

Las ayudas públicas a la repoblación forestal privada en Galicia, 1952-1992¹

Public aid for private reforestation in Galicia, 1952-1992

EDUARDO RICO BOQUETE

Universidad de Santiago de Compostela

eduardo.rico@usc.es

<https://orcid.org/0000-0002-5274-5157>

RESUMEN

A partir de 1952, el Franquismo trató de impulsar el desarrollo de la repoblación forestal en montes de particulares con ayudas públicas con el objetivo de incrementar la producción de madera. No obstante, estos primeros esfuerzos sólo consiguieron unos resultados escasos en el conjunto de España y fueron inexistentes en Galicia.

El Gobierno retomó esa política con más fuerza con la puesta en marcha del II Plan de Desarrollo y, con el aval de organizaciones económicas internacionales, incentivó la repoblación con especies de ciclo corto, altamente productivas y cuya madera era demandada por el mercado (eucalipto). Esta opción fue renovada y ampliada con la Ley de producción forestal de 1977, ya en el contexto de la transición democrática, que venía a incidir en la necesidad de incrementar el abastecimiento de la gran industria consumidora (pasta de madera y tableros) con madera nacional.

Palabras clave: repoblación forestal, montes de particulares, industria de la madera, eucalipto, celulosa.

ABSTRACT

From 1952, the Franco's Government tried to promote the development of afforestation in private forests with public grants to achieve a substantial increase in timber production. However, these first efforts only achieved few results in the whole of Spain and were non-existent in Galicia.

The Government took up this policy with more force with the implementation of the II Development Plan, and with the endorsement of international economic organizations, emphasizing the

¹ Esta investigación se realizó en el marco del Proyecto de investigación «Los vectores del cambio estructural de las agriculturas atlánticas ibéricas: moto-mecanización y especialización lechera, 1920-2000», referencia ED431C 2017/111. Deseo expresar mi gratitud a los evaluadores de *Semata*, pues sus valiosos comentarios y sugerencias han contribuido a mejorar el texto inicial.

need to reafforest with fast-growing tree species, highly productive and whose wood was demanded by the market (eucalyptus). This option was renewed and expanded with the Forestry Production Act of 1977, in the context of the democratic transition, which had an impact on the need to increase the supply of the large consuming industry (pulpwood and boards) with national timber.

Keywords: afforestation, private forests, wood industry, eucalyptus, pulp.

INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

A comienzos del siglo XX, y siguiendo el ejemplo de determinados países europeos, la Administración forestal española trató de establecer un cierto control sobre los montes de particulares, especialmente sobre aquellos predios que desempeñaban un papel importante en el orden social, económico e hidrológico (Mangas Navas y Rico Boquete, 2013). Así, la ley de 24 de junio de 1908, de repoblación y conservación de montes, había previsto la posibilidad de ayuda técnica gratuita, semillas, plantas y determinadas exenciones fiscales para los propietarios que procediesen a la repoblación de sus predios, siempre y cuando estuviesen localizados dentro de las zonas declaradas protectoras. En cierto modo, y dado que la declaración de monte protector implicaba su repoblación obligatoria, estas ayudas fueron concebidas como medidas de apoyo al propietario para el mejor cumplimiento de lo previsto en la citada disposición.

Por su parte, el RD de 21 de septiembre de 1922, relativo a la repoblación forestal, estableció la posibilidad de que el Estado auxiliase a la iniciativa particular en el caso de que ésta decidiese acometer la restauración forestal de terrenos de utilidad pública, pero no contemplaba ninguna actuación específica en el caso de los predios pertenecientes a particulares.

La instauración de la II República permitió la adopción de nuevas medidas legislativas en el ámbito forestal, caracterizadas por presentar un mayor contenido social. Así, el 8 de septiembre de 1931, las Cortes discutieron y aprobaron el proyecto de Ley sobre nacionalización y repoblación de la propiedad forestal. Calificado como «una imprescindible necesidad social y económica», en la exposición de motivos el Gobierno de la República también dejó muy claro su deseo de estimular la colaboración de la iniciativa privada en el proceso de «reconstitución forestal de España».

Estas iniciativas fueron recogidas y ampliadas en el Reglamento de repoblación forestal, de 12 de julio de 1933, en cuyo capítulo IV se fijaban los auxilios que ofrecía el Estado: entrega de semillas y plantas, asesoramiento técnico, servicio de guardería forestal, exención de la contribución territorial, concesión de premios y seguro contra incendios. Todos estos auxilios tenían carácter gratuito y no eran incompatibles con otras ayudas. De esta forma, los particulares también podían optar a las subvenciones, que sufragaban una cantidad por hectárea o un porcentaje del presupuesto, y a los anticipos, que consistían en un crédito proporcional al coste de la obra. En total, la suma de subvenciones y crédito no podía superar el 75% del presupuesto.

La concesión de auxilios y subvenciones a particulares que realizasen, siempre por su cuenta, repoblaciones forestales en predios de su propiedad también fue recogida en la Ley de Bases de creación del Patrimonio Forestal del Estado, de 9 de octubre de 1935, especialmente si los trabajos de repoblación se hacían con especies de turno corto. No obstante, la sublevación militar de 1936 y el inicio de la Guerra Civil impidieron el desarrollo de la misma.

En cierta medida, todas estas iniciativas legislativas iban en la misma dirección que las establecidas, con similar propósito, en otros países del entorno. O dicho en otros términos, la Administración forestal española intentaba ponerse al día en relación con la situación de los montes de particulares, abandonando su tradicional actitud no intervencionista y adoptando una serie de medidas que nos permiten hablar de la existencia de un proceso de convergencia con la política forestal de otros países europeos en este ámbito (Aldhous, 1997: 287-288; Gillmor, 1998: 10-12; James, 1990: 247-258; Eggertsson, Nygaard, Skovsgaard, 2008: 20-24).

Esta investigación tiene como finalidad indagar acerca de la relación entre la Administración forestal pública y los patrimonios forestales particulares durante la Dictadura franquista y las primeras décadas de la Democracia. Este objetivo explica el ámbito temporal elegido, que comienza en 1952 y finaliza cuarenta años más tarde, una década después de que la Xunta de Galicia hubiese asumido el control de la política forestal y justo el año en el que se ponía en marcha el Plan Forestal de Galicia. Por diversos motivos, este ámbito de estudio no ha recibido hasta el presente la debida atención por parte de los investigadores, al contrario que los montes de utilidad pública, cuya historia contemporánea resulta mejor conocida (Balboa López, 1999; Jiménez Blanco, 2002).

El evidente interés que suscita el poder conocer con más detalle las formas de gestión de los predios de particulares y la actitud del Estado con respecto a los mismos, choca, entre otros obstáculos, con la dificultad para acceder a las fuentes documentales, en el caso raro caso de que existan, por lo que resulta obligado acudir a fondos documentales de carácter público. Las principales fuentes empleadas para la elaboración de este trabajo fueron las de carácter legislativo, así como las directrices generales sobre política forestal emanadas de los altos órganos directivos (Dirección General de Montes). Asimismo, el grado de cumplimiento efectivo de las citadas normas y criterios se pudo seguir, desde el punto de vista cuantitativo, a través de las estadísticas forestales elaboradas por las distintas instancias administrativas que se ocuparon de la gestión de este servicio, sucesivamente la Dirección General de Montes (DGM), el Patrimonio Forestal del Estado (PFE) y la Dirección General de la Producción Agraria (DGPA). Por su parte, los informes de los ingenieros de montes, adscritos a los distritos forestales o a las brigadas del Patrimonio, aportan una visión muy cercana a los hechos, al tiempo que reflejan los problemas, anhelos y obstáculos que enfrentaban técnicos y propietarios en el día a día. Finalmente, los expedientes de solicitud de ayudas para la repoblación proporcionan interesantes datos sobre los titulares, aprovechamientos y dimensiones de las fincas, objetivos del proyecto, especies empleadas y obras previstas.

