación forestal, desde la financiación a los incendios forestales.

Naturalmente cabe destacar que las tendencias evidenciadas en este documento no aparecen en todas las leyes forestales de la región y tampoco se expresan en forma clara e inequívoca. La visión predominante del rol de los bosques en la sociedad es cada vez más compleja y plantea demandas cada vez más complicadas para las leyes forestales y para los legisladores. La creación de marcos legales coherentes capaces de acomodar y equilibrar los múltiples intereses es un proceso que actualmente está en marcha en todos los países, si bien en algunos países está más adelantado que en otros.

No obstante, el análisis anterior evidencia algunas tendencias generales, oportunidades y desafíos, que probablemente serán el eje de los desarrollos jurídicos e institucionales en los años venideros. Por ejemplo, hay importantes cambios en marcha en el rol de las autoridades nacionales, regionales y locales puesto que éstas influyen en el sector forestal, y en la tendencia de otorgar mayor autoridad sobre las cuestiones forestales a los gobiernos regionales o a las entidades estatales autónomas recientemente creadas. Asimismo, las relaciones entre las entidades gubernamentales y las comunidades y asociaciones locales se están reformando con la expansión de las competencias locales en la ordenación forestal y en la planificación del aprovechamiento de las tierras. En general, estos adelantos proporcionan más oportunidades para la negociación de soluciones adaptadas a la situación local y para una mayor participación de la población en procesos democráticos de toma de decisiones y una distribución más apropiada de la autoridad entre los múltiples niveles del gobierno.

En general, el enfoque de la legislación forestal está volviéndose más favorable a la acción, en cuanto se basa más sistemáticamente en medidas de incentivos y vigilancia. Las medidas reguladoras que, por lo general, tendían a limitar las decisiones acerca de la ordenación forestal, están siendo gradualmente sustituidas o complementadas mediante sistemas de ordenación conjuntos que involucran a los propietarios forestales y a las autoridades públicas sobre una base cada vez más contractual. Esto, junto con el creciente énfasis puesto en la participación pública, recalca la creciente importancia de la armonización de procesos (*process steering*) y anuncia un importante desplazamiento de las decisiones individuales y de los proyectos hacia programas forestales de mayor alcance. Cada vez más, el rol de la legislación es proporcionar un marco para el desarrollo de formas cooperativas de toma de decisiones y acuerdos contractuales. Una parte fundamental de este marco son las directrices para mejores prácticas de ordenación, los procedimientos para la mediación y el intercambio de informaciones. Además, este proceso requiere una determinación más exacta de los objetivos, la elaboración de sistemas de evaluación con el fin de valorar los impactos de las políticas públicas y la necesidad de entidades públicas con una mayor flexibilidad operacional en el manejo de los recursos humanos y financieros.

Encontrar el justo equilibrio entre los derechos y deberes de los terratenientes, los usuarios forestales y las distintas comunidades superpuestas (local, nacional e internacional) continuará siendo el mayor desafío para el próximo futuro. La población tiene opiniones opuestas sobre los bosques al considerarlos ya sea un medio de producción, como un elemento particularmente valioso desde el punto de vista físico y espiritual. Gran parte de la población considera los bosques un lugar para el recreo y para las actividades al aire libre. Aunque en Europa las superficies forestales fueron intensamente explotadas en el pasado, hoy en día muchas personas las consideran manifestaciones de la naturaleza que, se supone, deben estar en gran parte libres de la intervención humana, como lugares de recolección, reflexión contemplativa y libertad personal. Sin embargo, tales expectativas tienen que tomarse en cuenta seriamente con relación a los derechos constitucionales de la propiedad y los derechos y responsabilidades de los terratenientes, a fin de definir los objetivos de los aprovechamientos forestales y escoger las opciones de ordenación más apropiadas al caso. Muchos propietarios forestales se confrontan con una expectativa implícita de que ellos proporcionarán bienes y servicios para los que aún no existen mercados. Por otro lado, cada vez más, se reconoce que los propietarios forestales a menudo no se hallan en la posición de soportar los costos adicionales de tales beneficios externos sin compensación.

