

LA REGENCIA FORESTAL EN COSTA RICA, COMO SISTEMA DE ORDENAMIENTO DE LA ACTIVIDAD FORESTAL DEL PAÍS

Lic. Luis Alonso González Arce
Ingeniero Forestal
Costa Rica
lgonzal1970@gmail.com
lgonzalez@ingagr.or.cr
luarce@uned.ac.cr
Tel. (506) 88921474
(506) 22408645
Apartado Postal 281-1000

Lic. Jaime David Muñoz Aguirre
Ingeniero Forestal
Jama1974@gmail.com
jmunoz@ingagr.or.cr
Tel. (506) 8747 2635
(506) 2240 8645

I. ANTECEDENTES

El Estado Costarricense a fin de garantizar a la ciudadanía en general un ejercicio sano, legítimo, legal y seguro de la profesión, instituye los Colegios Profesionales para cumplir con este principio. Dichas organizaciones son entes públicos no estatales, con el mandato de vigilar y regular el ejercicio profesional, así como las relaciones entre los profesionales y de estos con el Estado, las instituciones y toda la organización civil del país.

El Colegio de Ingenieros Agronomos de Costa Rica (CIAgro), surge dentro de esta premisa, creado bajo la Ley N° 30 del 20 de diciembre de 1941. Correspondiéndole agremiar a los profesionales en las ciencias agropecuarias, que con el pasar de los años incrementa el número de carreras agremiadas; tal es el caso de las ciencias forestales.

Para efectos de regular el ejercicio de la profesión y el uso de los recursos naturales el Estado se ve en la necesidad de crear un marco jurídico, que dé el sustento coercitivo necesario para tales efectos, como lo son las leyes, reglamento, decretos ejecutivos, resoluciones administrativas, etc.

II. INTRODUCCIÓN

El CIAgro para efectos de control, seguimiento y fiscalización del ejercicio de la profesión en el área de la regencia forestal, cuenta entre sus recursos, con el apoyo de una base de datos, la cual registra los formularios de regencia forestal inscritos desde 1994, así como el seguimiento de dichas regencias realizado por parte de los regentes, mediante informes regenciales. Este registro brinda información actualizada que sirve de instrumento en la toma de decisiones en torno al sector forestal (política, normativa, producción, etc.). El registro proporciona información sobre las distintas modalidades de aprovechamiento o actividad forestal que se están ejecutando a nivel nacional, como ejemplo se mencionan: Reforestación, Certificados de Origen (CO) para Sistemas Agroforestales (SAF) o plantaciones forestales (PF), Conservación de Bosque (CB), Aprovechamiento de Bosque (AB), Árboles Aislados (AI), Manejo de Bosque (MB), Viveros Forestales (VF).

Este sistema de registro de información ha sido recientemente actualizado bajo nuevo programa, denominado Sistema de Gestión de Regencia Forestal (SIGEREFO), el cual permite un manejo y almacenamiento más eficiente, ágil, y de mayor capacidad. Dentro de la información que se incorpora al sistema se encuentra: número de contrato, regente responsable, regentado (propietario del recurso), finca (terreno), costo de la regencia (normado vía decreto ejecutivo), periodo de vigencia, etc.

III. OBJETIVO

Analizar el comportamiento del recurso forestal del país, a partir de las regencias forestales inscritas, como una herramienta útil para la toma de decisiones desde la perspectiva nacional.

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

1. Sobre las Regencias Forestales

A continuación se presenta un cuadro que refleja el movimiento de las regencias inscritas a nivel nacional por proyecto forestal. Este sistema de inscripción se maneja mediante la presentación de formularios de regencia forestal al CIAgro para el período 1994 - 2010.

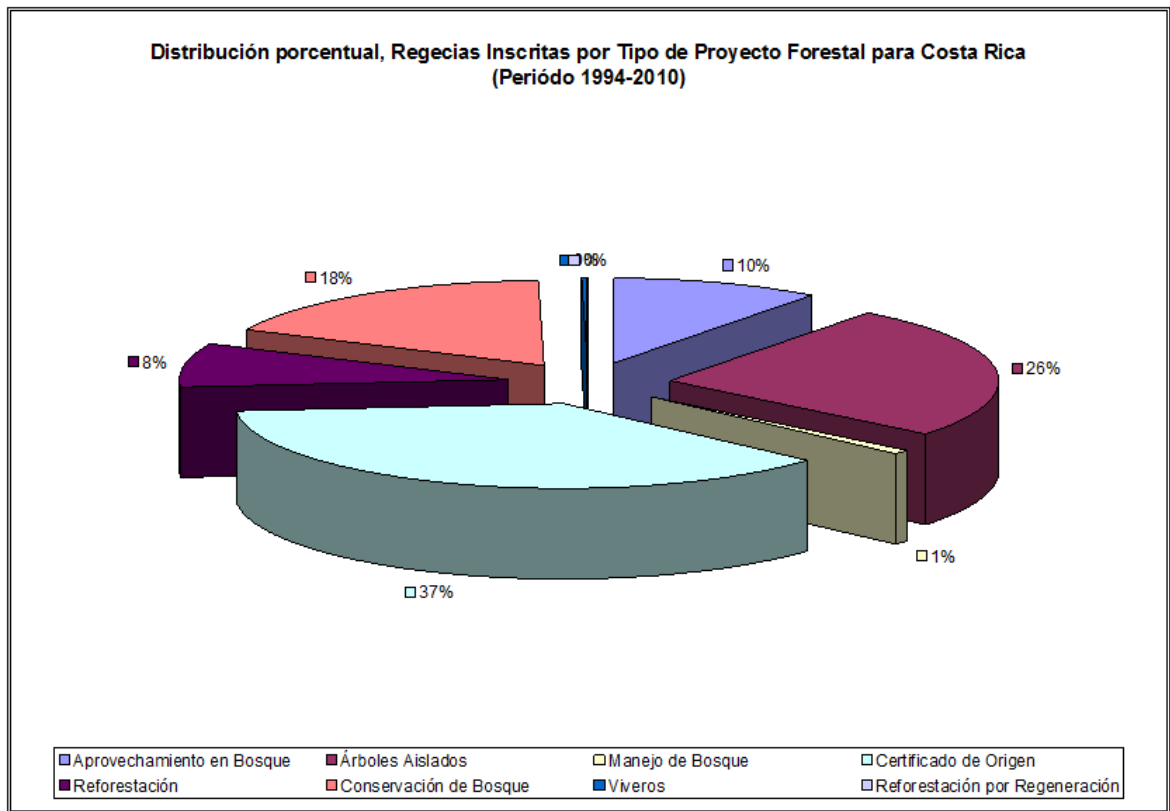
Cuadro 1. Regencias inscritas, periodo 1994 - 2010.

