

LAS SUBVENCIONES DE FORESTACIÓN Y DE GESTIÓN DE MONTES PRIVADOS. RESULTADOS, DIFICULTADES DE GESTIÓN Y PROYECCIÓN DE FUTURO.

Jaime Echevarría Chicoy.
Ingeniero de Montes.
Dirección General del Medio Natural. Viceconsejería de Medio Ambiente.
Gobierno de Canarias

DESCRIPCIÓN DE LAS SUBVENCIONES

El Gobierno de Canarias a través de la Viceconsejería de Medio Ambiente viene desarrollando desde 1998 dos líneas de subvenciones, Subvenciones a la forestación de tierras agrícolas y Subvenciones para el fomento y gestión sostenible de montes privados, que fundamentadas legalmente en el marco de ayudas al desarrollo rural de la Unión Europea, tienen como fin contribuir a la consecución del objetivo fundamental del Plan Forestal de Canarias, que no es otro que el de mejorar el estado de la cubierta vegetal del Archipiélago.

Las *subvenciones para la forestación de tierras agrícolas*, básicamente tienen como objeto la repoblación forestal con especies autóctonas de antiguas fincas agrícolas abandonadas, incluyendo entre los terrenos susceptibles de forestación los catalogados como pastos y eriales.

Además de especies autóctonas, pueden utilizarse las incluidas en el grupo denominado como "Otras especies arbóreas de interés", que incluyen el almendro, el algarrobo, la higuera el castaño, el nogal y el moral.

La subvención, destinada tanto a particulares como a entidades públicas, está estructurada de la siguiente forma:

- Subvención al *establecimiento*, que cubre los costes de las labores necesarias para la plantación. En la actualidad, el importe máximo de la ayuda es de 2.855 €/ha.
- Esta subvención se cumplimenta los cinco años posteriores a la plantación con una subvención de *mantenimiento*, destinada a realizar las labores necesarias para el arraigo de la repoblación tales como reposición de marras, riegos, repaso de pocetas, reposición de protectores y eliminación de vegetación competidora. El importe máximo de la subvención es de 288 €/ha.
- Prima *Compensatoria*: para beneficiarios que acrediten la condición de agricultor. Consiste en una prima anual cuyo importe oscila entre los 54 y los 180 euros por hectárea, durante los 20 años siguientes a la plantación. Cabe destacar que ninguno de los beneficiarios de la subvención al establecimiento durante el periodo de su aplicación en Canarias ha podido optar a esta ayuda de compensación.

Las *subvenciones para fomento y gestión sostenible de montes privados* se orientan a la mejora de fincas particulares, mediante la realización de desbroces, poda, limpieza de monte, clareos, tratamientos de prevención de incendios, nuevas plantaciones y repoblación de superficies con baja densidad de arbolado, así como restauración de la cubierta vegetal en montes destruidos por cualquier causa natural y mejora de pistas forestales. También incluye esta línea subvencionada actividades para fomento de asociaciones y cooperativas de silvicultores.

EVOLUCIÓN Y DESARROLLO ACTUAL RESULTADOS

Respecto a la línea de forestación de tierras agrícolas, durante el periodo 2000 – 2006, los resultados en cuanto a la consecución del objetivo principal de incrementar la extensión de la cubierta vegetal, reflejan que se han repoblado 135 ha por un importe de **237.205,42 €**, mediante la certificación de 53 expedientes. Dicha superficie se antoja insuficiente, sobre todo teniendo en cuenta que la supervivencia o consolidación alcanzada tampoco es la deseable.

En cuanto a la medida de fomento y gestión sostenible de montes privados, se han realizado actuaciones por un importe de 1.668.781,94 € en 131 expedientes, con un notable incremento de solicitudes en los últimos años, lo que sitúa a la medida en una prometedora posición de cara al futuro.

A continuación se detallan los resultados obtenidos para el periodo 2000 – 2006, para cada una de las medidas, en los siguientes cuadros resumen:

Tabla 1. Forestación de Tierras Agrícolas. Periodo 200 – 2006.

AÑO	N	N _i	N _e	%	AYUDA	CERTIFICADO	%	SAYUDA	SCERT	%
2001	73	58	20	34,48%	542.060,00	85.020,96	15,68%	302,50	48,76	16,12%
2002	18	12	8	66,67%	80.534,50	26.154,75	32,48%	43,23	17,79	41,15%
2003	32	12	11	91,67%	97.783,58	75.559,55	77,27%	46,73	34,36	73,54%
2004	20	14	8	57,14%	50.180,86	21.072,93	41,99%	32,19	16,81	52,22%
2005	10	7	3	42,86%	140.379,20	26.306,13	18,74%	64,85	16,19	24,96%
2006*	11	3	3	100,00%	3.091,10	3.091,10	100%	1,75	1,75	100%
TOTAL	164	106	53	50,00%	910.938,14	237.205,42	26,04%	424,65	135,66	31,95%

*Los importes y superficies correspondientes a 2006 están pendientes de certificación

*N: Nº solicitudes; N_i: Nº expedientes objeto de ayuda; N_e: Nº de expedientes certificados; AYUDA: Importe de la ayuda; CERTIFICADO: Importe certificado; SAYUDA: Superficie objeto de ayuda; SCERT: Superficie certificada

Tabla 2. Fomento y Gestión Sostenible de montes privados. Periodo 200 – 2006.