El marco jurídico en evolución de la ordenación de los recursos forestales –tanto en sus dimensiones multisectoriales como con respecto a los distintos niveles políticos– necesita nuevas estrategias de parte de los terratenientes, un firme compromiso de los organismos públicos en favor de una armonización de procesos (*process-steering*) efectiva, eficaz y transparente, y una toma de decisiones participativa que involucre tanto a los usuarios principales como a los grupos que se ocupan del medio ambiente. Probablemente los vínculos y la interacción entre un número creciente de sectores, la superposición de actores políticos internacionales y nacionales y la creciente importancia de las entidades subnacionales y locales desempeñarán conjuntamente una función fundamental en la configuración del desarrollo de la legislación forestal en los próximos años.

## LEGISLACIÓN CONSULTADA

### ALEMANIA

- Ley Forestal Federal, 2 de mayo de 1975
- Ley sobre el Fondo Forestal de Comercialización, 13 de diciembre de 1990

### AUSTRIA

- Ley Forestal, 3 de julio de 1975

### BÉLGICA

- *Code forestier*, 19 de diciembre de 1854
- *Décret Forestier flamand*, 1990

### CHIPRE

- *The Forest Law*, 1967
- *The Forest Regulations*, 1967

### DINAMARCA

- Ley Forestal, N° 383 del 7 de junio de 1989
- Ley de Protección de la Naturaleza, N° 9 del 3 de enero de 1992

### ESPAÑA

- Constitución, 1978
- Ley de Montes, 8 de junio de 1957
- Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, 27 de marzo de 1989

### FINLANDIA

- Ley Forestal, N° 1093 del 12 de diciembre de 1996
- Ley sobre la Agencia Forestal, N° 1169 del 17 de diciembre de 1993
- Ley sobre los Centros Forestales y el Instituto Central de Desarrollo Forestal, N° 1474 del 17 de diciembre de 1993
- Ley sobre la Prevención de los Daños Causados por Insectos y Hongos, N° 263 del 8 de febrero de 1991
- Ley sobre el Financiamiento de la Actividad Forestal Sostenible, N° 1094 del 12 de diciembre de 1996

### FRANCIA

- *Décret No. 79-113 portant Code forestier*

### IRLANDA

- *Forestry Acts*, 1946-1988

### ITALIA

- Constitución, 1948
- Decreto-Ley Real N° 3267 del 30 de diciembre de 1923 sobre la Reforma de la Legislación relativa a los Bosques y las Tierras Montañosas (*Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*)
- Decreto Real N° 112616 de mayo de 1926 aprobando el Reglamento del Decreto-Ley Real N° 3267 del 30 de diciembre de 1923 sobre la Reforma de la Legislación relativa a los Bosques y a las Tierras Montañosas (*Approvazione del regolamento per l'applicazione del R.D. 30.12.1923 n. 3267, concernente il riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani*)
- Ley N° 991 del 25 de julio de 1952 sobre las Medidas a favor de las Tierras Montañosas (*Provvedimenti in favore dei territori montani*)
- Decreto N° 11 del 15 de enero de 1972 sobre el Transferimiento a las Regiones de las Funciones Administrativas del Estado en Materia de Agricultura, Bosques y Pesca Continental, así como del Personal y de las Oficinas Correspondientes (*Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, di caccia e pesca nelle acque interne e dei relativi personali ed uffici*)

- Ley N° 471 de marzo de 1975 que integra Normas sobre la Protección de los Bosques contra Incendios (*Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi*)
- Decreto N° 616 del 24 de julio de 1977 que reglamenta la Ley N° 382 del 22 de julio de 1975 sobre Delegación de Poderes (*Attuazione della delega di cui all'art. 1 della L. 22 luglio 1975, n. 382*)
- Ley N° 4318 de agosto de 1985 sobre la Protección de Areas de Importancia Significativa para el Medio Ambiente (*Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 giugno 1985, No. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale*)
- Decreto Presidencial del 18 de julio de 1995 sobre la elaboración de los planes de cuencas hidrográficas (*Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento concernente i criteri per la redazione dei piani di bacini*)
- Decreto Presidencial N° 357 del 8 de septiembre de 1997 sobre la aplicación de la Directiva 92/43/CEE relativa a la Conservación de los Hábitats Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (*Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche*)

#### **NORUEGA**

- Ley de Bosques y de su Protección, 21 de mayo de 1965

#### **PAÍSES BAJOS**

- Ley del 20 de julio de 1961, incluyendo nuevas disposiciones sobre la Protección de los Bosques