El trabajo comienza con un análisis de las iniciativas legislativas puestas en marcha por la Dictadura, empezando por la Ley de 1952 y haciendo especial hincapié en la Orden

de 1968, siempre en el marco de las políticas económicas adoptadas por los Gobiernos franquistas y de las indicaciones transmitidas por los organismos económicos internacionales. El segundo bloque se ocupa de la aplicación de la Ley de Producción Forestal de 1977, gestada en los estertores de la Dictadura y aplicada por los Gobiernos democráticos, para finalizar con la presentación de las principales conclusiones.

LOS MONTES DE PARTICULARES EN LA POLÍTICA FORESTAL DE LA DICTADURA, 1939-1975

Una vez finalizada la Guerra civil, el Gobierno franquista tomó la decisión de acometer con mayor intensidad la obra de la repoblación con la finalidad de incrementar la producción forestal y atender las necesidades de materia prima en determinados sectores productivos.

La ejecución del proyecto repoblador se le encomendó al Patrimonio Forestal del Estado, el cual, recreado en 1939 con rango de Dirección General, fue dotado de autonomía y presupuesto suficiente para iniciar un vasto programa de reforestación que pretendía garantizar, en breve plazo, el abastecimiento de maderas a la industria española. La idea de conseguir la autarquía en el sector, que enlazaba con las tendencias de nacionalización de la economía y sustitución de importaciones tan presentes en la España del primer tercio del siglo, fue reiterada en multitud de ocasiones por los principales responsables políticos y ministeriales, como ya se ha expuesto en otros trabajos (Rico Boquete, 1997).

Ahora bien, el proyecto de reforestación que había diseñado la Dictadura, basado en la figura del consorcio, no dejaba margen para la participación de la iniciativa privada. Por otra parte, aunque la anterior política de ayudas y subvenciones fue reiterada después de la Guerra Civil, momento en el que el Gobierno de la Dictadura -por medio del Decreto de 26 de agosto de 1939- restableció en todo su vigor la citada ley de 1935, lo cierto es que las actuaciones en ese sentido fueron inexistentes.

La intensificación de la repoblación forestal pública se manifestó con más rotundidad a partir de la década de 1950, coincidiendo con el cambio de gobierno del año 1951 y el acceso de Cavestany Anduaga al Ministerio de Agricultura. El objetivo consistía en la plantación de más de un millón de hectáreas en diez años, lo que suponía triplicar las hectáreas repobladas anualmente en la década anterior². Para ello también se buscó la colaboración de la iniciativa privada y con esa finalidad se promulgó la ley de 7 de abril de 1952, de auxilio a la libre iniciativa para los trabajos llevados a cabo por particulares en terrenos de propiedad pública o particular. Dicha disposición pretendía soslayar las limitaciones que los consorcios imponían a los particulares, tratando de hacer más atractiva la oferta del Estado, y se basaba en el presunto carácter rentable de la empresa (Gómez Mendoza y Mata Olmo, 1992:34).

2 Conferencia de Prensa del Director General de Montes y del Patrimonio Forestal del Estado, Excmo. Sr. Don Paulino Martínez Hermosilla, el día 24 de marzo de 1953, publicada en *Montes*, 50, pp. 173-177.

La Ley preveía ayudas para trabajos de repoblación forestal, siempre que se destinasen a un fin económico o social definido, y también establecía medidas de apoyo para actuaciones de mejora de carácter permanente (vías de saca), creación de pastizales y conservación de suelos. Tales ayudas podían concederse en concepto de subvenciones o como anticipos reintegrables, en ambos casos no podían superar el 50% del importe total de las obras, o el 75%, si fuesen otorgadas conjuntamente. Asimismo, el Patrimonio se ocuparía de la administración y gestión técnica de las fincas que hubiesen recibido anticipos reintegrables, al menos hasta la cancelación de los mismos.

En las Normas dictadas para la aplicación de esta ley, Orden de 10 de junio de 1952, se determinaron los criterios necesarios para poder optar a las ayudas y subvenciones. Así, las asistencias irían destinadas a aquellas fincas de extensión superior a cien hectáreas, en caso de especies de turno largo, y superiores a veinticinco hectáreas, si se tratase de montes de turno corto, es decir, hasta treinta años. Las repoblaciones con chopo podrían recibir ayudas si su cabida superase las 10 hectáreas.

Además de las especies, las condiciones climáticas también influyeron a la hora de calcular la cuantía de los anticipos y subvenciones, estableciéndose una diferenciación entre las repoblaciones que se realizasen en zonas de clima continental o mediterráneo y aquellas hechas en zonas de clima atlántico. Igualmente, el turno de explotación de los montes también determinó el tipo de interés a aplicar a los anticipos reintegrables, siendo del 1% en el caso de montes de turno largo, treinta o más años, y del 3,5% para los predios explotados a turno corto, menos de treinta años. Dichos abonos se realizarían dentro de los diez o de los cinco últimos años del turno, respectivamente.

La rigidez del procedimiento y la inadecuación de algunos de los criterios establecidos a la realidad de los predios particulares se manifestaron de inmediato y obligaron a las autoridades a realizar reiteradas modificaciones de la normativa, con el fin de flexibilizar los requisitos exigidos para acceder a las ayudas. Así, se eliminó el criterio de superficie mínima para poder acceder a la financiación y se suprimió la obligatoriedad de que todas las instancias fuesen acompañadas del correspondiente proyecto de repoblación, bastando con que incorporasen una Memoria que recogiese los aspectos más básicos (especies, método, duración).

Los repetidos cambios de la normativa también obedecían al hecho de que los particulares no acogieron con excesivo entusiasmo la oferta de la Administración, lo que se apreció en el escaso número de solicitudes recibidas. Además, la supuesta urgencia de la repoblación forestal, esgrimida como argumento más contundente por la Dirección General de Montes para justificar su actividad, generó tensiones con otros Servicios del Ministerio de Agricultura, especialmente con aquéllos que tenían en sus manos la gestión de los sectores agrícola y ganadero, desconfiados y temerosos de que la ampliación de la superficie forestal repercutiese negativamente en sus respectivos ámbitos.

De hecho, las presiones ejercidas por estos últimos explicarían, por ejemplo, la adopción de medidas como la establecida en octubre de 1953, destinada a «evitar que aquellos terrenos que se encuentren explotados en régimen de pradera o que, por su na-

turalaleza, resulten manifiestamente aptos para el cultivo agrícola se dediquen a la repoblación forestal»³. En virtud de la misma, se disponía que los propietarios de las provincias de Navarra, Guipúzcoa, Vizcaya y Santander que desearan repoblar sus montes con especies de crecimiento rápido estaban obligados a solicitar la correspondiente autorización ante el Distrito forestal respectivo, siendo la Junta Agronómica provincial la encargada de dictaminar acerca de la pertinencia del proyecto. Poco tiempo después, la Orden de 30 de diciembre extendió la limitación anterior a la provincia de Asturias, de tal modo que las provincias gallegas fueron las únicas que se mantuvieron al margen de dicha restricción y en las que los propietarios pudieron continuar repoblando con especies de turno corto sin necesidad de solicitar licencia.

