

SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR FORESTAL: DESAFIOS PARA EL URUGUAY.

Atilio Ligrone Greco

1.ANTECEDENTES.

1.1 A partir de la década de los años 60, el desarrollo de la actividad forestal en Uruguay comienza a visualizarse como viable y con posibilidades de dinamizar tanto el medio rural como la economía en su conjunto.

En el año 1968, se aprueba la primera Ley Forestal y a comienzo de los años 70 se elaboran los primeros lineamientos de política en la materia.

Sucesivos Programas, Planes y Proyectos, asistidos por instituciones tanto nacionales como internacionales van ajustando una estrategia y una serie de acciones que comienzan a cristalizar a fines de los años 80, luego de aprobada la segunda y actual Ley Forestal N°. 15.939 de 28 de diciembre de 1987.

- La Política Forestal Nacional se centró en dos grandes objetivos generales:
- La conservación de los bosques naturales del país sobre la base de planes de manejo que aseguren su sostenibilidad.
- La ampliación de la base forestal del país a través de plantaciones forestales, en zonas de menor competitividad relativa con otras producciones agropecuarias.

Como objetivos específicos se establecieron los siguientes:

- Incorporar la actividad forestal a las tradicionales producciones del sector agropecuario nacional
- Sentar las bases para afianzar un nuevo sector agroindustrial
- Generar empleos en zonas rurales deprimidas
- Recuperar áreas de baja productividad y degradadas a través de la producción forestal
- Mejorar las condiciones ambientales y asegurar la conservación de la biodiversidad
- Mejorar las condiciones socioeconómicas de la población en el medio rural

2.ESTRATEGIA

La estrategia se basó en los siguientes aspectos:

- Ejecución a través del sector privado con el apoyo y la supervisión del Estado sobre la base de un rol facilitador y coordinador de las acciones

- Amplia participación institucional y de la sociedad en la definición de los instrumentos

3. INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA DE FOMENTO.

- Financiamiento
- Incentivos económicos y tributarios.
- Asistencia técnica
- Capacitación
- Investigación.

Los dos primeros se establecieron a través de leyes y decretos , y los restantes a través de Planes y Programas con asistencia financiera de organismos internacionales y de países donantes.

4. INSTITUCIONALIDAD FORESTAL

La administración forestal y la ejecución de la política forestal nacional está a cargo de la Dirección General Forestal dependiente del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

La investigación forestal es llevada adelante por el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria, por la Universidad de la República, por el Laboratorio Tecnológico del Uruguay y por el propio sector privado. En los últimos años, los destinos principales de los fondos asignados a la investigación forestal estuvieron dirigidos a temas ambientales, sanitarios y de caracterización tecnológica y transformación de las maderas producidas en el país.

En el área privada se constata una buena organización y participación a través de la Sociedad de Productores Forestales que funciona en la órbita de la Asociación Rural del Uruguay, y la Asociación de Industriales de la Madera.

Las relaciones interinstitucionales son ágiles y se facilitan a través de la Mesa de la Madera. Dicha Mesa constituye una instancia de coordinación e intercambio de opiniones de la que participan los sectores público y privado vinculados a la actividad tales como: Sociedad de Productores Forestales, Asociación de Industriales de la Madera, Universidad de la República, Universidad del Trabajo, Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria, Laboratorio Tecnológico del Uruguay, Dirección Nacional de Industrias y Dirección General Forestal.

A nivel internacional, Uruguay participa de las reuniones del Foro Mundial de Bosques, y de las Convenciones de Desertificación, Cambio Climático y Biodiversidad.

Asimismo, el país integra el Proceso de Montreal sobre Criterios e Indicadores para el Manejo Forestal Sostenible donde participa activamente desde el año 1995.

El financiamiento de los programas y proyectos forestales se realiza a través de aportes del Gobierno, del sector privado y de organismos internacionales y países donantes.

5. AVANCES LOGRADOS

Los resultados alcanzados en esta primera fase superaron las metas establecidas, por lo que se puede confirmar el éxito en la ejecución de dichas políticas. Ellos se pueden visualizar comparando la situación al año 1990 con el año 2003 de la siguiente forma:

- Conservación del bosque nativo.