#### **PORTUGAL**

- *Lei de Bases da Política Florestal*, N° 33/96 del 17 de agosto de 1996

#### **REINO UNIDO**

- *Forestry Act*, 1967
- *Forestry Act* (Irlanda del Norte), 1953

#### **SUECIA**

- Ley Forestal, 1 de enero de 1994

#### **SUIZA**

- *Loi fédérale sur les forêts*, 4 de octubre de 1991
- *Ordonnance sur les forêts*, 30 de noviembre de 1992

#### **TURQUÍA**

- Constitución, 7 de noviembre de 1982
- Ley Forestal N° 3868 de 1956, modificada por las leyes N° 2896 del 23.9.1983, No. 3302 del 5.6.1986, y No. 3373 del 22.5.1987
- Reglamento sobre la Planificación de la Ordenación Forestal, 1991
- Ley No. 4122 del 23.7.1995 sobre la Movilización Nacional para la Repoblación Forestal y la Lucha contra la Erosión
- Reglamento sobre el Fondo de Repoblación Forestal, 20 de febrero de 1989
- Ley No. 2924 del 28.8.1991 sobre Ayudas al Desarrollo de los Pueblos Forestales

## BIBLIOGRAFÍA

### REFERENCIAS GENERALES

- Dekatelaere, K. (ed.), 1995/98: "European Environmental Law", en *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law*, Suppl. 19 (mayo 1998), La Haya, Boston, Londres, 1995.
- European Conference on Rural Development, 1996: *Cork Declaration*, Cork, Irlanda, 7-9 de noviembre de 1996.
- FAO, 1994: *Readings in Sustainable Forest Management*. Estudio FAO Montes 122, Roma, pág. 266.
- FAO/ECE/ILO Joint Committee on Forest Technology, Management and Training, 1997: *People, Forests and Sustainability – Social Elements of Sustainable Forest Management in Europe*. International Labour Office, Ginebra, pág. 213.
- Flasche, F., 1997: "How can sustainable forestry be achieved in Europe?" documento presentado en el *International Forest Policy Forum*, Solsona, España, 11-15 de marzo de 1997.
- Flasche, F., 1997: "Should the EU deal with forests?", documento presentado en el *International Forest Policy Forum*, Solsona, España, 11-15 de marzo de 1997.
- Glück, P., Tarasofsky, R., Byron, N., Tikkanen, I., 1997: *Options for Strengthening the International Legal Regime for Forests*. Informe preparado para la Comisión Europea y publicado por el European Forest Institute; Joensuu/Finlandia, pág. 78.
- Grayson, A.J., 1993: *Private Forestry Policy in Western Europe*. CAB International, Wallingford U.K., pág. 329.
- Grayson, A.J. (ed.), 1995: *The World's Forests: International Initiatives since Rio*. The Commonwealth Forestry Association. Oxford U.K., pág. 72.
- Grayson, A.J., Maynard, W.B., 1997: *The World's Forests - Rio Plus 5: International Initiatives Towards Sustainable Management*. Commonwealth Forestry Association, Oxford/U.K., pág. 147.
- Gundermann, E., 1992: "The Harmonisation of Environmental Law in the European Community: Possible Effects on National Forestry". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 11: 134-145.
- Humphreys, D., 1996: *Forest Politics - The Evolution of International Cooperation*. Earthscan, Londres, pág. 299.
- IUFRO Research Group 6.13.00 *Forest Law and Environmental Legislation Online* <http://iufro://.boku.ac.at/iufro/d6/hp61300.htm>
- IUFRO, 1992: *Proceedings from the International Conference on Integrated Sustainable Multiple-Use Forest Management under the Market System*. Danish Forest and Landscape Research Institute, Copenhagen, pág. 346.
- Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe, 1998: Vol. I - *Report on the Follow-Up of the Strasbourg and Helsinki Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe*, pág. 100; Vol. II - *Sustainable Forest Management in Europe - Special Report on the Follow-up on the Implementation of Resolutions H1 and H2 of the Helsinki Ministerial Conference*, pág. 274. Ministry of Agriculture, Rural Development and Fisheries of Portugal, Lisboa.
- Montalembert de, M-R., Schmithüsen, F., 1993: "Policy and Legal Aspects of Sustainable

Forest Management". *Unasylva*, Vol.44 (175): 3-9, FAO, Roma.