En todo caso, no parece que los incentivos fueran suficientes para generar una reacción muy entusiasta por parte de los propietarios particulares, de hecho, los resultados de la Ley de 1952 fueron muy modestos en el conjunto de España, como podemos ver en el Cuadro I, e inexistentes en Galicia⁴.

Cuadro I. España. Repoblaciones acogidas a la Ley de Ayudas de 1952 y realizadas por particulares, 1953-1959 (en unidades y hectáreas)

Año	Número	Superficie
1953	63	6.668,34
1954	117	13.307,56
1955	41	8.539,65
1956	40	9.869,36
1957	46	6.151,37
1958	28	2.851,87
1959	3	878,21

Fuente: Dirección General de Montes, 1962.

Las cifras anuales de repoblación siempre fueron muy discretas y prácticamente desaparecieron después de la promulgación de la Ley de Montes, de 8 de junio de 1957. Es cierto que con la Ley de 1952 se había hecho un esfuerzo para tratar de soslayar las limitaciones que establecían los consorcios, sobre todo la constitución de un condominio sobre la propiedad, pero otros obstáculos vinieron a entorpecer el éxito de aquella. Entre ellos, por ejemplo, unas tasas de interés que los propios forestales consideraban altas y que en realidad hacían inviables los anticipos efectuados. Además, el Patrimonio Forestal estaba mucho más interesado en conseguir consorcios con propietarios particulares que le garantizaban el control de toda la operación y la propiedad del suelo creado, que en atender las solicitudes de aquellos para repoblar sus fincas con ayudas públicas, acción

3 Orden del Ministerio de Agricultura de 27 de octubre de 1953.

4 En las estadísticas aparece registrada una única ayuda concedida en la provincia de Lugo, en el año 1958.

de la que no obtendría ningún beneficio. Dicho en otros términos, la idea y el mecanismo eran correctos pero el organismo ejecutor no era el más adecuado.

Sin embargo, la necesidad de impulsar la reforestación continuó siendo un lugar común en el discurso oficial y por ello, con la finalidad de «estimular las inversiones privadas en repoblaciones de especies de crecimiento rápido», los autores del I Plan de Desarrollo consideraron que se deberían de incrementar las subvenciones públicas para estos fines en el período 1964-67⁵.

En esta decisión también influyeron las indicaciones formuladas en el informe emitido por el Banco Internacional en 1962, el cual recomendaba el desplazamiento de las actividades del Servicio Forestal a la Meseta y partes de Andalucía, «confiando a empresas privadas el desarrollo de las tierras forestales más lucrativas, en el Norte» (Informe, 1962: 427). A pesar de ello, la reactivación de la política de apoyo a la expansión y mejora de los bosques de particulares, establecida por la Orden de 5 de agosto de 1964, fue dirigida exclusivamente a los montes alcornocales, dejando al margen las repoblaciones hechas por particulares con especies de turno corto.

El hecho de que en España no existiese un programa de ayudas a los propietarios particulares también fue considerado negativo por el Banco Mundial y la FAO. En efecto, en su informe de 1966 sobre la situación de la agricultura española, dichas instituciones sugerían que el Estado debería de «ofrecer una gama mayor y más flexible de incentivos y ayuda a los propietarios privados», con el objetivo de fomentar la creación de nuevos bosques con especies de turno corto, capaces de generar en breve plazo un incremento sustancial de la producción de madera (Informe del Banco Mundial, 1966: 182). En conclusión, los autores del dictamen consideraban que la actividad repobladora en las zonas más rentables debería de quedar en manos de la iniciativa privada, siendo obligación del Estado el apoyar financieramente estas acciones con el objetivo de hacer frente al incremento de la demanda interna de madera.

Similares consideraciones fueron comunicadas al ministro de Agricultura en una nota elaborada por la Dirección General de Montes, de fecha 22 de junio de 1966, en la que también se estimaba errónea la política sostenida hasta entonces por el Ministerio, consistente en «mantener a ultranza las zonas de cultivo agrícola y no permitir, en ningún caso, la introducción de los llamados cultivos forestales, que son precisamente los más indicados para obtener grandes cantidades de madera en turnos muy cortos»⁶. En la Nota, se defendía el derecho de los propietarios a dedicar sus terrenos a lo que considerasen más rentable y se solicitaba la derogación de cualquier prohibición en ese sentido, máxime, si con esa supresión se podía impulsar la producción de un elemento del que España era

5 Presidencia, 1963: 173. El Plan contemplaba una inversión de 24, 40, 45 y 73 millones de pesetas en ayudas a la iniciativa privada para cada uno de los años del período.

6 Nota al Excmo. Señor Ministro sobre la necesidad de estimular los cultivos de especies maderables de crecimiento rápido por la iniciativa privada, Archivo de la DGDRPF, Fondo Documental del Monte, Informes y Proyectos.

deficitaria⁷. Dicho en otros términos, el Poder público debía de estimular a la iniciativa privada para que acometiese plantaciones de gran rendimiento en madera, «aunque sean terrenos con anterior dedicación agrícola e incluso de regadío»⁸.

La importancia de la Nota no radica tanto en el asunto que motivó su elaboración, los perjuicios generados por la repoblación con eucaliptos en fincas adyacentes, como en la novedad que nos está anunciando: el cambio que se estaba comenzando a gestar en el monte gallego y que tendría a esta especie como protagonista indiscutible⁹. Dado que el eucalipto estaba siendo acusado de causar toda una serie de problemas en las fincas colindantes, la Subdirección General de Montes procedió a recabar mayor información sobre el impacto de las repoblaciones con esta especie en las provincias del Norte. Con esa finalidad, la Subdirección envió la correspondiente circular a los respectivos Distritos forestales requiriendo información acerca de la superficie ocupada por dicha especie y los posibles problemas derivados de esa expansión, al tiempo que solicitaba la opinión de los técnicos acerca de las medidas que se podrían tomar al respecto.

Los informes de los ingenieros de los Distritos y los de las Brigadas del Patrimonio Forestal del Estado dejaban muy claro que los verdaderos impulsores de la expansión del eucalipto eran los pequeños propietarios, pues en las repoblaciones realizadas por la Administración forestal se empleaban sobre todo diversas coníferas, siendo menor el uso de la mirtácea¹⁰.

