

4.1. LOS MONTES DE LA REGION VALENCIANA EN EL CONTEXTO DE LA POLITICA FORESTAL ESPAÑOLA

Una de las primeras preocupaciones de la política forestal definida por los integrantes del recién creado cuerpo facultativo de montes fue la defensa de la titularidad pública de estos predios, como mejor garantía para el fomento y conservación de los recursos forestales. No en vano, la doctrina forestal española fue gestándose y adquiriendo entidad al hilo de las vicisitudes de la política desamortizadora desarrollada durante la segunda mitad del siglo XIX¹. A esta inquietud por el porvenir del patrimonio forestal público en manos de particulares y al convencimiento acerca de la deforestación que sufrirían los montes como consecuencia de su privatización, responde el interés que mostraron a lo largo del período señalado los ingenieros del ramo por evitar la enajenación de los predios públicos, favoreciendo la excepción de los mismos de la venta desamortizadora.

Atendiendo a los principios que han orientado las principales líneas de actuación de los ingenieros de montes desde la promulgación de las Ordenanzas de 1833, J.M. Mangas Navas ha diferenciado tres etapas en la evolución de la política forestal²: La primera que culmina con la Ley de Repoblación y Mejora de

¹ GOMEZ MENDOZA, J. : "El entendimiento del monte en la génesis de la política forestal española", *Seminario sobre el paisaje, Debate conceptual y alternativas sobre su ordenación y gestión*. Madrid, 22-23 de junio de 1986, C.E.T.U. Junta de Andalucía-Casa de Velazquez, 1988, p. 65.

² MANGAS NAVAS, J.M. : *La propiedad de la tierra en España: Los Patrimonios Pùblicos*, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios, 1984, pp. 28-32.

los Montes Pùblicos de 11 de julio de 1877 y su Reglamento de 18 de enero de 1878 y que se centra en torno a la defensa y restauración de los montes pùblicos; una segunda etapa, desarrollada durante el tránsito de los siglos XIX-XX, y marcada por un regeneracionismo contemporáneo a la Restauración monárquica, en que se impone como línea de acción prioritaria la corrección de la degradación que sufrían los espacios forestales, a partir de los trabajos hidrológico-forestales; y por último, una etapa que da comienzo con la Ley de Conservación de Montes y Repoblación Forestal de 24 de junio de 1908, y cuyo principal objetivo es el incremento de la superficie forestal y del patrimonio forestal pùblico mediante la puesta en práctica de una intensa actividad repobladora, guiada en un primer momento por criterios fundamentalmente productivistas, y de una dinámica política de adquisiciones de terreno con vocación forestal.

Coincidiendo con la clasificación que plantea J.M. Mangas Navas, J. Gómez Mendoza define también tres etapas de elaboración doctrinal en la evolución de la política forestal (1855-1874, 1875-1915, 1918-1931), de similar duración cronológica y comparable caracterización, distinguiendo la primera de estas etapas como la de mayor entidad³.

Conviene, por tanto, detenernos en el análisis de las directrices que han orientado en cada momento la trayectoria de los montes valencianos y que han condicionado el estado legal y natural del presente, dando comienzo por los años en que tomó cuerpo una doctrina heredada de la dasonomía alemana que intentó adaptarse, no sin dificultades, al espacio forestal mediterráneo en un momento histórico determinante para su devenir dado que los primeros pasos de la Junta Facultativa de Montes fueron contemporáneos al inicio de la política de ventas inaugurada por la Ley de Desamortización General de 1 de mayo de 1855.