Montalembert de, M-R, 1995: "Cross-sectoral Linkages and the Influence of External Policies on Forest Development". *Unasylva* 82 (1995), Vol. 46: 25-37, Roma.

Nather, J. (ed.), 1991: "Actual problems of the legislation of forest reproductive material and the need for harmonisation of rules at an international level", *Proceedings of the meeting of IUFRO*, WP S2.02-21, Gmunden, Vienna, Austria, 10-14 de junio de 1991.

- Peck, T.J., Descargues J., 1995: "The Policy Context for the Development of the Forest and Forest Industries Sector in Europe. A Discussion Paper on some of the main policy issues and options, as seen from an international perspective, that are having or may have an impact on the sector". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur für Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 14, pág. 173.
- Peck, T.J., Descargues J., 1997: "Le contexte politique pour le développement du secteur de la forêt et des industries forestières en Europe". *Forstwissen-schaftliche Beiträge der Professur für Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 18, pág. 192.
- Sand, P.H., 1990: *Lessons learned in Global Environmental Governance*. World Resources Institute, Washington D.C. pág. 60.
- Schmithüsen, F. 1996: "Tenure and Joint Resources Management Systems on Public Forest Lands: Issues and Trends. Experiences with Public Ownership and Joint Management Systems". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 17, pág. 35-55; Zurich, 1996.
- Schmithüsen, F., Ponce-Nava, D. (eds.), 1996: *A Selection of Texts of International Conventions and other Legal Instruments Relating to Forests*. Grundlagen und Materialien Nr.96/2. Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich, pág. 172.
- Schmithüsen, F., 1997: "Forest Legislation Developments in European Countries". Documento presentado en el *XI Congreso Forestal Mundial*, Antalya, Turquía, 13-22 de octubre de 1997.
- Schmithüsen, F., 1999: "The Expanding Framework of Law and Public Policies Governing Sustainable Uses and Management in European Forests". In: Schmithüsen, F., Herbst, P., Le Master, D. (eds.), 1999: *Experiences with New Forest and Environmental Laws in European Countries with Economies in Transition*. Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie, Vol. 21, págs. 1-30; ETH Zurich 1999.
- Schmithüsen, F., Iselin, G., 1999: *Bibliography 1984-1999 of the IUFRO Research Group on Forest Law and Environmental Legislation*. Arbeitsberichte Internationale Reihe 99/2. Chair of Forest Policy and Forest Economics, Swiss Federal Institute of Technology, Zurich, pág. 25. (<http://www.waho.ethz.ch/ppo>).
- Tarasofsky, R.G., 1995: *The International Forests Regime: Legal and Policy Issues*. International Union for Conservation of Nature and Natural Resources. World Wild Life Fund for Nature, 1995; pág. 61.

### **REFERENCIAS POR PAÍSES**

- Audier, J., 1996: *Droit rural - Droit forestier*, Titre III, La forêt, Economica, París.
- Basse, E. M., "Denmark", 1995: in *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law*, Suppl. 11 (Diciembre 1994), Kluwer Law and Taxation Publishers, The Hague, Boston, Londres.
- Bianco, J.-L., 1998: *La forêt - une chance pour la France*. Informe presentado al Primer Ministro, agosto de 1998, París, pág. 108.
- Bloetzer, G., (1990): "L'importance de la nouvelle loi forestière valaisanne dans le développement du droit forestier Suisse". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 10: 41-57.
- Caponera, D.A., 1984: "Le régime juridique des forêts en Italie", in Prieur, M., *Forêts et environnement*, Limoges.