En 1966, el Distrito forestal de A Coruña estimaba en 12.300 hectáreas el área ocupada por el eucalipto en esta provincia; de las cuales, 10.000 pertenecerían a particulares, 1.600 estaban en manos de Sniace y el resto habían sido plantadas por la Administración forestal¹¹. Dicho con sus palabras: «El fenómeno de la invasión del eucalipto en la provincia obedece exclusivamente a la iniciativa privada», y estaba causado por la alta rentabilidad, turno corto y capacidad regeneradora de la especie. La predilección por esta especie, «sin que en ello hubiese mediado propaganda oficial alguna», también se vio favorecida por el «abandono de terrenos por la emigración campesina» y, consecuencia de lo anterior, por la «escasez de brazos en el campo». Además, la mayoría de las fincas, que el forestal cifraba en unas 30.000, se encontraban en el primer turno de explotación y: «Aunque la invasión de esta especie es patentísima en los ayuntamientos costeros del norte de la provincia, el eucalipto está presente en cada uno de los 93 ayuntamientos y su área crece en todos ellos». Por otra parte, las repoblaciones con eucalipto tenían lugar en

7 Opinión que también compartía la Comisión de la Celulosa. Nota-resumen del cambio de criterios mantenido en la ponencia de la Comisión de la celulosa referente a las repoblaciones en el Norte de España, 5 de febrero de 1958, Archivo de la DGDRPF, Fondo Documental del Montes, Informes y Proyectos.

8 Ídem nota anterior.

9 Inicio de un proceso que también confirma Soto Fernández (2006: 386).

10 Según el Patrimonio Forestal del Estado (1973), hasta 1965 había repoblado un total de 3.994 hectáreas de eucalipto en toda Galicia.

11 Cifra cercana a la estimada por el CESIN (Soto Fernández, 2006: 366).

toda clase de terrenos: robledales en mal estado, tojales y matorrales, antiguos pinares, labradíos y prados¹².

Por su parte, el informe del Distrito forestal de Pontevedra también confirmaba que los altos beneficios generados por el eucalipto hacían que las repoblaciones se llevaran a cabo no sólo en terrenos marginales, «sino también en terrenos agrícolas colindantes con labradíos y prados de primera calidad»; mientras que el forestal destinado en Lugo corroboraba ese mismo proceso de expansión, aunque limitado a la parte norte de la provincia¹³. Según el técnico, la gran rentabilidad del eucalipto y el incremento de la demanda podrían suponer la recuperación de muchas fincas que «antes estaban desatendidas, debido a la escasez de mano de obra por la emigración que se viene observando».¹⁴

El incremento de la demanda de eucalipto se puede apreciar en la evolución de las cortas anuales de la especie: en 1966 se talaron 87.245 m³ con corteza (8,5% del total) y dos turnos después, en 1990, las cortas habían alcanzado los 2 millones de m³ con corteza (33,5% del total de cortas). Otro ejemplo de ese creciente interés por las especies de turno corto lo constituye el modelo de acuerdo que, en 1966, la Empresa Nacional de Celulosas de Pontevedra ofrecía a los vecinos para proceder a la repoblación de sus montes, acogiendo a los servicios prestados por el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria. Según lo estipulado en la Base 4ª, la Empresa «dará en concepto de pago anticipado de la madera, reintegrable sin intereses al realizar las cortas, la cantidad de 500 pesetas anuales por hectárea repoblada, empezando, si se trata de eucalipto, cuando la masa tenga dos años y cuando tenga seis años en el pino»¹⁵. Los propietarios también se verían más favorecidos en el reparto del valor de los productos si plantaban eucalipto, pues en este caso les correspondía el 80%, mientras que si repoblaban con pino se quedarían con el 57% del valor.

Este proceso de avance de la repoblación forestal en terrenos de particulares también se materializó en otras provincias. En Asturias, por ejemplo, los informes reportaban la existencia de miles de fincas plantadas con eucaliptos y confirmaban la gran expansión que experimentaba esta última especie, cubriendo «muchos miles de hectáreas y la invasión continúa su curso en forma acelerada, porque la demanda de sus productos no decae y el negocio invita a ello» (García Díaz, 1957: 392-393).

Pues bien, todo parece indicar que las autoridades españolas tomaron en consideración las sugerencias aportadas por los expertos del Banco Mundial y de la FAO, además de las opiniones transmitidas por los técnicos de la Administración forestal y los represen-

12 Distrito forestal de La Coruña, Repoblaciones con eucaliptos por particulares, 12 de marzo de 1966, Archivo de la DGDRPF, sección de Consorcios, A Coruña, Asuntos varios.

13 Distrito forestal de Pontevedra, Informe, 14 de marzo de 1966, Archivo de la DGDRPF, sección de Consorcios, A Coruña, Asuntos varios.

14 Distrito forestal de Lugo, Informe sobre las repoblaciones con eucaliptos por particulares, 14 de marzo de 1966. Archivo de la DGDRPF, sección de Consorcios, A Coruña, Asuntos varios. Sobre los procesos de abandono a los que aluden los forestales gallegos, véase, entre otros, Corbelle y Crecente, 2008.

15 Bases de acuerdo entre la Empresa Nacional de Celulosas de Pontevedra y los vecinos de ... Pontevedra, 25 de enero de 1966. Archivo de la DGDRPF, sección de Consorcios, Pontevedra, Asuntos varios.

tantes del sector industrial, todos favorables a la expansión de las especies de turno corto, especialmente los eucaliptos. De hecho, con la puesta en marcha del II Plan de Desarrollo se anunció una nueva gama de ayudas públicas para efectuar repoblaciones en montes de particulares (O. de 30 de julio de 1968, sobre auxilios a empresas forestales). En un primer momento, esta tarea le fue encomendada a la Dirección General de Montes, pero, tras la reorganización del Ministerio de Agricultura, en 1971, pasó a depender de la Dirección General de la Producción Agraria, a través del Servicio de Producción Forestal; cambio que facilitó el éxito del programa de ayudas.

La citada circular instauraba un paquete de medidas destinadas a financiar todo tipo de obras y trabajos forestales en montes de particulares que permitiesen obtener un rápido incremento de la producción o facilitasen la extracción de los productos. En aquellos conceptos se incluían las repoblaciones con especies de crecimiento rápido y los trabajos culturales y de regeneración de las masas, además de la construcción y conservación de vías de saca y cortafuegos, junto con la redacción de planes de explotación. A estos efectos, dentro de las especies de crecimiento rápido estaban las comprendidas en el artículo 231 del Reglamento de Montes (álamos, alisos, chopos, eucaliptos, pinos *insignis* y *pinaster* en el norte de España, sauces), y aquellas otras exóticas que mereciesen tal calificación según la Dirección General de Montes¹⁶.

Las ayudas para repoblaciones con especies de crecimiento rápido eran subvenciones que no podían exceder de las siguientes cantidades: 4.000 pesetas/ha para chopo, 2.400 pesetas/ha para eucalipto y 2.100 pesetas/ha para otras especies. Para los trabajos culturales y de regeneración, sobre todo de alcornocales, la subvención podía alcanzar el 40% del presupuesto total. Este porcentaje se reducía al 25% para vías de saca y cortafuegos, salvo en el caso de los cortafuegos propuestos en áreas declaradas «zonas de peligro», como Galicia, cuya subvención podía ascender al 50% de lo presupuestado, al igual que en el caso de los planes de explotación.

Nuevas e importantes modificaciones fueron introducidas por la Orden de 30 de abril de 1970, por ejemplo, incluyendo en el elenco de árboles cuya plantación podría ser subvencionada las denominadas «especies nobles» (roble, castaño, nogal y otras), además de aquellas otras cuya propagación, en una determinada zona y por circunstancias especiales, pudiese resultar de interés económico o social. Al mismo tiempo, también se aprobó un incremento de los topes establecidos a los costes de repoblación, con una subvención máxima para los chopos de diez mil pesetas por hectárea, seis mil pesetas en el caso de eucaliptos y especies nobles y cuatro mil pesetas para otras especies de crecimiento rápido. En fin, en ausencia de otras medidas de apoyo, queda bastante claro que las denominadas «especies nobles» eran las perdedoras en este proceso.