MODALIDAD DE REGENCIA	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AB	678	826	1165	1261	738	249	230	199	110	99	85	111	117	94	63	48	51
AI	0	0	0	0	2169	1937	2959	1365	1053	825	735	719	728	874	1017	514	482
MB	0	0	0	0	156	73	71	53	50	24	41	12	2	2	18	13	8
CO	0	0	0	0	116	111	303	1367	1620	1734	2251	2559	2695	2632	2726	1968	1979
Reforestación	242	256	238	138	340	117	240	250	175	157	266	282	305	432	618	441	514
CB	0	62	161	26	771	586	642	463	388	834	1134	992	756	1043	1066	705	951
Viveros	0	0	0	0	7	4	4	1	2	6	7	7	116	8	6	7	8
Reforestación por Regeneración	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	3	2	1
Total	920	1144	1,564	1425	4297	3077	4449	3698	3398	3679	4519	4682	4723	5085	5517	3698	3994

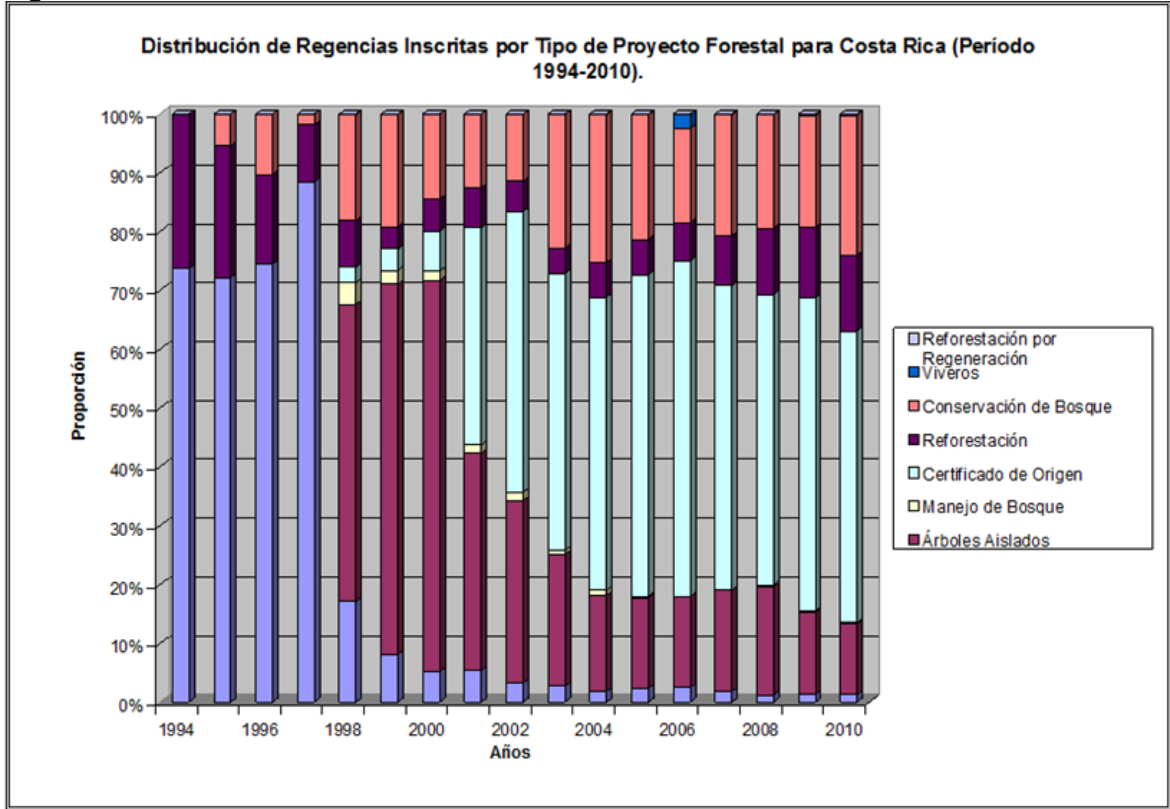
Fuente: Bases de datos del CIAgro (2011).