- Eckmüllner, O., 1992: "Der österreichische Schutzwald". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 11: 62-66.
- Feichter, H., 1992: "Forstrecht und Forstwesen im gesellschaftlichen Umbruch - Regelung von Eigentums- und Nutzungsrechten als Voraussetzung für die Entwicklung der österreichischen Forstwirtschaft in der Zeit von 1750 bis 1870". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 11: 83-109.
- Feichter, H., 1996: "Öffentliche und private Interessen an der Waldbewirtschaftung im Zusammenhang mit der Entstehung des österreichischen Reichsforstgesetzes von 1852". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16: 42-63.
- Fernandez, S.G., 1984: "Les forêts et le droit de l'environnement en Espagne", in Prieur, M., *Forêts et environnement*, Limoges.
- Finnish Forest Association, 1997: *New forestry and nature conservation legislation for Finland*, marzo de 1997.
- Gajo, P., Marone, E., 1996: "Evolution of Italian Forest Policy and Legislation in the European Union Context". In Schmithüsen, F. (ed.), *Forest Law and Environmental Legislation – Contributions of the IUFRO Research Group, Report VI*. *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16. (1996): 97-111.
- Glück, P., 1988: "Das Programm des Oesterreichischen Forstgesetzes gegen das Waldsterben". *Forstwissenschaftliche Beiträge des Fachbereichs Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 6: 49-70.
- Goupos, C. B., Papastavrou, A.C., 1992: "Legal Restrictions on Forest Ownership in Greece". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 11: 119-127.
- Goupos, C. B., Papastavrou, A.C., 1996: "Allowable Interventions in Forests and Forest Lands in Greece". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16: 112-121.
- Hansen, R., Emborg, J., Neergard, M., Dalsgaard, S., 1997: "Denmark - The public nature of private forestry", *Journal of Forestry February*, 1997, pág. 20.
- Herbst, P., 1996: "Einforstungsrechte in Österreich". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16: 128-141.
- Humbert, G., 1996: "La réglementation forestière européenne et la place du droit dans le système juridique français". In Schmithüsen, F. (ed.), *Forest Law and Environmental Legislation - Contributions of the IUFRO Research Group, Report VI*. *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16: 159-163.
- Kathollnig, B., 1999: "The Local Counties in Austria - Constitutional Principles". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 21: 67-68.
- Liagre, J., 1997: *La forêt et le droit - Droit forestier et droit général applicables à tous bois et forêts*, Editions La Baule.
- Lust, N., 1996: "Die forstliche Förderung in Belgien". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16: 198-206.
- Lust, N., 1996: "Origin and Development of the Flemish Forest Decree". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16. 215-226.

- Maydell von, H.-J., 1996: "Role of the Government in Forest Management: German Experience". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 17: 183-187.
- Merlo, M., Pettenella, D., 1990: "Annotazioni sullo stato della politica e della legislazione forestale italiana". In Schmithüsen, F. (ed.), *Forestry Legislation – Report of the IUFRO Working Party S4.08-03* Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zurich, Vol. 10: 180-196.
- Miller, H.G., 1996: "Policy and Law Development for Sustainability at the Forest Level in Great Britain". En Schmithüsen, F. (ed.), *Forest Law and Environmental Legislation - Contributions of the IUFRO Research Group, Report VI*. Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich, Vol. 16.: 227-236.
- Ministère de l'agriculture et de la pêche, 1997: *Les indicateurs de gestion durable des forêts françaises*, París.
- Ministry of the Environment, 1994: *Strategy for Sustainable Forest Management*, Copenhagen.
- Ministry of Agriculture and Forestry, 1997: *Criteria and indicators for sustainable forest management in Finland*, Helsinki.
- Mühlemann, P., 1997: "Swiss forest policy", documento presentado en el *XI Congreso Forestal Mundial*, Antalya, Turquía.
- Niesslein, E., 1992: "Der Beitrag des Forstrechtes zur Neuordnung der Forstwirtschaft in den Ländern der ehemaligen DDR". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, 11. 209-222.
- Ollmann, H., 1996: "Timber Selling and Buying Procedures in an Open Log Market". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 17: 188-191.
- Papastavrou, A., C., 1988: "Legislative framework of Greek forestry". *Forstwissenschaftliche Beiträge des Fachbereichs Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 6: 129-140.
- Papanastasis, V. P., 1988: "Livestock grazing legislation in Greece". *Forstwissenschaftliche Beiträge des Fachbereichs Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 6: 117-128.
- Petitpierre, A., 1994: "Rapport de droit suisse", in Prieur, M., Doumbé-Billé, S. (eds.), *Droit, forêts et développement durable*, Bruselas, Bruylant.
- Petitpierre, A., 1999: "Switzerland", in *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law*, Suppl. 21 (enero 1999), Kluwer Law International, La Haya, Londres, Boston.
- Plum, P.M., Honoré, B., 1988: "Forest policy and forest legislation in Denmark". *Forstwissenschaftliche Beiträge des Fachbereichs Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 6: 141-152.
- Price, M.F., 1988: "A review of the development of legislation for Swiss mountain forests". *Forstwissenschaftliche Beiträge des Fachbereichs Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 6: 153-170.
- Prieur, M., 1996: *Droit de l'environnement*, Titre 2, "Les bois et forêts", París, Dalloz.
- Rojas Briales, E., 1992: "Evolución de la legislación forestal en España: desarrollo, situación actual y perspectiva". En: Schmithüsen, F. (ed.), *Forestry Legislation - Report of the IUFRO Working Party S6.13-00*. Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich, 11: 232-258.