Los resultados de esta política no se hicieron esperar y en los años sucesivos se produjo un paulatino y persistente incremento de la superficie repoblada en toda España,

16 Resolución de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca fluvial, de 15 de noviembre de 1968, por la que se dan normas complementarias de la Orden de 30 de julio de 1968, sobre auxilios a empresas forestales.

reforestándose un total de 119.412 hectáreas entre los años 1968, primero de la puesta en práctica del plan, y 1976, el anterior a la promulgación de la nueva legislación sobre repoblación forestal. Aunque no conocemos el desglose por especies para los tres primeros años, sí podemos afirmar que los eucaliptos fueron el género más difundido en los siguientes seis años, ocupando 83.593 hectáreas; seguido de las coníferas y los chopos, con 17.564 y 8.203 hectáreas, respectivamente; quedando las llamadas especies nobles en último lugar, con 1.102 hectáreas repobladas. En el caso de Galicia, los particulares consiguieron subvenciones suficientes para repoblar un total de 9.192 hectáreas, destacando las provincias de Lugo (50%) y A Coruña (36%), como podemos apreciar en el Cuadro II.

Cuadro II. Galicia. Repoblaciones realizadas por particulares al amparo de la OM de 30 de julio de 1968, sobre auxilios a Empresas forestales, período 1969-76. (en hectáreas)

Años	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra	Galicia
1969	340,42	79,32		4,80	424,54
1970	110,57	318,66		19,75	448,98
1971	182,20	122,42		16,70	321,32
1972	582,00	272,00	2,00	3,00	859,00
1973	115,00	241,00	-	-	356,00
1974	199,00	-	92,00	374,00	665,00
1975	787,00	1.165,00	97,00	116,00	2.165,00
1976	1.010,00	2.358,00	128,00	456,00	3.952,00
Total	3.326,19	4.556,40	319	990,25	9.191,84

Fuente: Dirección General de Montes, 1969-1970 y Anuario de Estadística Agraria, 1971-1976.

En la provincia de Pontevedra, y siempre según los datos proporcionados por los expedientes de subvenciones concedidas, destaca el hecho de que las ayudas más importantes fueron concedidas a las empresas Proullasa (Promotora del Ulla, S.A.) y Empresa Nacional de Celulosas de Pontevedra. Asimismo, se constata un predominio casi absoluto de los eucaliptos, siendo anecdóticas las repoblaciones efectuadas con otras especies, como podemos ver en el Cuadro III.

Cuadro III. Pontevedra. Trabajos de repoblación subvencionados en montes de particulares, 1971-1977. (en ha)

Año	Eucalipto	Pino	Castaño	Nogal	Total
1971	6,7		5	5	16,7
1972	3,5				3,5
1973					
1974	373,7		1,4	2,5	373,7
1975	92,22		6		96,12
1976	397,61	50,42	1		454,03
1977	192,95	3,19			197,14
Total	1.066,68	53,61	13,4	7,5	1.141,19

Fuente: Archivo General de la Administración, sección de Agricultura, Subvenciones a trabajos en montes propiedad particular de Pontevedra, 1971-1977. Elaboración propia.

Por otra parte, al confirmado incremento de la demanda de madera también se le sumaban los reiterados anuncios acerca de la inmediata instalación de nuevas industrias consumidoras de dicho producto en diversos lugares de Galicia. Más o menos verosímiles, con más o menos posibilidades de concretarse finalmente en una nueva factoría, los anuncios también tendían a generar un clima que podía inducir a los propietarios a que acometiesen nuevas plantaciones de turno corto, pues la demanda iría siempre en aumento y ello hacía que la operación fuese muy rentable.

La proliferación de este tipo de anuncios en la prensa gallega incluso llevó al Ministro de Industria a declarar, en 1976, que le parecían excesivos los cuatro proyectos de fábricas de celulosa que se barajaban para Galicia en aquel momento (Conde Muruais, 1976). Un año antes, un reconocido periodista gallego (Fernández Ferreiro, 1975: 26) escribía en el diario ABC acerca de un «fantasma» que, de tiempo en tiempo, hacía acto de presencia en Galicia, «inquietando a las gentes, creando polémicas, controversias, protestas y manifestaciones a todos los niveles, siendo, en general, unánime el voto en contra de su instalación».

Según el periodista, el «fantasma» había aparecido un año antes y se había manifestado en varios lugares, siempre amenazando con instalar la correspondiente fábrica de celulosa. Así, en un primer momento fue la empresa Proullasa (Promotora del Ulla, S.A.), en la que tenía una notable participación Torrás Hostench, la que planeó la posibilidad de emplazar una factoría en la zona de Dodro, muy próxima al río Ulla; aunque después se plantearon otras posibles alternativas (Rois o la zona de Cedeira-Ortigueira)¹⁷. En 1975, Celulosas de Guipúzcoa también eligió las inmediaciones de Ourense para montar su fábrica, si bien, el rechazo generado en la comarca le llevó a buscar otros posibles emplazamientos en las zonas de O Barco de Valdeorras y A Gudiña, aunque sin resultados positivos (Olmo, 1975). Más tarde le tocó el turno a Ponteceso, elegida como lugar ideal para establecer una fábrica de celulosa a iniciativa de la Papelera Guipuzcoana de Zicuñaga (hoy Iberpapel); empresa que después se lo pensó mejor y barajó la posibilidad de instalar la factoría en Valdoviño (proyecto Cepagasa). Y no fueron los únicos, pues Conde Muruais (1976), refería la existencia de más proyectos en lugares como Quiroga (Lugo), Pontearreas (Pontevedra), Negreira y Brión (A Coruña).

UN PASO MÁS CON EL MISMO OBJETIVO: LA LEY 5/1977

Los cambios realizados en el organigrama del Ministerio de Agricultura, en 1971, implicaron la desaparición de la institución repobladora por excelencia (el Patrimonio Forestal del Estado) y su sustitución por una nueva entidad, el Instituto para la Conservación de la Naturaleza (Icona). El nuevo organismo actualizó su discurso, mostrándose más

17 En diciembre de 1977, la Dirección General de Obras Hidráulicas otorgó la concesión de un aprovechamiento de aguas del río Ulla, término municipal de Padrón, con destino a usos industriales en la fábrica de pasta de papel.

sensible hacia los problemas ambientales, y se comprometió a prestar más atención a la protección del medio, actitud más acorde con la evolución experimentada en este mismo sector en el ámbito internacional. Ahora bien, el Instituto también tenía que ocuparse de los aspectos productivos, asumiendo la administración de los montes del Estado y los de utilidad pública o haciéndose cargo de la gestión de los consorcios y las repoblaciones, entre otras actividades.

En el contexto de los grandes cambios políticos que estaban ocurriendo en el país, fin de la Dictadura e inicio de lo que se conoce como proceso de Transición a la democracia, y en medio de una profunda crisis económica, el incremento de la producción de madera se esgrimía como un factor que contribuiría al equilibrio de la balanza comercial, pues permitiría reducir las importaciones de dicho producto y haría más competitivas nuestras elaboraciones destinadas a la exportación (tableros y celulosa).