La preocupación por el monte alto y la convicción de la incompatibilidad de su conservación con los intereses particulares, condujeron a los primeros forestales a defender la

³ GOMEZ MENDOZA, J. : "Los forestales y la propiedad pùblica de los montes", IV Coloquio Nacional de Geografía Agraria, 10 al 14 de Abril de 1987. Canarias, pp. 573-588.

titularidad pública en los espacios que se aproximaban al ideal del modelo dasonómico alemán. Quedaba, por tanto, el extenso monte mediterráneo claramente marginado respecto a las exigüas formaciones maderables que poblaban espacios muy localizados de determinadas regiones del territorio español, lo cual acentuaba los desequilibrios territoriales que, desde el punto de vista natural, existían entre las regiones atlántica y mediterránea del país. Esta segunda, se vio expuesta al expolio de los primeros momentos de la Desamortización, al ser las superficies de monte mediterráneo infravaloradas por los ingenieros, ya que ni su fisonomía ni sus aprovechamientos respondían a los ideales de la dasonomía alemana. Su influencia, sin embargo, sobre el equilibrio ecológico y sobre la práctica de actividades económicas en las partes bajas eran fundamentales en una región marcada por la irregularidad climática y la pobreza de los suelos forestales. Quedó marginada, durante la segunda mitad del siglo XIX, la específica potencialidad productiva del monte mediterráneo, así como la trascendencia de su función ecológico-protectora, al ser definidos los criterios de excepción de la venta a tenor de las especies vegetales dominantes y de la extensión superficial de los predios, en detrimento de las formaciones arbustivas y de los montes menguados por la actividad roturadora y reducidos a rodales de cabida inferior a las 100 hectáreas.

La inadecuación de los principios de la dasonomía alemana a la silvicultura mediterránea tuvo fatales consecuencias sobre unos montes que sufrían los abusos y excesos de los particulares sin recibir la protección necesaria por parte de la Administración, y cuyas características suscitaban escaso interés entre los forestales de cara a su ordenación y a la instalación de sistemas racionales de uso y aprovechamiento. La tarea de ordenación forestal, a lo largo de la segunda mitad de la centuria pasada, se reducía, en palabras de Olazábal, y a semejanza de los planteamientos centro-europeos, a decidir “cuando se debe cortar, cómo se debe cortar y cuánto se debe cortar”⁴. Impedía,

⁴ OLAZABAL, L. 1857, cit. MUÑOZ GOYANES, G. : *Op. Cit.*, 1983, p. 233; GOMEZ MENDOZA, J. : *Op. Cit.*, 1986, p. 580.

en consecuencia, esta doctrina, la comprensión de la peculiar dinámica de las formaciones forestales mediterráneas y la adaptación a las necesidades de las mismas.

Todo ello se plasmaba en términos económicos, a través de las limitaciones presupuestarias que impedían a los Distritos Forestales de Alicante, Castellón y Valencia llevar a cabo trabajos de sumo interés y efectos determinantes en los montes de la región mediterránea, como eran la verificación de deslindes y amojonamientos o la inscripción de los predios públicos en los Registros de la Propiedad. Así lo ponía de manifiesto el Ingeniero Jefe del Distrito Forestal de Castellón en la *Memoria Justificativa del Plan Anual de Aprovechamientos Forestales de 1906-1907*, al indicar que “las mejoras de más urgente necesidad en esta provincia, consisten en la inscripción en el Registro de la Propiedad de varios montes que figuran en el Catálogo, y en el deslinde y amojonamiento de algunos montes que por las intrusiones de los colindantes reclaman esta mejora”⁵.

Resulta francamente elocuente, que el único monte alicantino objeto de ordenación a principios del siglo actual fuera el predio municipal de Tibi denominado “Rachil y Maigmó”, por ser el único que ofrecía posibilidades maderables⁶. No fue, en modo alguno, casual, que fuera también éste el primer monte objeto de deslinde y amojonamiento en la provincia de Alicante, donde en ninguno de los predios incluidos en el Catálogo de 1901 se había practicado el deslinde hacia 1910, pese a la constante insistencia del Jefe del Distrito acerca de su urgencia⁷.

⁵ *Archivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*: Fondos Documentales pertenecientes a la Sección de Montes de la Dirección General de Agricultura, Plan Anual de Aprovechamientos Forestales de la Provincia de Castellón, 1906-1907, legajo 173, expediente 4.