Tomando los registros de 1998 al 2010 se obtiene que se tramitaron en promedio 3934 regencias al año. A partir de 1998 surge el esquema de regencias forestales tal como opera actualmente.

Figura 1



De 1994 a 2010 las modalidades de regencia con mayor inscripción son las relacionadas con aprovechamiento forestal: CO (37%), AI (26%), AB (10%), y la menos utilizada MB (1%). En las actividades de protección absoluta se tiene: CB (18%), en PF (8%), y VF menos del 1%.



De 1994 a 1998 la actividad con mayor movimiento fue en AB, periodo durante el cual la actividad forestal se limitaba a tres modalidades (CB, AB y reforestación); entre 1999 y 2001 la actividad más importante fue AI, es decir terrenos de uso agropecuario sin bosque. A partir del 2002 ocurre un cambio en la actividad forestal, donde los aprovechamientos forestales en la modalidad de CO se convierten en la actividad principal del sector.

La modalidad de CB se duplicó a partir del 2003, disminuye en el 2006, se puede apreciar un crecimiento sostenido hasta el 2010. En el caso de reforestación se evidencia una tendencia decreciente a partir de 1998, la cual se mantiene constante hasta el 2005, cuando empieza a crecer lentamente hasta el 2010.

La explicación de este fenómeno se atribuye a la respuesta del sector ante las políticas de los gobiernos de turno que favorecen o desincentivan las diferentes actividades, mediante legislaciones más estrictas o deficitarias. Existe también un impacto directo sobre este comportamiento, causado por la actividad de control y fiscalización que la Administración Forestal del Estado (AFE), el Colegio y el mismo regente ejercen sobre el recurso forestal.

En el periodo 1994-1998, fue determinante la política de fomento a la reforestación, que cambia con la modificación de la Ley Forestal N° 7575, a partir de la cual se pasa de los Certificados de Abono Forestal a Pago de Servicios Ambientales (PSA), implantándose un nuevo esquema de manejo de los programas forestales que impacta la actividad y que genera una caída sustantiva en las tasas de reforestación.

En el caso de las regencias en aprovechamiento de bosque natural se presentó una disminución radical, se pasa de 738 contratos inscritos en 1998 a un promedio de 100 a partir del año 2002, como consecuencia de factores asociados a dos aspectos importantes.

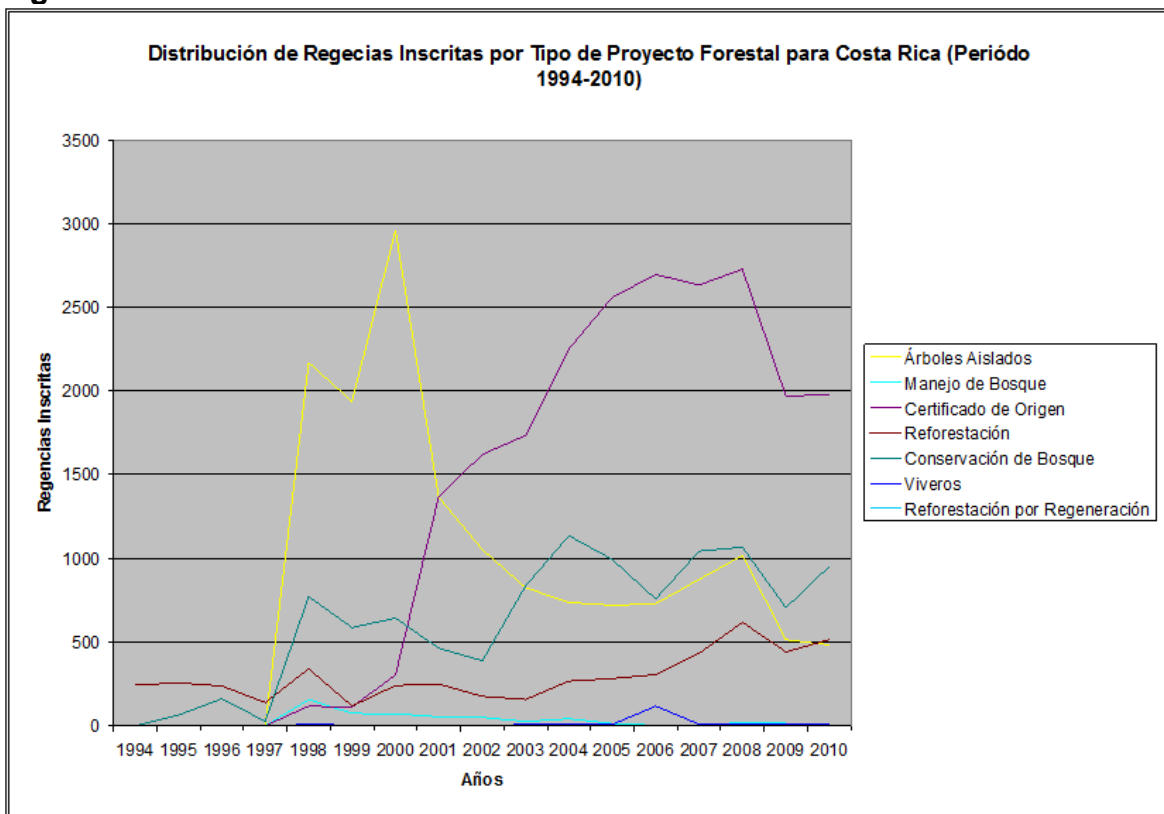
El primero tiene que ver con la disponibilidad del recurso forestal y que posiblemente el área de bosques privados sin intervenir se redujo, esto obedece a que los bosques intervenidos deben esperar al menos 15 años para volver a ser cosechados.