Aunque expuestos con un lenguaje distinto, adaptado a los nuevos tiempos, los objetivos de la política forestal durante estos primeros años de la Transición resultan «viejos conocidos», lugares comunes de la bibliografía forestal del siglo XX: la posibilidad de abastecer una demanda siempre creciente y, por lo tanto, la reducción de nuestra dependencia del exterior; el incremento de las exportaciones de productos forestales y, en consecuencia, la mejora de la balanza comercial; la expansión de las industrias derivadas y, por consiguiente, la creación de puestos de trabajo. Todo ello era posible por las enormes posibilidades forestales de la España húmeda, basadas en el gran crecimiento de las especies rápidas, que podrían llevar a nuestro país a constituirse en la reserva forestal que Europa necesitaba (Mesanza y Aspichueta, 1968).

Pues bien, la primera ley de repoblación forestal aprobada después del fin de la Dictadura venía a incidir, precisamente, en el mismo objetivo. En efecto, la Ley de fomento de la producción forestal, de 4 de enero de 1977, tenía como finalidad impulsar nuevas plantaciones de arbolado, «primordialmente con especies de rápido crecimiento», con el objetivo de conseguir un incremento sustancial de la oferta de madera¹⁸. Mejor dicho, se trataba de obtener un determinado tipo de madera, apta para la elaboración de pasta de papel, ya fuese por medios mecánicos o químicos, o para la fabricación de distintos tipos de tableros.

En ese sentido, la Ley mantenía una clara línea de continuidad con el objetivo primordial establecido en la orden de 1968, aun cuando, como veremos, incorporase también importantes novedades. Por lo demás, la continuidad también era una consecuencia lógica de su origen y tramitación, pues comenzó a gestarse en 1975, el primer proyecto fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes el 5 de diciembre de ese año, y el dictamen de la Comisión mixta Hacienda-Agricultura se promulgó el 5 de mayo de 1976. Además, el ponente de la misma en el Congreso fue el diputado de la Unión de Centro Democrático, D. Luis Angulo Montes, el mismo que, en su calidad de procurador en las Cortes franquistas, presidió la comisión encargada de elaborar el proyecto.

18 Boletín Oficial del Estado, nº 7, de 8 de enero de 1977, pp. 361-364. En el Icona, los estudios preparatorios de la nueva ley fueron agrupados bajo el epígrafe Plan Madera.

Dado que la repoblación no constituía la única vía para conseguir un aumento en la producción de madera, y al igual que había contemplado la orden de 1968, propietarios y empresas también podían demandar el apoyo económico de la Administración para realizar trabajos culturales en masas arboladas, construcción y conservación de vías de saca y cortafuegos, además de la redacción de proyectos de ordenación y planes técnicos que tuviesen un claro objetivo productivo.

La Ley estipulaba que tendrían carácter preferente los créditos aplicados en montes poblados con «especies de gran rendimiento en madera, que las masas creadas sean regulares, sometidas a cortas a echo» y que la corta final tuviese lugar en el plazo de diez años. Ciertamente, con estos criterios casi no era necesario especificar el nombre de las especies que la Norma consideraba como más interesantes para conseguir su objetivo estratégico¹⁹.

Asimismo, la nueva legislación permitía la combinación de subvenciones y créditos para un mismo proyecto, no pudiendo superar la suma de ambos el 90% del presupuesto de la obra. De esta forma, los propietarios podrían disfrutar, entre otras, de las siguientes ventajas: reducción de la base imponible de la contribución territorial rústica y en el impuesto general sobre la renta de las personas físicas, bonificación en el impuesto de transmisiones patrimoniales. Si las subvenciones fuesen concedidas para realizar repoblaciones, serían otorgadas preferentemente en semillas y plantas; en los otros casos previstos, serían otorgadas contra certificación de obra ejecutada.

Ayudas similares también se hacían extensivas a las empresas que desarrollasen este tipo de actividades, siendo destacables los beneficios arancelarios y la reducción en el impuesto general sobre las rentas del capital, transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. Además, gozarían de preferencia en la obtención del crédito oficial aquellos trabajos que superasen los cinco millones de pesetas de presupuesto y las repoblaciones que alcanzasen un mínimo de hectáreas (100 para el caso de los chopos, 200 si se tratase de eucaliptos o 300 hectáreas si la especie plantada fuese conífera). De este modo, los criterios de inversión y superficie mínimas beneficiaban claramente a las principales empresas del sector, al tiempo que incentivaban la creación de grandes espacios forestados con la finalidad de concentrar la oferta y reducir los costes de explotación. De hecho, compañías como ENCE, propiedad del Instituto Nacional de Industria, Tafisa o Sniace, entre otras, acogieron muy favorablemente una ley cuyos objetivos coincidían plenamente, y no por casualidad, con los intereses de las citadas industrias²⁰.

La Ley también establecía la posibilidad de que el Instituto para la Conservación de la Naturaleza (Icona) eliminase los contratos que se habían formalizado hasta entonces.

19 No obstante, el RD de 2 de mayo de 1978, por el que se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley, incluyó, aunque en último lugar de preferencia a la hora de recibir subvenciones, una mención a las repoblaciones con especies de «maderas nobles».

20 Sniace, presidida durante muchos años por Eugenio Calderón Montero-Ríos, al que le sucedió el exministro franquista Gregorio López-Bravo, y regida por el ex-Director General de Montes y ex-procurador en Cortes, Paulino Martínez Hermosilla, constituye un excelente ejemplo de la «interrelación» entre la esfera pública y el ámbito de los negocios privados.

Así, el consorcio sería sustituido por una nueva figura, el convenio, cuyas condiciones resultaban mucho más beneficiosas para los titulares de los predios, ya que su firma no implicaba la creación de un condominio sobre la propiedad y la mitad del gasto efectuado por el Icona tendría el carácter de subvención, considerándose el 50% restante como anticipo reintegrable. Al igual que se había establecido con la orden de 1968, todas las ayudas y créditos serían canalizados a través de la Dirección General de la Producción Agraria, mientras que la conversión de consorcios en convenios sería responsabilidad del Icona.

Por último, pero igual de importante, al menos en el caso de Galicia, también se determinaba que la aplicación de los beneficios previstos en la Ley tendría carácter prioritario en el caso de los montes afectados por incendios, de acuerdo con lo establecido en la Ley sobre incendios forestales, de 5 de diciembre de 1968. Siendo esta, en principio, una medida acertada, en determinados casos y circunstancias también podría constituir un aliciente para la propagación, intencionada, del fuego.

Aunque resulta bastante complicado analizar el impacto de esta política en los montes gallegos, debido a la inexistencia de datos estadísticos para algunos años, las cifras que constan en el cuadro IV son suficientemente elocuentes de lo que supuso la política de ayudas a la reforestación en terrenos particulares. En Galicia, las repoblaciones subvencionadas alcanzaron las 28.168 hectáreas, esto es, el 16,25% de lo repoblado en toda España con ayudas públicas. Al igual que sucedió en el período anterior, los propietarios particulares de la provincia de Lugo fueron los que más ayudas solicitaron y los que más superficie repoblaron, el 55% del espacio reforestado con ayudas públicas en Galicia; seguida de A Coruña (24%) y las dos provincias meridionales. Finalmente, en 1990 las hectáreas repobladas en toda Galicia ascendieron a 7.015 y el año siguiente se plantaron un total de 3.822 hectáreas.