Año	Presupuesto (€)	Importe concedido	Importe ejecutado	% ejecutado	Nº Sol	Nº Sol aprobadas	Nº Sol ejecutadas	% ejecutado
2000		No hubo convocatoria			No hubo convocatoria			
2001	566.634,20	377.167,20	39.678,09	10,52%	34	26	4	15,38%
2002	270.347,00	237.704,41	78.269,56	32,93%	26	19	7	36,84%
2003	210.370,00	205.116,73	152.318,18	74,26%	24	10	6	60,00%
2004	668.572,00	667.985,16	564.886,89	84,57%	29	20	15	75,00%
2005	756.390,98	756.390,98	464.463,88	61,41%	115	58	46	79,31%
2006*	668.572,00	387.505,79	369.165,33	95,27%	71	58	53	91,38%
		2.631.870,27	1.668.781,94	63,41%	299	191	131	68,59%

*Los importes y superficies correspondientes a 2006 están pendientes de certificación

Del examen de estos resultados se desprende que, a pesar de haberse adoptado medidas para su difusión, ha habido una falta de respuesta entre los potenciales beneficiarios de las medidas.

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA EN LA GESTIÓN

En el desarrollo de ambas líneas se han detectado una serie de aspectos que han influido directa o indirectamente en la gestión de las mismas, teniendo como consecuencia una merma en la eficacia de cara a la consecución de los objetivos que se persiguen.

Aspectos administrativos

En primer lugar hay que destacar la complejidad de las órdenes para el particular, en concreto en lo relacionado con los requisitos y la documentación que se les exige a los futuros beneficiarios, lo que provoca que el sólo hecho de presentar la solicitud se convierta en un proceso engorroso. Esta circunstancia viene determinada por las limitaciones establecidas por el Decreto 337/1997, de ayudas y subvenciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias por la Ley 38/2003, General de Subvenciones.

Otro aspecto a resaltar es la tardanza en la aparición de las convocatorias anuales, lo que se traduce en un colapso en la tramitación de los expedientes, trastornos en la planificación de las actuaciones tanto en lo referente a medios materiales y medios humanos como a la época de actuación.

Por otra parte, la falta de personal asignado a los procedimientos de tramitación y gestión no ayuda al adecuado desarrollo de los mismos.

Así mismo, la necesidad de estudio de impacto ambiental de algunas de las actuaciones subvencionadas, supone en la práctica, por el retraso con que a menudo se emiten las correspondientes Declaraciones de Impacto, un nuevo obstáculo a la normal realización de las actuaciones subvencionadas.

Aspectos estructurales

La atomización de la propiedad agraria en Canarias se traduce en que la mayor parte de fincas objeto de ayudas no superen las cinco hectáreas lo que conlleva que se precise de una ingente cantidad de beneficiarios para que la superficie total tratada alcance cifras significativas.

Por otra parte, la posibilidad de perder la opción de dedicar sus terrenos a otros usos potenciales, así como cierto temor a no tener el dominio de su propiedad hace que muchos propietarios, al no percibir rentabilidad alguna de las actuaciones, no estén interesados en acogerse al programa de subvenciones, manteniendo sus fincas con el uso actual o sin uso alguno.

En otro sentido, se detectan dificultades por falta de tradición del sector forestal: no existe un entramado de empresas que gestionen las ayudas al propietario y con suficiente capacidad técnica para la ejecución de los trabajos.

Aspectos técnicos

La importancia que se ha otorgado a las actuaciones de repoblación forestal queda reflejada en su inclusión en las dos líneas de subvención existentes. En este sentido, la mayoría de las forestaciones están sujetas a una serie de condicionantes técnicos que a continuación se relacionan:

En muchas ocasiones no se dan las condiciones ecológicas necesarias para garantizar el éxito de la plantación, en concreto, nos encontramos con largos periodos de sequía en buena parte del territorio. Por otra parte, el hecho de que normalmente las precipitaciones se concentren en los meses de noviembre, diciembre y enero, supone que si no llueve en estos meses, la posibilidad de acometer una forestación con éxito sea mínima.

Esto implica que para favorecer el arraigo de las plantas y llevar el porcentaje de marras a unos límites aceptables, haya que recurrir en numerosas ocasiones, al riego de establecimiento como cuidado cultural que lógicamente repercutirá negativamente en el coste de la forestación incrementando

El método de preparación del terreno más utilizado, ahoyado manual, implica necesariamente una importante reducción de las posibilidades de éxito de la plantación. Tal circunstancia se debe a los siguientes factores: difícil accesibilidad y discontinuidad territorial de las fincas, fuertes pendientes y alta pedregosidad que a menudo presentan los suelos insulares, pequeña dimensión de las explotaciones y falta de medios mecánicos.