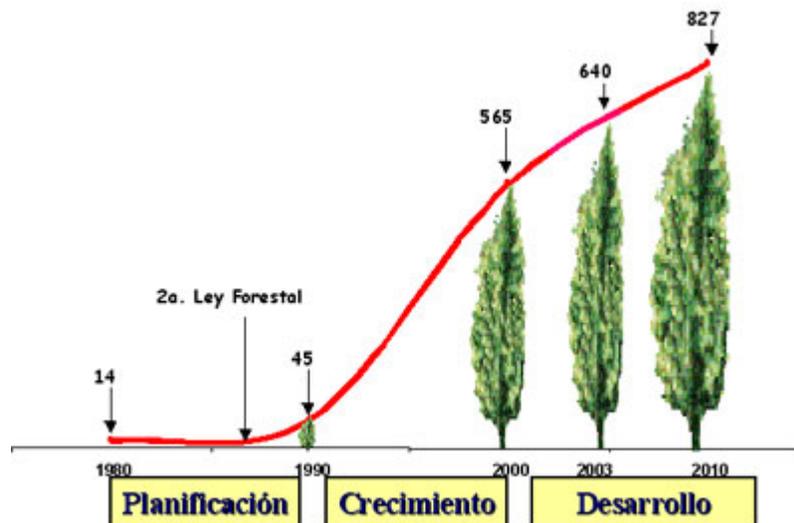
En un periodo de 13 años se lograron incorporar al manejo sostenible 120.000 has. de bosque nativo, lo que representa un 20% aproximadamente del total nacional. No se detectan niveles significativos de deforestación y se redujo considerablemente la degradación forestal.

El área total del país ocupada por bosque nativo se incrementó de 610.000 ha a 740.000 ha.

Plantaciones Forestales

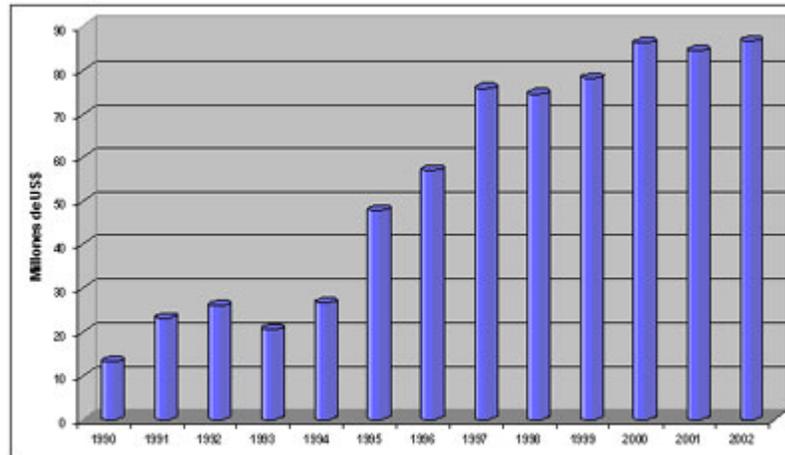
- El área total plantada bajo proyecto forestal se incrementó de 45.000 has a 640.000 has.

Gráfico N° 1. Uruguay: Fases del desarrollo forestal (superficie en miles de ha)



- La tasa media anual de forestación pasó de 3.000 has a 52.000 has afectadas a este rubro.
- Las exportaciones de productos forestales pasaron de 13 millones a 86 millones de dólares anuales

Gráfico N° 2. Exportaciones de productos forestales



- El número de predios en todo el país cuya principal fuente de ingresos es la forestación pasó de 178 en el año 1990 a 1083 en el año 2000
- Mas de 100.000 hectáreas de plantaciones han sido certificadas por los sellos mas exigentes a nivel internacional
- Industria e infraestructura
- El sector industrial ha comenzado a desarrollarse acompasando la madurez de las plantaciones forestales. Se advierten inversiones crecientes en la industria del aserrío y de los tableros de madera y están en proceso de aprobación ambiental dos emprendimientos celulósicos.
- El sector privado ha realizado inversiones en infraestructura portuaria y se están mejorando las rutas nacionales, caminos departamentales y caminos de saca para el transporte de la madera.

Analizado el impacto de este programa desde el punto de vista socio económico y fiscal, arrojó los siguientes resultados:

- El nivel de empleo rural se incrementó en relación con la actividad anterior
- Las retribuciones en el sector forestal son superiores a las que se percibían en la actividad anterior
- Se incorporó a la mujer en el mercado laboral, especialmente en las etapas de producción de plantas y de plantación
- El notorio incremento en el valor bruto de producción por hectárea permite al Estado una mayor recaudación fiscal que con la actividad anterior
- Considerados todos los incentivos a la actividad forestal, el balance fiscal en relación con la actividad desplazada arroja una rentabilidad positiva para el Estado