El segundo aspecto importante se relaciona con la aparición de nuevas regulaciones jurídicas y técnicas, así dispuesto por la nueva normativa que entra en vigencia (Ley Forestal No. 7575 y su reglamento, Reglamento de Regencias Forestales, etc.), que genera nuevas restricciones técnicas y legales para poder obtener el permiso de aprovechamiento forestal, la viabilidad de transporte, o los PSA. Se crean Criterios e Indicadores de Sostenibilidad con altos estándares de cumplimiento, se pone en marcha el modelo de regencias forestales, donde el propietario se ve obligado a acatar las indicaciones técnicas del regente; se determina y regula ampliamente la figura de los planes de manejo, inicia la aparición de decretos de vedas de especies en peligro o poco abundantes, entre otros.

Los esquemas legales y técnicos desarrollados imponen una serie de restricciones a la actividad forestal en general, que no existían anteriormente y es posible que no se haya previsto un proceso de transición para pasar de los aprovechamientos de alto impacto y alto rendimiento económico a los de bajo impacto que se estaban impulsando.

Esta situación creó una imagen social negativa para el manejo forestal, provocando el abandono del aprovechamiento de bosques y enfocándose los esfuerzos sobre el recurso forestal existente a áreas de uso agropecuario y sin bosque.

Figura 3



El decrecimiento de la actividad forestal en bosque natural y el incremento sustancial en el uso del recurso forestal bajo la modalidad de AI, se puede atribuir también a la aplicación del mapa de cobertura del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) 2000, donde es posible detectar las áreas que sufrieron cambio de uso por tala ilegal.

Esta situación provoca una nueva intensificación del aprovechamiento forestal en el recurso existente bajo la modalidad de CO, categoría que se consolida a partir del año 2000 como la más importante.

El CO es una modalidad que no constituye un permiso de corta, consiste en una certificación emitida por un regente forestal debidamente acreditado por el CIAgro, y emitida al amparo de una regencia inscrita y vigente. Esta certificación da fe de la procedencia de la madera para efectos de transporte. Además es acompañado por guías de transporte de madera, en las cuales se especifica sobre el producto.

No obstante, las modalidades de aprovechamiento de AI y CO no garantizan por sí mismos la reposición del recurso que se aprovecha, ya que no existe un seguimiento. Por ello los esquemas vigentes son limitados en cuanto a la garantía de sostenibilidad.

En el caso del esquema de PSA, para CB ocurre una política más contundente a partir de 1998, con un promedio de 661 proyectos inscritos por año, esta modalidad se mantiene fluctuando a través de los años, con un máximo en 2003, posteriormente muestra pequeñas variaciones que obedecen más bien a la disponibilidad de recursos económicos por parte del Estado.

Se puede concluir de los datos analizados que se desplazan la actividad sobre recurso forestal hacia las distintas modalidades, según van creciendo los controles técnicos y legales, así como el agotamiento del recurso forestal.

2. Análisis de volumen y área

Cuadro 2. Distribución del volumen (m³) por modalidad (2003-2010).

CATEGORÍA	AÑO								TOTAL
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
AB	70049,6	53362,1	83498,6	86232,0	46293,0	45741,1	31117,7	22891,9	439186,0
AI	166454,0	141107,2	153521,4	139662,0	360611,0	116838,2	112574,6	80003,4	1270771,7
CO	673627,9	861537,5	852197,2	898404,9	652306,0	722555,1	699610,4	616885,7	5977124,7
MB	7952,4	15007,6	2038,1	0,0	686,0	7121,2	4600,7	3832,4	41238,4
TOTAL	918083,9	1071014,4	1091255,3	1124298,9	1059896,0	892255,6	847903,4	723613,4	7728320,9

Fuente: Bases de datos del CIAgro (2011).

Este cuadro permite apreciar la distribución volumétrica de los proyectos inscritos para aprovechamiento forestal en el periodo 2003-2010. Se aprecia que la categoría con menor volumen anual es MB.

Figura 4.