Por otra parte, se han encontrado importantes dificultades tanto en la posibilidad de adquirir la planta como, en ocasiones, en la calidad de la misma.

Aspectos económicos

Entre la problemática económica, a menudo se ha planteado el hecho de que el periodo de tiempo transcurrido desde que se concede la subvención y se comienza la obra hasta que se realiza el pago

efectivo al beneficiario es demasiado largo, obligando a las empresas y/o particulares a acogerse a financiaciones previas, con el consiguiente coste económico adicional.

De los condicionantes técnicos anteriormente expuestos se deriva el condicionante económico o de rentabilidad a la hora de ejecutar los trabajos, ya que la dificultad de realizar éstos hace que los costes de la actuación se disparen igualando o superando los importes máximos estipulados por la normativa, lo que conlleva la pérdida de interés de las empresas por implicarse en las ayudas.

Por último, hay que resaltar, que en el caso de la ayuda de forestación de tierras agrícolas, que la mayoría de las fincas susceptibles de acogerse a la subvención, son terrenos ya abandonados, no pudiendo los propietarios demostrar percepción de renta agraria durante los últimos años, quedando por lo tanto excluidos de percibir la ayuda compensatoria.

PERSPECTIVAS DE FUTURO

Orientaciones de desarrollo

Una vez analizados los condicionantes que rodean a las medidas, se puede concluir que, pese a la difusión que anualmente se realiza a través de Ayuntamientos, Cabildos insulares y otros agentes sociales, la problemática expuesta dificulta y ralentiza de manera decisiva la consolidación de las subvenciones.

De cara al futuro desarrollo de las subvenciones analizadas, se exponen a continuación posibles líneas de trabajo en las que profundizar para lograr un mayor alcance social de las medidas:

- Introducir modificaciones en las respectivas órdenes de bases que simplifiquen el trámite administrativo y agilicen el procedimiento y las hagan más atractivas a los posibles beneficiarios.
- Realizar campañas de información de mayor envergadura.
- Incorporación a la difusión y gestión a otras entidades tanto públicas como privadas, en particular se estima de vital importancia la implicación de empresas privadas del sector, con capacidad, no solo de llevar a cabo la correcta ejecución técnica de las actuaciones, sino también de realizar todas las gestiones administrativas necesarias (solicitudes, memorias técnicas, permisos, etc)
- Mejorar la coordinación entre administraciones de forma que se agilice la realización de las actuaciones subvencionadas.

El nuevo PDR de Canarias

Actualmente se está en pleno proceso de adaptación a la nueva normativa europea de desarrollo rural. En concreto, el Programa de Desarrollo Rural de Canarias tiene previsto desarrollar las siguientes medidas:

- *Subvenciones para la gestión sostenible de montes*
- *Subvenciones para la primera forestación de tierras no agrícolas*
- *Subvenciones para la implantación de sistemas agroforestales*
- *Ayudas en favor del medio forestal*

Las dos primeras, pese a su cambio de denominación son las herederas directas de las actuales, y contarán con presupuesto aproximado para el periodo 2.700.000 y 900.000 euros respectivamente.

Las subvenciones para la implantación de sistemas agroforestales son novedosas e introducen interesantes posibilidades en cuanto a la implicación de grandes fincas forestales en la conservación y

mejora de los montes fomento de la actividad agrícola en el ámbito rural, mejora del paisaje rural, recuperación de usos y cultivos tradicionales, puesta en valor de suelo sin aprovechar o lucha contra la desertificación. Se espera disponer de una cantidad próxima a los 230.00 euros para el total del periodo. Las actividades subvencionables se agruparán en torno a las siguientes líneas:

- Creación o recuperación de formaciones vegetales en taludes separadores de bancales o terrazas y/o de linderos de en zonas agrícolas con especies naturales
- Recuperación y puesta en explotación de antiguos huertos familiares abandonados mediante operaciones de desbroces, resolveos y podas.
- Sistemas agroforestales de montaña, con especies como castaño, almendro, higuera y otras especies de fuerte arraigo y tradición en las zonas rurales.
- Sistemas agroforestales de aprovechamiento ganadero con especies forrajeras y/o que proporcionen sombra para el ganado.
- Otros sistemas agroforestales en zonas áridas o semiáridas de cultivos agrícolas o de aprovechamiento ganadero.

Las ayudas en favor del medio forestal, también de nueva creación, incorporarán posibilidades en cuanto a la implicación de los propietarios de fincas forestales en la conservación y mejora de los montes. La disponibilidad presupuestaria prevista se sitúa en torno a los 100.000 euros.