⁶ *Archivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*: Fondos Documentales pertenecientes a la Sección de Montes de la Dirección General de Agricultura, Plan Anual de Aprovechamientos Forestales de la Provincia de Alicante, 1902-1903, 1907-1908 y 1908-1909; legajo 149, expediente 3; legajo 177, expediente 7; legajo 182, expediente 9.

⁷ *Archivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*: Fondos Documentales pertenecientes a la Sección de Montes de la Dirección General de Agricultura, Plan Anual de Aprovechamientos Forestales de la Provincia

La problemática de los deslindes se hacía, por igual, extensiva a la tardanza de la inscripción de los montes en el Registro de la Propiedad. En 1904 propusieron los Ingenieros Jefes de los tres distritos forestales valencianos la inmatriculación en el Registro de los montes que con urgencia reclamaban esta medida, pero, aún diez años después, continuaban formulando la propuesta en los mismos términos por no haber sido aún aprobados los presupuestos de la Dirección General de Agricultura y Montes para aquel fin⁸, pese a la premura del mismo.

En definitiva, eran muchos los obstáculos que dificultaban, durante la segunda mitad del siglo XIX, la defensa y el fomento de los montes públicos valencianos, en virtud de la discriminación de que fueron objeto como consecuencia de la inadecuación de sus rasgos naturales a los principios doctrinales de la época y de la precariedad de los medios económicos y humanos destinados a su conservación y mejora.

Con la Restauración se inicia un nuevo período en la política forestal española, acorde con los planteamientos regeneracionistas de la época. Entre los ingenieros de montes surge una creciente preocupación por el estado de decadencia de los montes españoles que, en cierto modo, eclipsa la obsesión por el ideal dasonómico alemán. Los forestales adoptan una postura más realista y comienzan a denunciar la influencia del estado de las formaciones vegetales sobre múltiples aspectos de la vida económica, coincidiendo con los regeneracionistas en la necesidad de corregir la situación esteparia en que se encontraba la mayor parte del territorio nacional como consecuencia de abusos y desórdenes seculares⁹.

Surge así la oposición de montes protectores-productores, que viene a sustituir a la, hasta entonces dominante, dicotomía entre montes públicos y privados¹⁰. Efectivamente, los

de Alicante, 1898-1899, 1909-1910; legajo 126, expediente 5; legajo 188, expediente 2.

⁸ *Archivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación: Fondos Documentales pertenecientes a la Sección de Montes de la Dirección General de Agricultura, Plan Anual de Aprovechamientos Forestales de la Provincia de Alicante, 1910-1911; legajo 194, expediente 4.*

⁹ MANGAS NAVAS, J.M. : op. Cit., pp. 29-30.

¹⁰ GOMEZ MENDOZA, J. : Op. cit., 1987, pp. 581-582.

forestales centran durante esta segunda etapa su atención en la distinción existente entre las funciones ecológica y económica de los montes, planteando la necesidad de asegurar la primera de las funciones aún sobre los montes que no pertenecían al Estado como entidad propietaria. La utilidad y gestión de los espacios forestales se superpone al criterio de posesión y titularidad de los mismos y el concepto protector va progresivamente desplazando a la visión productivista de la primer época, que señalaba al Estado como único individuo capaz de asegurar la permanencia y correcta explotación del monte alto.

La Ley de 24 de junio de 1908, con la que culmina este segundo período de la política forestal, supone el ápice de aquella tendencia a la mejora de los terrenos degradados que, en función de sus condiciones y situación, y con independencia de su titularidad, precisaran la repoblación forestal. Dispone así, la mencionada ley, la formación de un Catálogo de Montes Protectores donde figuran todos los existentes en cabecera de cuencas hidrográficas, los que contribuyesen a la regulación de avenidas, aquellos que asegurasen la sujeción de los suelos o el saneamiento de terrenos pantanosos y cuantos resultaran de interés, por razones higiénicas y económicas, para los pueblos comarcanos.