- Rojas Briales, E., 1996: "Evolución del Marco Jurídico de la Propiedad Forestal en España desde la Reconquista hasta la Desamortización". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16: 237-252.
- Rojas Briales, E., 1996: "Las Externalidades de la Gestión Forestal ante la Próxima Ley Básica de Montes Española". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 16: 253-269.
- Sasse, V., 1996: "Transition in Forestry - Recordings in the New German Federal States". En Schmithüsen, F. (Ed.), *Experiences with Public Forest Ownership and Joint Management Systems*. *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 17: 192-200.
- Scannell, Y., 1995: "Ireland", en *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law: Environmental Law*, Suppl. 10 (junio 1994), Kluwer Law and Taxation Publishers, La Haya, Boston, Londres.
- Schmithüsen, F., 1995: "Evolution of Conservation Policies and their Impact on Forest Policy Development: The example of Switzerland". *The Commonwealth Forestry Review: Special Issue on Forestry and Nature Conservation*; Vol. 74 (1), 45-50.
- Schmithüsen, F., 1996: "Communal Forest Tenure in Switzerland: Towards Co-Financing Forest Management Systems". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 17, p. 201-211.
- Selby, A., 1990: "Legislation and land use change: Land clearance and field afforestation policy contradictions in Finland". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 10: 321-337.
- Solberg, B., 1996: "Social-Economic Drivers of Change and their Impact on Public Forest Land Management in Norway". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 17: 164-169.
- Suda, M., Wagner, S., Gundermann, E., 1992: "Restrictions of forestry and hunting in nature reserves - Content analysis of decrees on nature reserves in Bavaria and development of an EDP Information System". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 11: 308-323.
- Svensson, S.A., 1994: "Das neue schwedische Forstgesetz". *AFZ*, 49-6: 276-278.
- Thelander, G., 1996: "Sweden's New Forest Policy". En Schmithüsen, F. (Ed.). *Experiences with Public Forest Ownership and Joint Management Systems*. *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 17: 170-175.
- Tikkanen, I., Vehkamäki, S., 1996: "Forest Management of Public Lands in Finland". En Schmithüsen, F. (Ed.). *Experiences with Public Forest Ownership and Joint Management Systems*. *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 17:176-182.
- Vihervuori, P., 1998: "Finland", in *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law*, Suppl. 18 (febrero 1998), Kluwer Law International, La Haya, Boston, Londres.
- Wagner, S., 1999: "Forest Legislation in a Constitutional State - The example of the Federal Republic of Germany". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 21: 41-48.
- Wagner, S., 1999 : "Forstgesetzgebung im Rechtsstaat - Das Beispiel der Bundesrepublik Deutschland". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 21: 49-59-
- Wagner, S., Gundermann, E., 1996: "Compensation Payments to Forest Owners for Nature and Water Protection Measures in the Federal Republic of Germany". *Forst-*

*wissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, 16: 318-328.

Waite, A. (coordinator), 1992 : "United Kingdom (England and Wales)", en *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law*, Suppl. 2 (April 1992), Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, Boston.

Weber, N., 1994: "Waldgesetze der neuen Bundesländer". *BDF AKTUELL* 34 (10): 3-4.

Zimmermann, W., 1992: "Aspects politiques et juridiques de la surveillance de l'environnement: exemples tirés de la politique suisse de protection de l'environnement". *Forstwissenschaftliche Beiträge der Professur Forstpolitik und Forstökonomie der ETH Zürich*, Vol. 11: 374-390.

Zimmermann, W., 1988: "Biotopschutz und Umweltverträglichkeitsprüfung: Neue Aufgaben für die Forstbehörden. Protection des biotops et études d'impact sur l'environnement: Nouvelles tâches pour les services forestiers". *Forstwissenschaftliche Beiträge des Fachbereichs Forstökonomie und Forstpolitik der ETH Zürich*, Vol. 6: 241-252.