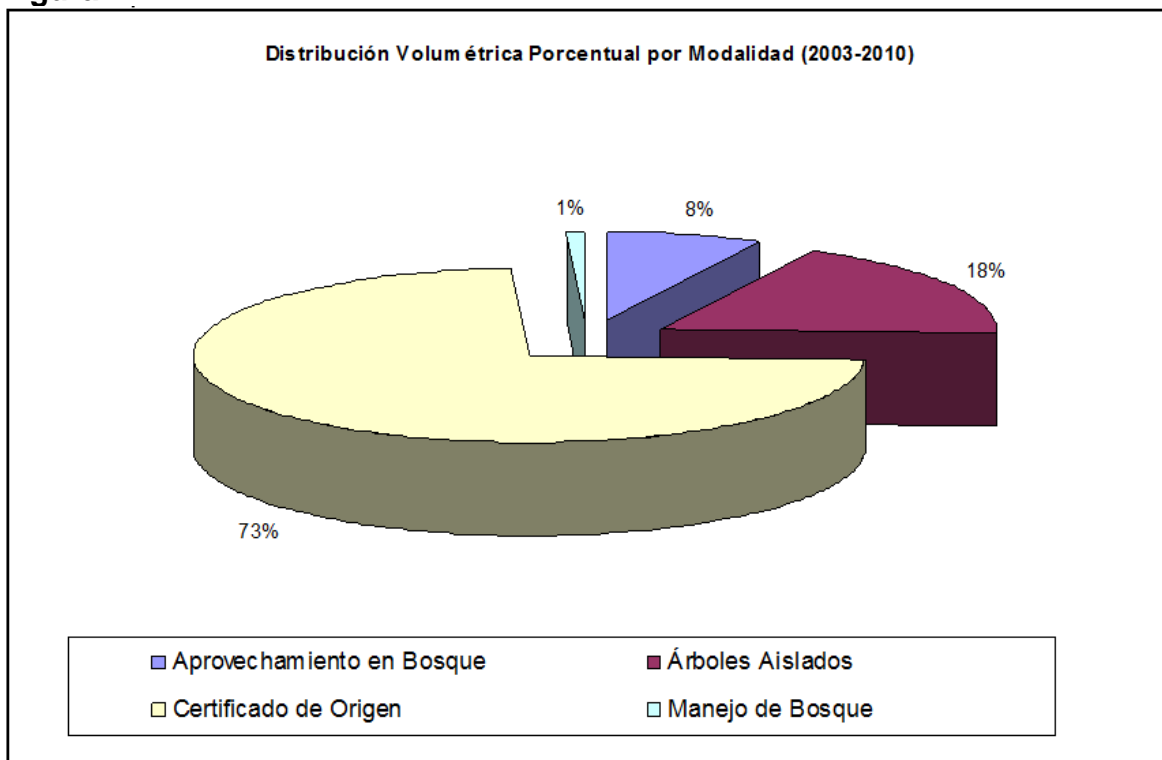
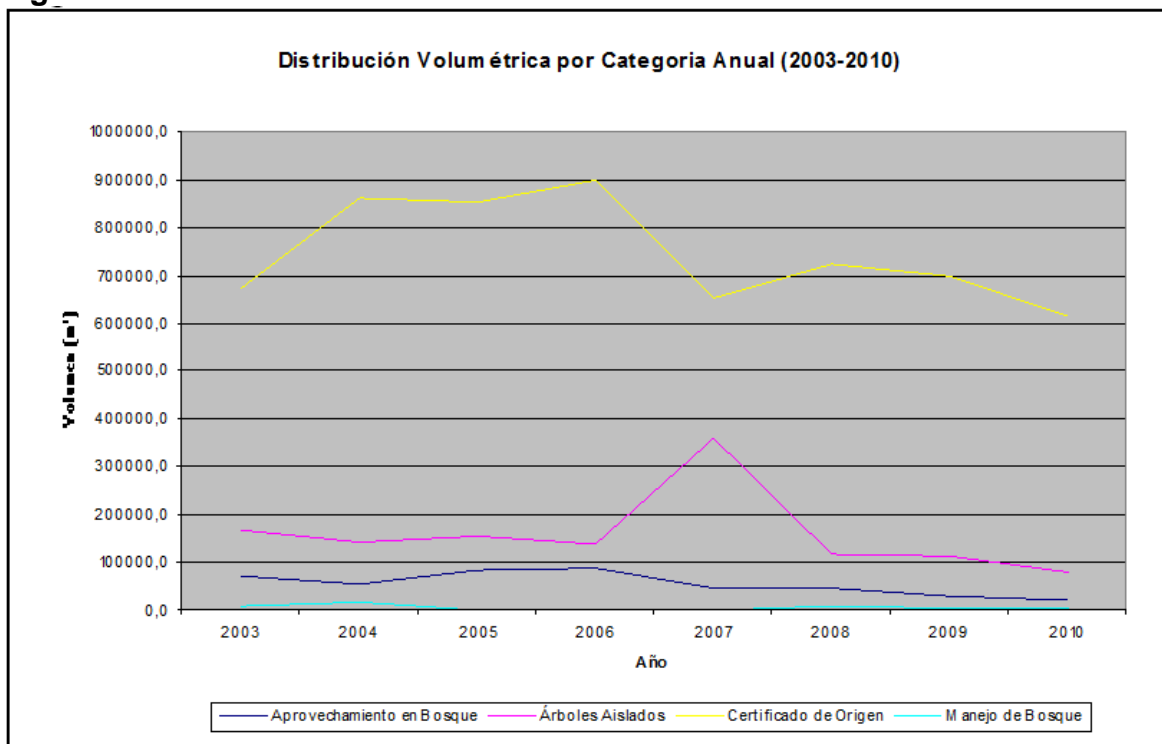


Figura 5.



La mayor concentración de volumen ocurre en CO (73%), seguido por AI (18%), posteriormente AB (8%) y finalmente MB (1%). Los CO constituyen la principal fuente de abastecimiento de madera del mercado nacional, el promedio anual del periodo 2003-2010 es de 670295,9 m³, para AI es de 148906,5 m³ y para AB es 52043,3 m³. El volumen de AI aumentó casi al doble en el 2007, lo que podría

significar un aumento en el cambio de uso, por presiones de otros sectores que están creciendo en la economía nacional (turismo, piña, etc.).

