

## **Principios éticos para políticas forestales: el caso de Suecia**

Serie Minutas N° 88-21, 25/10/2021

### **Resumen**

*Se aborda en esta minuta las principales características de la explotación forestal en Suecia, de acuerdo con la necesidad de pensar nuevos paradigmas éticos para el mundo forestal.*

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.

## **Introducción**

El caso de Suecia resulta especialmente interesante para comprender la relación entre ética y políticas forestales contemporáneas. Este país tiene una superficie dominada por bosques, donde la silvicultura juega un rol fundamental en la economía. Si bien por su tamaño Suecia posee menos del 1% de la superficie forestal de explotación comercial en el mundo, proporciona el 10% de la madera aserrada, la pulpa y el papel que se comercializa en el mercado mundial. Debido a la degradación del bosque durante los siglos XVIII y XIX, ya a inicios del siglo XX, en 1903, Suecia creó su primera Ley Forestal, que con importantes cambios a través del tiempo, ha buscado continuamente la explotación y comercialización de los productos derivados de los bosques, intentando proteger el equilibrio de la naturaleza (Cf. KSLA, 2015). Esta relación se ha profundizado desde 1990, creando una forma de explotación del bosque con bases en la sustentabilidad.

Abordamos aquí dos cuestiones fundamentales respecto a cómo se ha integrado en la explotación forestal una ética sustentada en un marco jurídico en Suecia. La primera es comprender la necesidad de un cambio de paradigma, es decir, que el cambio climático ha planteado una exigencia para repensar la producción y su vínculo con el entorno social en que se lleva a cabo. La segunda está referida específicamente al uso y propiedad de la tierra, factor relevante para entender que en determinados marcos jurídicos y realidades políticas, la excesiva privatización tanto como la concentración de tierras es vista como un problema.

### **1. Cambio de paradigma en la legislación**

El cambio climático ha traído consigo la necesidad de cuestionar los paradigmas de producción irracional de los bosques. Si bien se está lejos de llegar a un sistema completamente sostenible, los países de la Unión Europea y en especial aquellos con superficies importantes destinadas a la explotación forestal, han debido transformar sus legislaciones para avanzar en un mayor equilibrio entre explotación comercial y desarrollo sostenible.

La Ley Forestal de 1993, representó un punto de inflexión en la política forestal sueca. Introdujo objetivos medioambientales y supuso un retroceso de las operaciones forestales, tanto en los bosques privados como en los estatales, así como de las empresas forestales. Esta ley vino acompañada de una redefinición de las atribuciones del entonces Consejo Nacional de Bosques (NFB, Skogsstyrelsen), responsable de la aplicación de la ley y en general del sistema silvícola. Los cambios siguieron en 2005, cuando la organización pasó a llamarse Agencia Forestal Sueca (SFA). La reforma coincidió con cambios en la legislación fiscal y de adquisición de propiedades y de propiedad revisándose varias leyes relevantes para la silvicultura (Nylund, 2010).

Desde 1993 las tres dimensiones de la sostenibilidad económica, social y

biológica fueron declaradas las piedras angulares de la silvicultura sueca. **Sostenibilidad económica** significa garantizar una producción de madera a largo plazo que genere un excedente suficiente para mantener el trabajo de silvicultura y gestión forestal. El concepto de **sostenibilidad social** abarca cuestiones como las poblaciones indígenas, los derechos de los trabajadores, las cuestiones recreativas y las oportunidades para que la sociedad, tanto a nivel local como nacional, viva de la silvicultura a largo plazo. La **sostenibilidad biológica**, por último, significa garantizar la capacidad de producción a largo plazo de la tierra, mantener los procesos ecológicos naturales y la preservación de la biodiversidad (Swedish Wood, 2021).

A propósito de este último punto, en Suecia los bosques talados deben regenerarse mediante una plantación planificada o dejando árboles que produzcan naturalmente semillas y nuevas plántulas, es decir por regeneración natural. Además de la legislación forestal, existen también sistemas internacionales de certificación forestal voluntaria otorgada por terceros. Los dos sistemas que operan en Suecia son el FSC y el PEFC. A pesar de la voluntariedad, casi el 70% de la superficie forestal productiva de Suecia está certificada según estas normas (Ibídem). La Unión Europea, para evitar que se utilice madera de bosques que han sido talados ilegalmente, ha creado en 2010 el Reglamento Europeo de la Madera (UE, 2021).

Es importante señalar que esta aceleración de políticas medioambientales en el campo de la actividad forestal se da en un marco más amplio que es el del cambio climático y el temor a la sobreexplotación de los suelos. Diferentes ámbitos de la economía sueca se volcaron a la reflexión sobre cómo establecer principios de crecimiento económico con explotación de recursos naturales. En ese proceso, debe entenderse la propia ley de 1993. Ya en 1987 el gobierno había creado el decreto 1987/88:85 que declaró que todos los sectores de la sociedad tenían responsabilidad por su propia naturaleza y la conservación del medio ambiente. En 1990 el decreto 91:90 declaró que el mantenimiento de la diversidad de las especies y del medio ambiente era de importancia primordial para la labor de conservación (incluyendo disposiciones para la protección de los biotopos) (Ibídem).