La repoblación forestal se convierte así en uno de los objetivos prioritarios de la regeneración del suelo patrio, como actuación complementaria a la corrección hidrográfica. En la prioridad y rentabilidad de uno u otro tipo de actuaciones surge la polémica que enfrentó en el tránsito de los siglos a forestales e hidraulistas respecto a su común preocupación por la rectificación de la configuración geográfica del país. Tal y como han señalado Gómez Mendoza y Ortega Cantero, “política hidráulica y política forestal forman, ambas, parte del proyecto regenerador. Pero no siempre coincidieron en objetivos y prioridades”¹¹.

¹¹ GOMEZ MENDOZA, J.; ORTEGA CANTERO, N.: “Inundaciones históricas y la génesis de la acción hidrológico-forestal en España (1855-1933)”, *Avenidas fluviales e inundaciones en la cuenca del Mediterráneo*, Instituto Universitario de Geografía de Alicante - Caja de Ahorros del Mediterráneo, 1989, p. 348.

Fueron múltiples las manifestaciones de la polémica que sostuvieron pro-hidraulistas y forestales a fines del siglo pasado y principios del actual respecto a actuaciones emprendidas en la Comunidad Valenciana. Los trabajos llevados a cabo por la Comisión de Ingenieros de Montes nombrada por el Gobierno el 18 de noviembre de 1864 para que estudiase los efectos de la inundación del Júcar de noviembre de 1864 y para que levantara los planos de la zona inundada, suscitaron reacciones de distinta naturaleza entre los partidarios de las repoblaciones forestales o de las obras hidráulicas como mejor paliativo al problema de los desbordamientos. Entre 1866 y 1867 aparecieron diversos artículos en el diario valenciano "Las Provincias", en defensa de los trabajos forestales frente a las opiniones de los hidraulistas, comparando los resultados de la Comisión de Estudios dirigida por Bosch y Juliá y los obtenidos por la Comisión de Ingenieros de Caminos nombrada el 10 de enero de 1865 para estudiar la cuenca del Júcar y sus principales afluentes¹².

La preocupación del último tercio del siglo XIX por la repoblación forestal quedó plasmada en la promulgación de sucesivas disposiciones legislativas que, a partir de la Ley de Repoblaciones de 11 de julio de 1877, regularon la ejecución de estos trabajos en las zonas que con mayor urgencia los precisaban. Así, el Decreto de 3 de febrero de 1888, en respuesta a las devastadoras inundaciones levantinas de 1879 y 1884, establecía un modelo de repoblación de la cabecera de las cuencas hidrográficas; y, en la misma línea, el Real Decreto de 7 de junio de 1901, por el que fueron creadas las Divisiones Hidrológico-Forestales, precisó y reguló las necesidades de cuencas hidrográficas y terrenos inestables de cara a la repoblación forestal¹³.

Con la Ley de Conservación de Montes y Repoblación Forestal de 24 de junio de 1908 da comienzo la tercera de las etapas definidas por Mangas Navas en su análisis de la política forestal española. Los esfuerzos e intereses de los forestales durante este período se centran en torno a la necesidad de incrementar la superficie arbolada en los montes y, en segunda

¹² "La Inundación del Júcar en 1864", *Diario valenciano "Las Provincias"*, 20 y 22 de noviembre de 1866.

¹³ GOMEZ MENDOZA, J. : Op. cit., 1968, pp. 69-70.

instancia, en la conveniencia de ampliar el patrimonio forestal estatal. Con estos fines son puestas en práctica una intensa actividad repobladora y una dinámica política de adquisiciones que pone en evidencia la equívocación cometida durante los tiempos de la Desamortización con la venta de los montes públicos.