Para el año 2010 en todas las modalidades de aprovechamiento forestal ocurrió una disminución en la actividad forestal respecto de los años anteriores, lo cual se puede explicar por la crisis económica que se vivió en el país.

Cuadro 3. Área en hectáreas (ha) por modalidad (2003-2010).

CATEGORÍA	AÑOS								TOTAL
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
MB	2039,0	2536,3	692,6	145,6	114,0	823,5	667,2	322,3	7340,6
Conservación	102970,7	132546,0	110671,5	74583,5	99103,8	105394,4	1798407,3	92183,4	2515860,6
Reforestación	7803,6	10102,3	9083,1	9005,2	9970,7	11270,1	23072,9	10921,0	91228,9
TOTAL	112813,3	145184,6	120447,2	83734,3	109188,5	117488,0	1822147,5	103426,6	2614430,0

Fuente: Bases de datos del CIAgro (2011).

Las categorías del cuadro anterior son incentivadas por el Estado mediante recursos económicos, a través de pagos anuales por servicios ambientales o para sufragar costos de instalación o de tratamientos silviculturales (Reforestación y MB).

La categoría de CB es la opción más apetecida, en promedio se inscribieron 314482,6 ha anualmente. Esto tiene varias causas, requisitos sencillos de cumplir ante el Estado, riesgos mínimos de impacto sobre el recurso, concientización social, etc.

Figura 6.

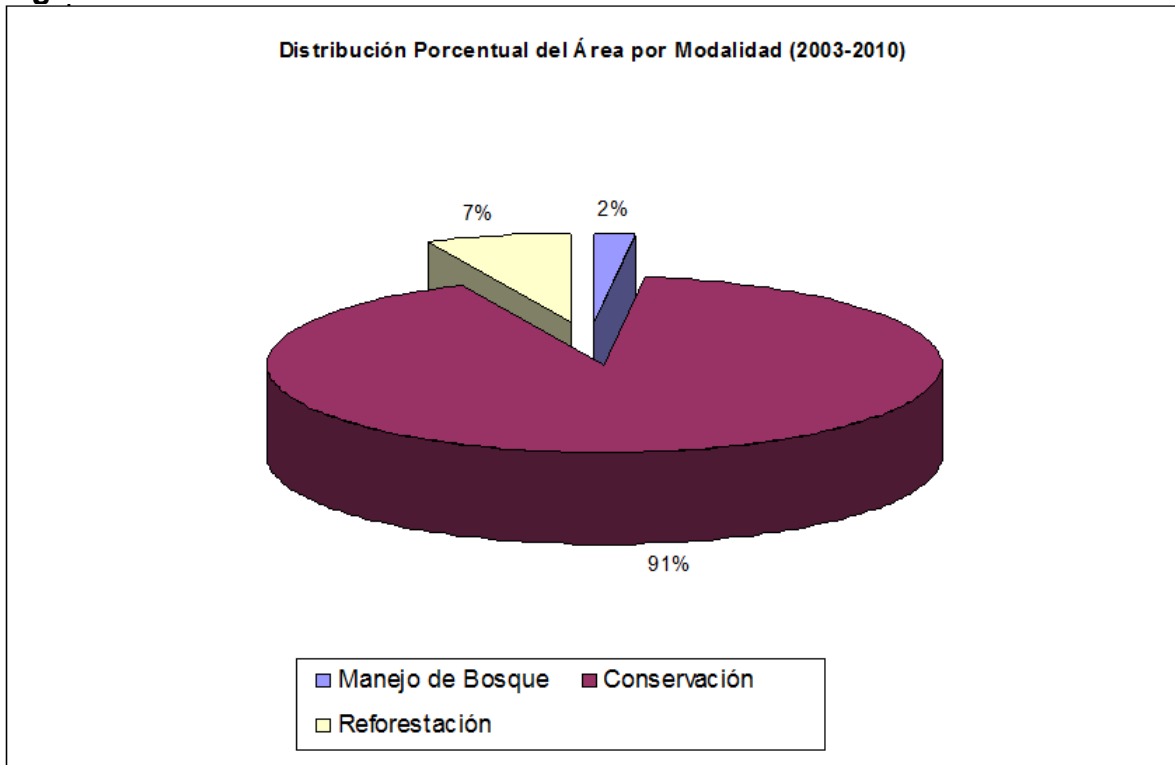


Figura 7.

