

Política Forestal Noruega

Serie Minutas N° 90-21, 19/10/2021

Resumen

La presente minuta se confeccionó a partir de un pedido especial de la Comisión de Desafíos del Futuro del Senado, en relación con la iniciativa de Política Forestal que se impulsa desde esta instancia, particularmente el caso de Noruega.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1.- La política forestal de Noruega: antecedentes y principios sobre los que descansa

Los bosques en los países nórdicos –Suecia, Dinamarca y Noruega- son de vital importancia para estas naciones, pues abarcan alrededor de dos tercios de sus territorios. En el caso de Noruega, incluso se estima que unos 14 millones de hectáreas, alrededor de un 44% de la superficie del país, corresponde a áreas boscosas, y de éstas, 8.6 millones corresponde a áreas forestales productivas, que son aquellas que pueden producir más de un metro cúbico de madera por hectárea anualmente.¹

La gestión de bosques en Noruega se hace a pequeña escala. Esto dice relación con la topografía cambiante de los terrenos, las diversas condiciones en la producción, y la estructura de propiedad de las tierras. Alrededor de un 98% de la propiedad de bosques es privada, lo que corresponde a un 85% del área productiva de bosques. Al mismo tiempo, la política de bosques noruega se basa en un alto número de instrumentos, como legislación, política tributaria, esquemas financieros complementarios, investigación, planes sectoriales, entre otros.

Dentro de las especies principales del paisaje y bosque noruego, se encuentran los pinos, los abetos y los abedules.

El principal propósito de la Ley Forestal del país es promover la gestión sostenible de los recursos forestales con un enfoque hacia la creación de valor local y nacional, así como asegurar la diversidad biológica, respetar y considerar los paisajes, la vida en el exterior y los valores culturales del bosque. Esta ley aplica para todos los bosques, independiente de quién sea el propietario de los mismos.

Adicionalmente, se ha establecido un Esquema de Fondos Forestales (*Forest Fund Scheme*) para asegurar el financiamiento sostenible de los recursos forestales. Estos fondos son recaudados de manera obligatoria, y destinados a

¹ Información de este acápite extraída de NIBIO: Sustainable forestry in Norway. Disponible en <https://www.skogbruk.nibio.no/skogen-i-norge-1>. Fecha de consulta: 18-10-2021.

aspectos tan diversos como preservación de la cultura de los bosques, construcción y mantenimiento de caminos en y entre bosques, planificación forestal, y medidas medioambientales, entre varias otras. La Ley de Bosques requiere que los dueños de bosques destinen a este fondo entre un 4 y un 40% de las utilidades netas de la madera en una cuenta separada, estimulando a los dueños de los terrenos a utilizar activamente el fondo común.

2.- El marco legal al que adscriben los bosques Noruegos

Los aspectos legales que regulan los bosques noruegos son variados, tanto locales como internacionales. La sostenibilidad de la industria forestal noruega se regula a través de políticas, criterios e indicaciones internacionales, además de regulaciones, principios y estándares nacionales².

En el plano de la política internacional, hace más de una década se ve una integración creciente de los asuntos forestales con el manejo del agua, así como con aspectos relacionados a la mitigación emisiones en el manejo del país contra el cambio climático. La cercana inter-relación de este vértice donde confluyen bosques, agua y emisiones fue reconocida el año 2007 por la *European Warsaw Resolution on Forests and Water*, la cual enfatiza el rol de los bosques y de su gestión en la biodiversidad de los ecosistemas marinos y de agua dulce y para la protección de la calidad del agua.

Más recientemente, la Agenda 2030 de la ONU para el desarrollo sostenible también reconoce los vínculos entre los recursos de agua y el manejo sostenible de bosques, en sus ODS 13 (Acción por el Clima) y otros relacionados de protección de ecosistemas, del agua y la biodiversidad.