Cuadro IV. Galicia. Repoblaciones efectuadas por particulares al amparo de la Ley 5/1977, de 4 de enero, 1977-1987 (en hectáreas)

Año	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra	Galicia
1977	645	1.806	251	268	2.970
1978	473	2.347	199	297	3.316
1979	726	1.703	331	95	2.855
1980	587	1.673	281	239	2.780
1981	920	1.827	355	317	3.419
1982	1.006	568	468	394	2.436
1983	687	1.294	324	371	2.676
1984	231	396	-	127	753
1985	540	655	244	250	1.689
1986	378	1.498	11	168	2.055
1987	654	1.844	49	673	3.220
Total	6.846	15.611	2.513	3.198	28.168

Fuente: Anuario de Estadística Agraria, 1977-1987.

Esta preeminencia de Lugo, ya evidente antes de 1977, bien podría estar relacionada con la puesta en marcha de la factoría de Celulosas de Asturias S.A. (Ceasa) en la localidad de Navia, muy próxima a la provincia gallega. Dicha fábrica, participada inicialmente por Sniace y La Papelera Española, inició su andadura en el último trimestre de 1973 con el objetivo de obtener celulosa a partir de la madera de pino. Sin embargo, desde muy pronto reorientó sus sistemas productivos para utilizar exclusivamente madera de eucalipto. Para el conjunto de Galicia, también debemos de tener en cuenta que fue en 1977 cuando la Empresa Nacional de Celulosas S.A. (ENCE) y Hullera del Norte S.A. (HUNOSA), crearon la firma Norte Forestal S.A. (Norfor), dedicada a la explotación de activos forestales y suministro de madera.

En el marco de las ayudas previstas en la Ley, otro incentivo importante para la expansión del eucalipto en Galicia lo constituyó el hecho de que la Empresa Nacional de Celulosas modificase su estructura productiva para dedicarse a la obtención de celulosa a partir del empleo exclusivo de la citada especie. De hecho, y aun cuando para la mayoría de los años no consta el desglose provincial por especies, existe un cómputo para toda España de las especies utilizadas en los trabajos financiados por la DGPA que muestra, de manera incuestionable, el predominio del eucalipto, seguido por los pinos (incluidos bajo el epígrafe Otras especies), los chopos y diversas especies nobles. Asimismo, la revisión de sesenta expedientes de subvenciones correspondientes a 1977, el 10% de las solicitudes hechas en la provincia de Lugo en ese año, permitió constatar la absoluta predilección de los propietarios por el eucalipto y el pino radiata, ya fuese conjunta o separadamente²¹.

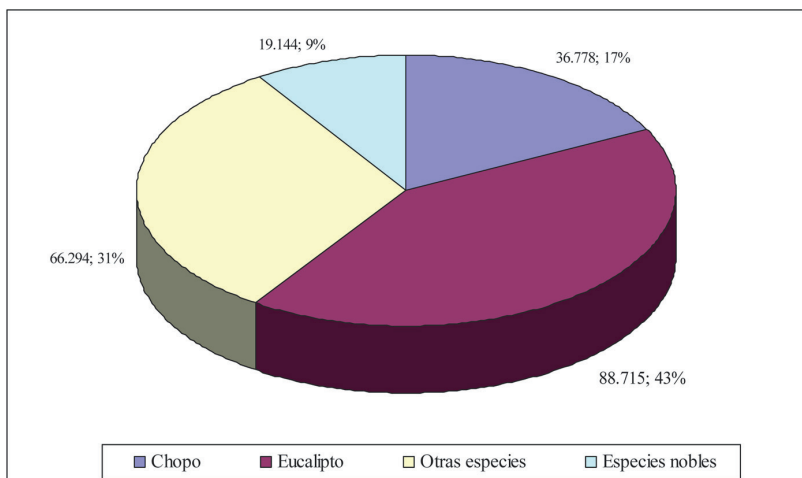
En el Gráfico 1 podemos apreciar esa masiva representación del eucalipto en las labores de repoblación realizadas con auxilio público, presencia que se hace muy intensa en determinadas zonas si tenemos en cuenta la severa limitación geográfica a la que está sometida dicha especie en la mayor parte de España; lo que también sucede en el caso del pino radiata. Aunque de Galicia sólo podemos contar con datos desglosados por especies para el año 1990, éstos son suficientemente elocuentes: en ese año, los eucaliptos constituyeron el 80% de las plantaciones subvencionadas por el Estado.

Finalmente, y como solía suceder, la promulgación de una legislación con un objetivo tan nítido conllevó la reaparición del «fantasma» de las fábricas de pasta de madera. De hecho, en la década de 1980 se dieron a conocer las propuestas de Cepafesa, Industrias del Río de Oro S.A., después unificadas en el proyecto Eurogalicia Forestal S.A., y Papelga, producto de la colaboración de Tampella e Iberpapel²².

21 Este predominio anunciaba lo que sucedería en la última década del siglo XX, en este caso con ayudas europeas (García Arias y Pérez Fra, 2001).

22 Entre los participantes en el proyecto Cepafesa figuraban Papelera Guipuzcoana de Zicuñaga, Ence, La Papelera Española, Sarrió, Torrás Hostench y Sniace.

Gráfico 1. España. Especies empleadas en las repoblaciones efectuadas en terrenos de particulares al amparo de la ley 5/1977, período 1977-1990 (en ha y %)



Fuente: Anuario de Estadística Agraria, 1977-1990.

CONCLUSIONES

La Ley de 7 de abril de 1952 constituyó la primera iniciativa puesta en marcha por el Franquismo con la finalidad de incentivar la repoblación forestal en montes de particulares. Con las subvenciones y anticipos previstos en la Norma, que la pretendían hacer más atractiva para el interés privado que los consorcios, se intentaba atraer a los particulares a la gran campaña de reforestación emprendida por la Dictadura. Sin embargo, a nivel nacional los resultados obtenidos en los pocos años en los que estuvo en vigor la Ley fueron decepcionantes, cuando no inexistentes, como en el caso de Galicia.

El hecho de que la aplicación de la Ley recayese sobre el Patrimonio Forestal del Estado tampoco parecía lo más indicado, pues era como pedirle al Organismo que competiese, en desventaja, consigo mismo. En efecto, el Patrimonio estaba mucho más interesado en la obtención de consorcios con entidades públicas y particulares, que -entre otras cosas- le convertían en propietario del vuelo creado, que en apoyar proyectos de repoblación de particulares de los que no obtenía ningún beneficio. Otros factores que influyeron negativamente en su desarrollo y, finalmente, provocaron su colapso fueron la propia rigidez de la normativa, que obligó a modificaciones reiteradas de la misma; las altas tasas de interés de los anticipos, que en muchos lugares hacía inviable el negocio; la oposición mostrada por los responsables de los otros Servicios agrarios (agricultura y ganadería), temerosos de un excesivo predominio de lo forestal; y las dificultades derivadas de la promulgación del nuevo Reglamento de Montes, de 1962, que hacía depender las ayudas de las posibilidades presupuestarias del Patrimonio.