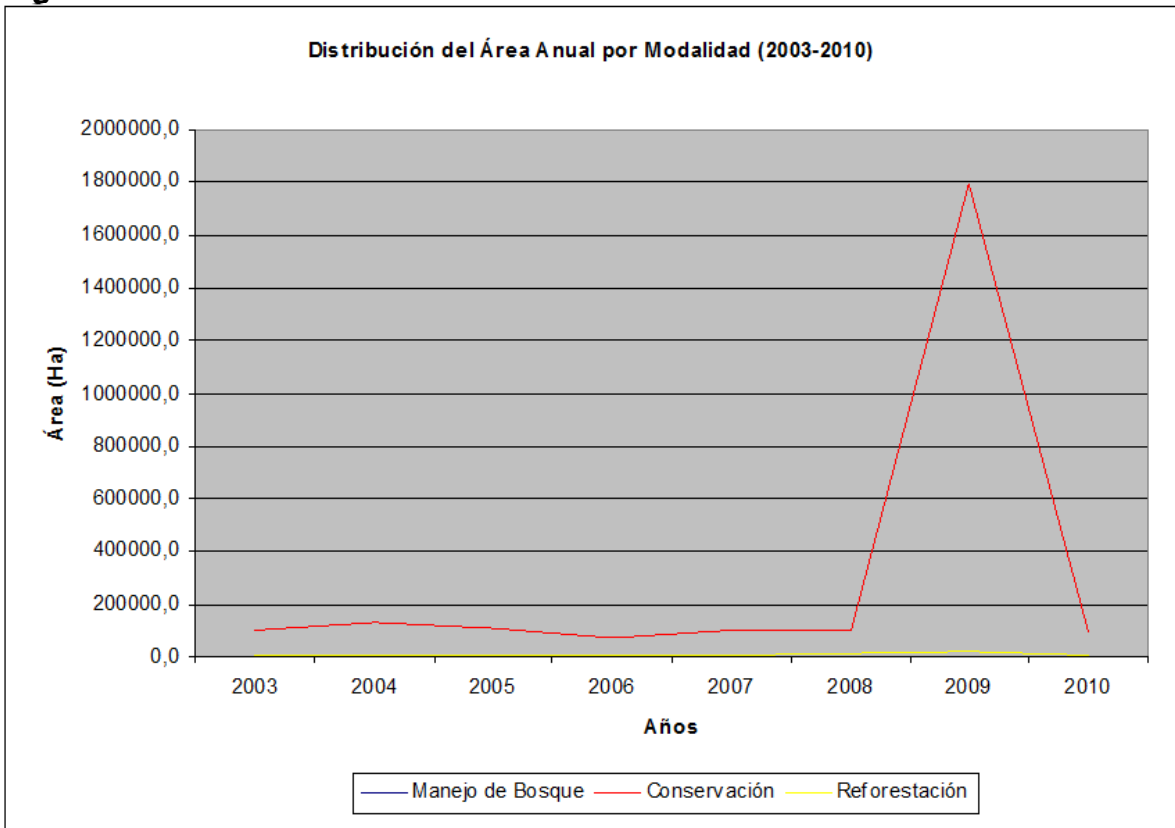
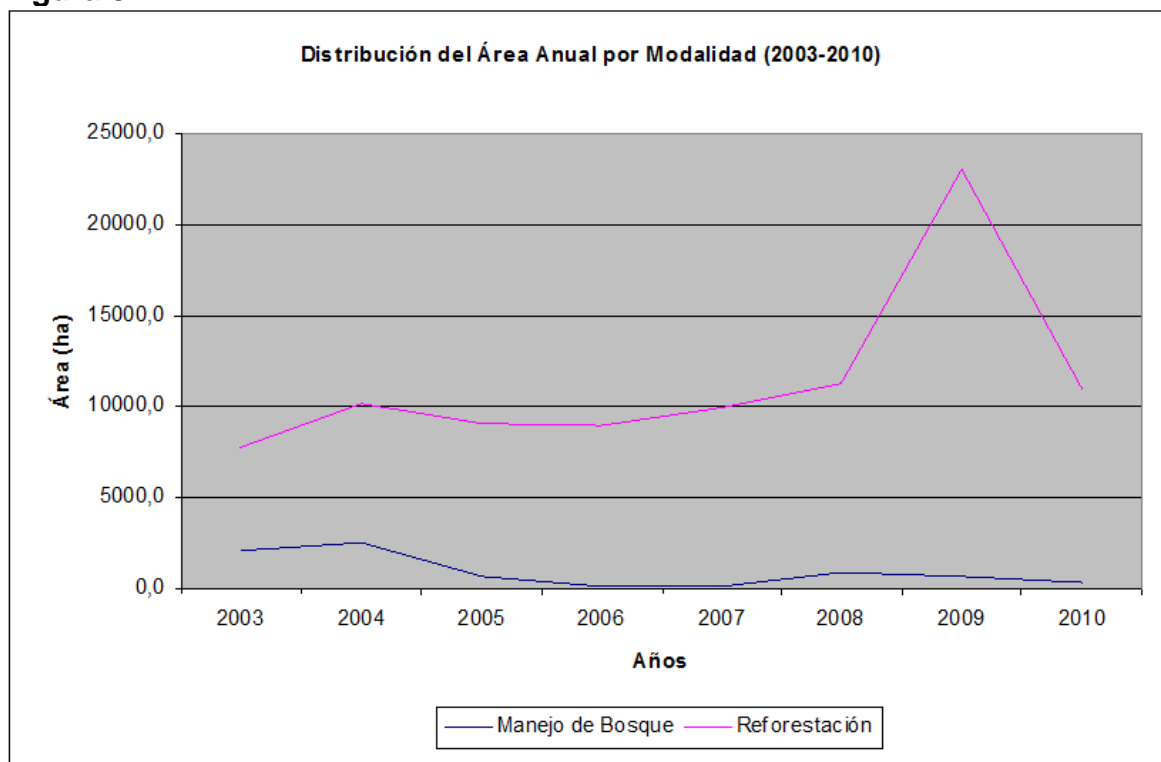


Figura 8.



La actividad con mayor movimiento en el periodo 2003-2010 es la CB (91%), seguida de Reforestación (7%) y MB (2%).

Los proyectos de CB en el periodo 2003-2008 presentan variaciones pequeñas, sin embargo, en el 2009 alcanza un punto máximo y decrecen nuevamente en el 2010. El crecimiento de la actividad se puede explicar por el aumento en incentivos del Estado y en el interés de los propietarios.