A nivel europeo, además, la *EU Water Framework Directive (WFD)* adoptada el año 2000 marcó un cambio significativo en gobernanza del agua y los bosques en Europa, al planificar su meta de “buen estatus ecológico” de las aguas de

² Información extraída de Sundnes, F., Karlsson, M., Platjouw, F.M. *et al.* Climate mitigation and intensified forest management in Norway: To what extent are surface waters safeguarded? *Ambio* 49, 1736–1746 (2020). <https://doi.org/10.1007/s13280-020-01357-1>. Fecha de consulta: 18-10-2021.

superficie y costales para el año 2021. Una de las grandes innovaciones de esta regulación fue el requerimiento de la Unión Europea hacia sus estados miembros y asociados para basarse en criterios geográficos e hidrológicos en lugar de seguir límites administrativos y políticos de las cuencas hídricas. Aunque Noruega no es un estado miembro de la UE, sí es parte del Área Económica Europea, por lo que ha implementado dichas directrices. También sigue las regulaciones dadas por la Estrategia de Bosques de la Unión Europea del 2013, la cual estipula la necesidad de los países europeos de políticas que permitan sinergias con todos los sectores que tengan relación con la gestión y el manejo de bosques, recomendando explícitamente que se integren prácticas sostenibles forestales en los programas de gestión del agua en Europa, haciendo patente la relación entre bosques y protección de cuencas hídricas.

En cuanto a las regulaciones a nivel nacional, Noruega cuenta con un set de leyes y políticas que capturan una visión de largo plazo para la sostenibilidad de su industria forestal. La ley general es la Ley de Bosques del año 2005, la cual plantea restricciones y responsabilidades para los involucrados en dicha industria. La regulación existente actualmente plantea altas responsabilidades a los dueños de los terrenos forestales, los cuales deben asegurar en todo momento que se cumplan los estatutos y las regulaciones ambientales. Todos los dueños de terrenos requieren planes de gestión y manejo de sus bosques, los cuales deben incluir obligatoriamente inventarios, listados de recursos tanto forestales como ambientales (flora y fauna) existentes en el terreno de su administración, junto con un plan de gestión de estos recursos. Estos inventarios deben estar disponibles para el público, acorde a la legislación sobre transparencia del país nórdico. En la práctica, el manejo de los dueños de bosques se ha hecho de manera comunitaria a través de Asociaciones de dueños de Bosques.

Otra regulación de importancia es la Ley de Diversidad de la Naturaleza (*Nature Diversity Act*) del 2009, la cual plantea proteger la diversidad biológica, geológica y de los paisajes, así como los procesos ecológicos, a través de la conservación y el uso sostenible de los mismos. Para los dueños de los terrenos forestales, se establece un deber general de cuidado y la obligación de tomar todas las medidas posibles para evitar causar daño a la diversidad forestal en

general.

El marco legal noruego ha sido considerado por académicos como relativamente más alto en cuanto a prescripciones que otros países nórdicos (Ring et al. 2017). Esto significa que a pesar de la relativamente baja proporción de bosque público en Noruega, su legislación es prescriptiva en los procedimientos al enfatizar la importancia de conservar los valores ecológicos y mantener la integridad de los sistemas biológicos. Esto se hace evidente en regulaciones más detalladas que dan medidas de protección como las establecidas en la Regulación de Sostenibilidad Forestal del año 2006, la cual establece diversos estándares de protección y deberes de cuidado para los responsables.

Finalmente, una regulación tremendamente importante es el estándar PEFC Noruego (*Programme for the Endorsement of Forest Certification*, o Programa de Avals de Certificación Forestal). Este corresponde a los estándares propios de la industria forestal noruega y esquema de certificaciones que plasma el criterio para la gestión forestal. En 2017, más del 75% de los loteos forestales del país ya estaba certificado bajo ese estándar. En la práctica, esto corresponde casi a un 100% pues el restante ¼ de tierras no están bajo producción activa.

Los estándares planteados en el PEFC enfatizan que los bosques deben ser administrados y manejados sosteniblemente, en una manera que le de retorno financiero al dueño del terreno, agregue valor en los niveles local y nacional, y haga una contribución climática positiva, mientras salvaguarde valores medioambientales y la recreación de las personas en exteriores. Específicamente se establece que debe incorporarse una perspectiva de largo plazo en los planes forestales, y se habla del rol de los bosques en la captura y absorción de carbono. Adicional al PEFC, prácticamente todas las actividades comerciales en el rubro forestal noruego están certificadas por la norma ISO 14001, lo cual intenta garantizar la sostenibilidad de todos los procesos ambientales/forestales.