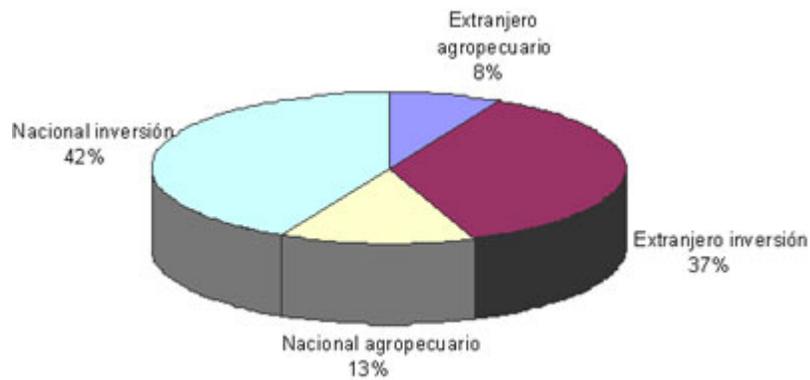
6. RAZONES DEL EXITO

Algunas de las principales razones que explican los resultados logrados se resumen a continuación:

- Estabilidad política y económica

- Tratamiento igualitario al inversor nacional y extranjero.

Gráfico N° 3. Area forestada por tipo de inversor



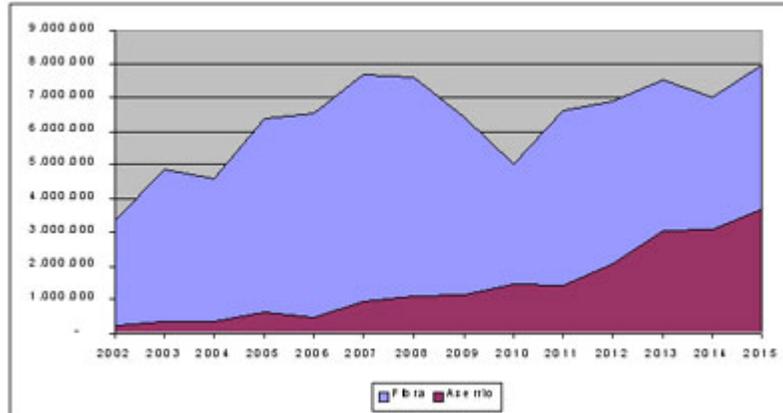
- Consenso general en la importancia de desarrollar el tema.
- Política de fomento clara y estable en el tiempo.
- Ventajas competitivas para la producción forestal:
 - suelos
 - clima
 - mano de obra
 - infraestructura.
- Condiciones internacionales y regionales atractivas para esta producción.

7. DESAFÍOS DE LA FASE SIGUIENTE

La situación actual del sector y sus perspectivas nos permiten expresar que se han ido alcanzando las metas formuladas hasta el momento, pero que el sector aún no se ha consolidado. Se han logrado importantes avances en las primeras etapas de la cadena productiva, pero se hace necesario continuar con ellas y con otras que deben sucederles, tales como la industrialización y la comercialización.

Considerando que con lo actualmente plantado la oferta de materia prima forestal superará los 7 millones de metros cúbicos a finales de esta década, se pueden esperar ingresos anuales del orden de los 400 millones de dólares y el empleo directo de 25.000 personas, pudiendo incrementarse en función de los procesos industriales que se alcancen.

Gráfico N° 4. Disponibilidad futura de madera (m3)



Asimismo y en tanto el objetivo principal es lograr un desarrollo forestal sostenible, se deberán realizar importantes esfuerzos para mejorar la eficiencia en los aspectos económicos, sociales y ambientales, a lo largo de toda la cadena forestal. Para ello se espera:

En lo económico:

- Incrementar y diversificar la oferta de materia prima.
- Incrementar la productividad a través de mejoras genéticas y prácticas silviculturales.
- Disminuir los costos de producción a lo largo de la cadena productiva a través de mejoras tecnológicas y el uso más eficiente de la mano de obra.
- Avanzar hacia productos de mayor calidad, valor agregado y nivel de diferenciación.
- Continuar mejorando las condiciones de infraestructura y equipamiento para reducir costos de comercialización.
- Incrementar el acceso a los mercados de exportación.
- Promover usos forestales no madereros. (miel, hongos, aceites esenciales, energía y otros usos ambientales como el turismo, la recreación y la captura de carbono atmosférico).

En lo social:

- Profundizar la aplicación de las normativas aprobadas en materia de seguridad e higiene en el trabajo forestal.
- Mejorar la capacitación a todos los niveles, operarios, mandos medios y profesionales.
- Promover la integración de la actividad forestal con otras del sector agropecuario así como la obtención de productos forestales no madereros.

En lo ambiental:

- Incrementar las acciones en materia de protección forestal (plagas, enfermedades e incendios).
- Introducir en forma permanente prácticas forestales de manejo a nivel predial dirigidas a mejorar la sostenibilidad desde el punto de vista ambiental.
- Procurar los menores daños en el medio ambiente en las etapas de plantación, cosecha e industrialización.