Reforestación, pese a que su actividad muestra valores inferiores su distribución a lo largo del periodo 2003-2010 es muy similar al caso de CB, alcanzando su punto máximo en el 2009. MB muestra un registro muy bajo, comportamiento que se puede explicar por el escaso interés de los propietarios.

Los datos demuestran que el aprovechamiento forestal en Costa Rica es de bajo impacto a pesar de que el manejo de las fuentes de abastecimiento no tiene garantía de sostenibilidad, debido a que la velocidad de reposición del recurso no se equipara con la de aprovechamiento.

V. CONCLUSIONES

1. La dinámica del aprovechamiento forestal en Costa Rica cambia con la aplicación de la Ley Forestal 7575 (1996) y sus reformas, el Estado implementa una serie de normativas jurídicas y técnicas enfocadas en velar por el control y seguimiento de la actividad de aprovechamiento.
2. Los CO constituyen la principal modalidad de aprovechamiento del sector, muestra en el tiempo dos periodos máximos, 2008 con la mayor cantidad de proyectos inscritos y 2006 con la mayor cantidad de volumen. Evidenciando un aumento de proyectos con volúmenes inferiores a los años anteriores, posiblemente por una disminución del recurso forestal
3. Los AI muestra un pico máximo de inscripción en el 2000, posteriormente desciende hasta el 2006; en lo que respecta al volumen su pico máximo ocurre en 2007, manteniéndose casi constante en los años anteriores. Esto indica que ocurre una concentración muy fuerte del aprovechamiento en pocos proyectos en un periodo de 6 años, tendencia que tiende a mantenerse en menor escala en los años siguientes. Esto evidencia un interés del propietario sobre esta modalidad, posiblemente por tener restricciones legales y técnicas menores.
4. Los esquemas de aprovechamiento de AI se asocian a procesos de cambio de uso de la tierra, ya que en los potreros no siempre se desarrollan espontáneamente especies nativas, por lo tanto, no es un esquema sostenible ya que no existen mecanismos de reposición o seguimiento. Este tipo de modalidad es un indicador de cambio de uso de la tierra, por lo cual existen restricciones en la aprobación de estos permisos por parte del Estado.
5. La inscripción de VF es mínima, tendencia que puede explicar por varias circunstancias, carencia de incentivos Estatales; regulaciones que exigen la existencia de una regencia sin medidas coercitivas contra quienes incumplan; no hay un control y seguimiento adecuado por parte del Estado; ausencia de interés del propietario.
6. En términos generales las categorías de CB y Reforestación muestran una tendencia de crecimiento, sobre todo a partir del año 1998, por varias razones: aumento en el interés de los propietarios, una mejor gestión promotora por parte de los regentes forestales, aumento en los recursos económicos brindados por el Estado.
7. MB muestra una actividad muy baja, probablemente por lo poco atractiva que resulta esta categoría para el propietario.
8. Los esquemas de protección de bosques (conservación) y el aumento de restricciones legales y técnicas ocasiona que el sector forestal se movilice hacia modalidades que requieren menos requisitos para su aprobación.

BIBLIOGRAFÍA

Arias, G., 2002. Deforestación en Costa Rica, Mitos y Realidades. FUNDECOR, San José, Costa Rica.

Asamblea Legislativa, 1996. Ley Forestal 7575; Alcance No. 21, Gaceta No. 72. Imprenta Nacional. San José, Costa Rica.

Base de datos de inscripción de contratos forestales, SIGEREF0, 2011. Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Base de datos de inscripción de contratos forestales, 1994-2007. Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Jiménez, A., 1991. Libro de Oro, Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica, Medio Siglo de Contribución al Progreso Nacional 1941-1991. EUNED, primera edición, San José, Costa Rica.

MINAE, SINAC, 2002. Estrategia para el control de la tala ilegal. San José, Costa Rica.

Soto, G.; González, L., 2007. La regencia forestal y su contribución a la sostenibilidad del recurso forestal en Costa Rica. CATIE. San José, Costa Rica.

RESUMEN

La regulación del recurso forestal en Costa Rica inicia en 1969 con la promulgación de la Ley Forestal N° 4465, sin embargo, la realidad del país obliga su modificación en 1986 con la publicación de la Ley Forestal N° 7032, a su vez sustituida en 1990 por la Ley Forestal N° 7174, y esta sustituida en 1996, por la Ley Forestal N° 7575. La cual crea una nueva figura jurídica conocida como “La Regencia Forestal (RF)”, la cual establece una serie de instrumentos físicos y jurídicos que permiten estructurar la actividad forestal del país.

Los actores involucrados en este sistema son: la Administración Forestal del Estado, El Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica, el Regente Forestal (Ingeniero Forestal acreditado por el CIAgro para ejercer la regencia forestal) y el Regentado (propietario del recurso forestal).

Este trabajo describe los principales elementos del esquema de Regencia Forestal. Se detallan las modalidades de regencia, las funciones del regente, los mecanismos de control.

La RF consolida una serie de conceptos que demarcan las modalidades de aprovechamiento forestal del país y que con el transcurrir de los años ordenan la actividad del sector.

El trabajo hace un análisis tanto de las modalidades inscritas como su volumen y área. La investigación ha permitido demostrar que el esquema de regencias forestales es eficaz, ha permitido tener información y presencia en las actividades forestales legales.