Sin embargo, la situación cambió de manera sustancial a partir de mediados de los años 60, siguiendo las indicaciones de los asesores internacionales y coincidiendo con el inicio del II Plan de Desarrollo, el reflujó de la actividad repobladora del Patrimonio Forestal y el incremento de la demanda de maderas de turno corto, derivado de la ampliación de la capacidad de producción de las fábricas más importantes (Sniace, ENCE S.A.). La desaparición del Patrimonio, en 1971, y la posterior vinculación de las ayudas a la Dirección General de Producción Agraria garantizaron el éxito del plan. Este también fue el momento en el que especies como el eucalipto iniciaron un proceso de expansión más intenso, incluyendo zonas antes dedicadas a los cultivos agrícola y pratense.

Este avance, que fue impulsado por la Administración y protagonizado en gran medida por la iniciativa privada, señalaba el comienzo de una nueva etapa de especialización productiva, espacialmente diferenciada en función de condicionantes físicos y al servicio de determinados intereses económicos e industriales. De algún modo, se repetía un proceso similar al que se había experimentado a finales del siglo XIX y que había tenido como protagonista al pino marítimo, aunque a distinta escala y con diferente intensidad.

El apoyo a la repoblación con especies de turno corto en los montes de particulares se vio reforzado por la actuación de la nueva Administración democrática, mediante la puesta en marcha de la Ley de Producción Forestal de 1977, y fue estimulado por el aumento que experimentó la demanda de dicha madera, con el fin de cubrir, entre otras, las necesidades de las nuevas instalaciones fabriles (Celulosas de Asturias).

En cierta medida, la política forestal aplicada en la España democrática perseveró en alcanzar objetivos similares a los ya vistos en el pasado reciente, constituyendo el incremento de la producción de madera el eje central de su actuación, su razón de ser. No obstante, esta afirmación debe ser matizada. La Administración forestal siempre incidió en la necesidad de obtener maderas destinadas a la trituración, para pasta o tableros, pero nunca se planteó la posibilidad de impulsar, por ejemplo, la obtención de madera de sierra de calidad, susceptible de ser destinada a diversos usos.

Por otra parte, esta opción también conllevó la marginación de otros objetivos de índole social, ecológica o económica, y una total indiferencia hacia las necesidades expresadas por otros agentes sociales y económicos que venían demandando políticas más respetuosas con los intereses de todos los sectores vinculados al monte.

BIBLIOGRAFÍA

- Aldhous J. R. (1997): «British Forestry: 70 years of achievement», *Forestry: An International Journal of Forest Research*, 70, 4, pp. 283-291.
- Balboa López, X. (1999): «La historia de los montes públicos españoles (1812-1936): un balance y algunas propuestas», *Historia Agraria*, 18, pp. 96-128.
- Conde Muruais, P. (1976): «Galicia rechaza las fábricas de celulosa», *El País*, 12 de agosto.
- Corbelle Rico, E.; Crecente Maseda, R. (2008): «El abandono de tierras: concepto teórico y consecuencias», *Revista Galega de Economía*, 17, 2, pp. 1-15.
- Dirección General de Montes, Caza y Pesca fluvial (1962): Memoria sobre las actividades de este Centro correspondientes al año 1962, Madrid, Ministerio de Agricultura.
- Eggertsson, O.; Nygaard, P. H.; Skovsgaard, J. P. (2008): «History of afforestation in the Nordic countries», en Gudmundur Halldorsson, Edda Sigurdís Oddsdóttir and Bjarni Didrik Sigurdsson, *Affornord. Effects on Ecosystems, Landscape and Rural Development*, Norden, pp. 15-27.
- Fernández Ferreiro, J. (1975): «El fantasma de la celulosa sigue inquietando a Galicia», *ABC*, 27 de mayo, p. 26.
- García Arias, A.I.; Pérez Fra, M. (2001): «Análise e evolución da aplicación en Galicia do programa de axudas á forestación de terras agrarias: (Règ CEE 2080/92) », *Revista Galega de Economía*, 10, 1, pp. 151-176.
- García Díaz, E. (1957): «El problema de las especies nobles asturianas», *Montes*, 78, pp. 391-393.
- García Díaz, E. (1959): «La repoblación forestal de Asturias», *Montes*, 85, pp. 29-32.
- Gillmor, D. A. (1998): «Trends and spatial patterns in private afforestation in the Republic of Ireland», *Irish Forestry*, 55, 1, pp. 10-25.
- Gómez Mendoza, J.; Mata Olmo, R. (1992): «Actuaciones forestales públicas desde 1940. Objetivos criterios y resultados», *Agricultura y Sociedad*, 65, pp. 15-64.
- Gómez Mendoza, J.; Mata Olmo, R. (2002): «Repoblación forestal y territorio (1940-1971). Marco doctrinal y estudio de la Sierra de los Filabres (Almería)», *Ería*, 58, pp. 129-155.
- Groome, H. (1990): *Historia de la política forestal en el Estado español*, Madrid, Comunidad de Madrid, Agencia de Medio Ambiente.
- Iriarte Goñi, I. (2013): «La regulación de los montes privados españoles, 1855-1977. Hechos e hipótesis», *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 17, 425-462.
- James, Noel D.G. (1990): *A History of English Forestry*, Oxford, Basil Blackwell.
- Jiménez Blanco, J.I. (2002): «El monte: una atalaya de la Historia», *Historia Agraria*, 26, pp. 141-190.
- Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (1962): *El desarrollo económico de España*. Traducción revisada por el Banco Mundial, Madrid, Oficina de Coordinación y Programación Económica.

- Informe del Banco Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación sobre el desarrollo de la agricultura en España (1966), Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Hacienda.
- Mangas Navas, J.M.; Rico Boquete, E. (2013): La política de montes protectores en España (1908-1936), Madrid, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- Mesanza Ruíz de Salas, B. (1958): «Una aportación a la Unión Europea: la cornisa cantábrica repoblada», Montes, 78, pp. 395-396.
- Mesanza Ruíz de Salas, B. y Aspichueta, I. (1968): «España puede y debe ser la reserva forestal que necesita la pequeña Europa», Montes, 139, pp. 51-52.
- Olmo, L. (1975): «La celulosa y nosotros, los orensanos de segunda», Triunfo, pp. 26-27.
- Ortuño Medina, F. (1975): «Consideraciones sobre la política forestal en España y su relación con la protección del medio ambiente», Montes, 181, 209-221.
- Patrimonio Forestal del Estado (1957): «Plan de repoblación forestal y mejora de montes públicos y aumentos de las dotaciones del Patrimonio Forestal del Estado que se proponen para su ejecución», Madrid, marzo de 1957.
- Patrimonio Forestal del Estado (1973): Inventario de repoblaciones en 31-12-1970, Madrid, Ministerio de Agricultura.
- Presidencia del Gobierno (1963): «Plan de Desarrollo Económico y Social para el período 1964-1967», Madrid, Comisaría General del Plan de Desarrollo Económico.
- Rico Boquete, E. (1997): La creación de Celulosas de Pontevedra y su influencia en el sector forestal de la provincia, Publicaciones de la Fundación Empresa Pública, Programa de Historia Económica, Documento de trabajo nº 9707.
- Soto Fernández, D. (2006): Historia dunha agricultura sustentábel. Transformacións produtivas na agricultura galega contemporánea, Noia, Xunta de Galicia.