Es precisamente el interés productivista que generalmente ha orientado las repoblaciones forestales, unido a la ineficacia de la política forestal por la carencia de dotaciones y su desplazamiento a un puesto marginal, las principales razones que han suscitado las críticas dirigidas contra las actuaciones públicas en materia forestal, a menudo desde ópticas parciales, simplistas e indocumentadas. Ofuscados en los objetivos economicistas del Patrimonio Forestal del Estado, algún autor ha llegado a afirmar que “la responsabilidad de la Administración en los montes del Catálogo fue unilateralmente dirigida o bien a la producción maderera con especies ignisables de crecimiento rápido, o bien a favorecer la implantación de *Cotos de caza*”¹⁴, ofreciendo una visión incompleta y equívocada de la política forestal que evidencia la superficialidad con que, a menudo, han sido enjuiciadas las acciones forestales, en publicaciones exclusivamente fundamentadas en datos estadísticos.

El estudio riguroso de la trayectoria seguida a lo largo del siglo actual por los montes de utilidad pública, contrastado con el trabajo de campo, si bien pone de manifiesto actuaciones contrarias a la restauración de las formaciones climáticas en montes poblados por coscoja y matas de carrasca que han sido repoblados con coníferas, así como la ejecución de trabajos de repoblación forestal con métodos inadecuados, evidencia asimismo las tareas de corrección hidrológico-forestal llevadas a cabo en las principales cuencas hidrográficas y en los cursos torrenciales, y la recuperación de espacios degradados por los abusos y ocupación de los particulares.

No obstante, cuenta con bastantes adeptos el estudio partidista y unilateral de la política forestal, centrado en torno a los resultados negativos de los trabajos de repoblación forestal,

¹⁴ CASTROVIEJO, S.; GARCIA DORY, A.; MARTINEZ, S.; PRIETO, F.: “Política forestal en España: ¿Producción o conservación?”, *Arbor*, nº 477, septiembre 1985, p. 39.

que, haciendo tabla rasa del pasado histórico de los montes y utilizando un discurso generalizador en el que no tienen cabida planteamientos regionales ni visiones integradoras¹⁵, se denuncian las consecuencias de la política emprendida por el Patrimonio Forestal del Estado durante los años del régimen franquista y perpetuada más adelante por el ICONA, llegando incluso a atribuir a la intervención de estos organismos la responsabilidad máxima de la escalada de incendios forestales que sufre el país durante las últimas décadas¹⁶.

Conviene, en consecuencia, huir de posturas partidistas y analizar la trayectoria y el estado actual de los montes valencianos con método científico a partir del análisis de los proyectos y propuestas que han orientado las intervenciones de la Administración en el ámbito forestal y mediante la comprobación de sus resultados sobre el terreno, discordantes en la mayor parte de los casos con las cifras estadísticas. Además se hace necesario considerar las condiciones y dotación de que ha dispuesto el Servicio Forestal para llevar a cabo las tareas de fomento y conservación de los montes, con el fin de evitar estimaciones apriorísticas y comparaciones improcedentes que conducen a conclusiones equivocadas. La valoración de la política forestal exige un tratamiento riguroso y multifactorial que, partiendo del estudio diacrónico de los hechos, abandone posturas parciales y evalúe los resultados materiales en su contexto socioeconómico y regional.

4.2 LA REGULACION DE LOS APROVECHAMIENTOS FORESTALES

4.2.1. Los aprovechamientos forestales tradicionales

La reglamentación de la práctica de los aprovechamientos forestales constituye uno de los principales aspectos de la

¹⁵ GROOME, H. : "El desarrollo de la política forestal en el Estado Español: Desde el siglo XIX hasta la Guerra Civil", *Arbor*, nº 474, junio 1985, pp. 59-89.

¹⁶ SAEN LAINZ, C. : ¿Porqué arden nuestros bosques? *Quercus*, cuaderno 15, p. 45; CASTROVIEJO, S.; GARCIA DORY, A.; MARTINEZ, S.; PRIETO, F. : Op. Cit., pp. 13-40.