En este sentido, también se han definido 3 grandes ecoregiones, es decir, unidades geográficas con flora y fauna característica, en las que se deben aplicar criterios específicos. Por ejemplo, la empresa pública de administración de tierras, Sveaskog cuenta con una política medioambiental desde 2003 que establece que el 20% de las tierras forestales productivas a escala de árbol, rodal y paisaje en cada ecorregión debe utilizarse para promover la consideración medioambiental y la conservación de la naturaleza (Elbakidze, M., Andersson, K., Angelstam, P. *et al.* 2013).

En 2014, el Gobierno decidió establecer un Programa Forestal Nacional para responder a las crecientes demandas de participación pública en el desarrollo de la política forestal, y para aumentar la eficiencia en la aplicación de las políticas relacionadas con los bosques y los compromisos internacionales (KSLA, 2015).

## 2. Propiedad de la tierra

En Suecia, existen al menos tres niveles de regímenes de tenencia que influyen en el uso de los bosques y la silvicultura: la tenencia de tierras privadas, los derechos de usufructo del pueblo sami en las zonas del norte del país y el derecho de acceso público. Como vemos, las comunidades indígenas del país cuentan no sólo con un trato específico, sino que son considerados actores dentro del marco global de la industria forestal. Si bien existen intermitentes tensiones entre los diferentes actores, el Estado sueco ha desarrollado iniciativas de encuentro para el diálogo.

Ahora bien, en Suecia, cuya sociedad en gran medida se ha conformado por siglos en torno a la pequeña propiedad rural, no existe la concentración de tan grandes extensiones de tierra en manos de empresas privadas. El 25% de los bosques pertenecen a un número importante de empresas forestales, pero el 50% es de propietarios individuales y el 14% se encuentra en manos del Estado a través de Sveaskog. En el 50% de los propietarios individuales, durante más de un siglo se ha fomentado la creación de cooperativas, que a su vez han creado la Federación Nacional de Familias Dueñas de Bosque (KSLA, 2015).

Estos porcentajes pueden variar con el tiempo por la compra y venta de tierras, sin embargo, existen restricciones para comprar y vender tierras forestales que se deben tener en consideración. Los compradores necesitan un permiso de adquisición en los siguientes casos:

- Las personas jurídicas que compran a particulares.
- Personas jurídicas que compran a otras personas jurídicas si el bosque está situado
- en zonas rurales o en zonas en las que es necesario mejorar la situación geográfica de las explotaciones forestales.
- Personas privadas que compran a otras personas, excepto en los casos que se indican a continuación.

Un particular puede obtener una exención de las normas si no hay ningún otro comprador potencial que cumpla los criterios para el permiso de adquisición, o si el comprador puede demostrar que va a empezar a vivir en el distrito rural. Se puede conceder un permiso a una persona jurídica si vende otra superficie del mismo tamaño a particulares o al Estado con fines de conservación de la naturaleza. Otras razones para obtener un permiso pueden ser la utilización del terreno forestal para su explotación, el uso de la madera en la industria propia del distrito o razones especiales (Lidenstav, et. Al, 2015).

Esta situación ha permitido que una parte importante de la sociedad sueca se beneficie de la producción con altos niveles de complejidad en la matriz productiva, estableciendo alianzas entre pequeños dueños de la tierra, las cooperativas y el Estado.

## Bibliografía

- Elbakidze, M., Andersson, K., Angelstam, P. *et al.* Sustained Yield Forestry in Sweden and Russia: How Does it Correspond to Sustainable Forest Management Policy?. *AMBIO* **42**, 160–173 (2013)
- Lidestav, G., Lind, T., Appelstrand, M., Keskitalo, C., Westin, K., Wilhelmsson, E. (2015) *Forest Land Ownership Change in Sweden*. COST Action FP1201 FACESMAP Country Report, European Forest Institute Central-East and South-East European Regional Office, Vienna.
- Nylund, J. E. (2010). Swedish forest policy since 1990– reforms and consequences. URL: [https://pub.epsilon.slu.se/5504/1/Nylund\\_-\\_Swedish\\_forest\\_policy\\_since\\_1990\\_som\\_inst\\_rapport\\_16\\_.pdf](https://pub.epsilon.slu.se/5504/1/Nylund_-_Swedish_forest_policy_since_1990_som_inst_rapport_16_.pdf)
- The Royal Swedish Academy of Agriculture and Forestry (KSLA) (2015). Forests and Forestry in Sweden. URL: [https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/in-english/forests-and-forestry-in-sweden\\_2015.pdf](https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/in-english/forests-and-forestry-in-sweden_2015.pdf)
- Swedish Wood (2021). URL: <https://www.swedishwood.com/wood-facts/about-wood/wood-and-sustainability/the-forest-and-sustainable-forestry/>
- Unión Europea (2021). Timber Regulation. URL: [https://ec.europa.eu/environment/forests/timber\\_regulation.htm](https://ec.europa.eu/environment/forests/timber_regulation.htm)