

EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA FORESTAL COMO CLAVE PARA EL CONSENSO EN LA GESTIÓN DE UN TERRITORIO RURAL

X. BRUÑA GARCÍA¹
Y M. F. MAREY PÉREZ^{1,2}

PUBLIC FOREST PARTICIPATION PROCESS AS KEY FOR CONSENSUS
IN THE MANAGEMENT OF NATURAL RESOURCES IN A RURAL AREA

RECIBIDO: 15-03-12
ACEPTADO: 17-09-12

- 1 Universidade de Santiago de Compostela, Instituto de Estudos e Desenvolvimento de Galicia (IDEGA), Galicia, España. E-mail: xbruna@xunta.es
- 2 Universidade de Santiago de Compostela, Campus Universitario de Lugo, Departamento de Enxeñaría Agroforestal. Proxectos e Planificación. GI-1716 E.P.S. 27002. E-mail: manuel.marey@usc.es.

RESUMEN

La participación de la sociedad en decisiones relativas a la planificación y ordenación del territorio es fundamental para alcanzar soluciones viables y duraderas. La actuación conjunta de todos los sectores involucrados en la elaboración de un Plan de Recursos Naturales de carácter táctico y estratégico, permite obtener un documento final consensuado en el que se formulan soluciones a la gestión futura de los recursos sobre la región que se planifica. En áreas rurales, la búsqueda de consenso entre los grupos de interés es el factor más importante en la planificación, al tener el territorio como denominador común en todas las actividades que se desarrollan en él. Dentro del proceso de participación pública y para la consecución del consenso, es necesario tener una representación equilibrada y representativa de los distintos grupos de interés presentes en la zona. Este artículo analiza el proceso de participación pública, llevado a cabo dentro de la planificación del Plan Forestal del Distrito VII A Fonsagrada – Os Ancares, con el objetivo de validar esta metodología para su aplicación en futuros procesos de participación en territorios rurales.

Palabras clave: Planes de ordenación, recursos forestales, participación pública, documento consensuado, mesas de trabajo, zonas rurales.

SUMMARY

Society participation in decisions concerning planning and land-use planning is fundamental to achieve feasible and long-term solutions. Coordinated actions of all sectors involved in the strategic and tactical planning of utilization of natural resources, leads to obtain a consensual plan where solutions are formulated toward the future management of resources in the region specifically affected by the plan. In rural areas, achievement of consensus amongst the interested parties is the key factor in planning, considering that the territory as the common denominator in all activities being developed in the area. Within the public participation process and for consensus achievement, it is necessary to have a balanced representation of all different interested parties in the zone. This article analyzes the public participation process carried out within the planning process of the District VII Fonsagrada-Os Ancares Forest Plan, with the objective to validate this methodology to be applied in future processes of participation in rural areas.

Key words: land-use planning, forest resources, public participation, consensus document, workshops, rural areas.

1. INTRODUCCIÓN

La complejidad de los conflictos por los recursos naturales es a menudo, debido a los problemas originales motivadas por las diferentes percepciones de la situación (Gritten *et al.*, 2009). En un sentido más amplio la gestión de los recursos naturales, tales como los enfoques multidisciplinarios de evaluación integral que combina aspectos de la evaluación del impacto ambiental, económico y social, están ganando cada vez más influencia, tanto en sentido académico, como en el técnico y aplicado (Lee, 2006).

En esta línea, la participación no puede ser fácilmente implementada dentro de elementos rígidos e institucionalizados (Bruña *et al.*, 2011), y requiere un enorme esfuerzo en términos de adaptación a cada situación local específica (Cantiani, 2012) e integración con la ordenación del territorio (Delgado y Méndez, 2010). Los resultados del estudio de Tilt *et al.* (2007) en dos pequeños pueblos del Oeste de Washington (EE.UU.), sugieren la necesidad de tener en cuenta las perspectivas de los agentes locales. En cuanto al proceso de colaboración en los paisajes rurales, la investigación reciente está trabajando en la incorporación de las preferencias locales y la superación de los obstáculos de la participación (Collier y Scott, 2009).

Ejemplos de diferentes metodologías aplicadas en los procesos de participación pública son entre otros los aportados por Sheppard y Meitner (2005), Martins y Borges, (2007), Díaz y Romero (2008), FAO (2010), Kangas *et al.* (2010). Todos estos trabajos comparten la aplicación de los procesos de participación sobre sociedades estructuradas y con cierta experiencia previa. Sin embargo, en general no hay una tradición de participación pública activa en decisiones en cuanto a cuestiones de interés público, especialmente en áreas rurales; y por otra parte, es más fácil movilizar el interés de la población para un proyecto específico que para un pensamiento a medio/largo plazo – planificación (Cantiani, 2012).

La imprudente aplicación de la participación pública podría producir conflictos con la sociedad local, con efectos a largo plazo sobre las relación y la capacidad local para colaborar (Stenseke, 2009), sirviendo de canal para desarrollar oposición; además, la participación puede elevar exageradamente las expectativas si la esencia de la planificación no se entiende o si los principios de la toma de decisiones no están claros. En la práctica, la planificación participativa, a veces, conduce a un compromiso en el que las expectativas individuales no están completamente satisfechas (Tikkanen *et al.*, 2003; Sipilä y Tyrväynen, 2005). La participación local en la gestión de los paisajes culturales es muy eficiente cuando el foco se encuentra en áreas específicas, sin embargo no puede sustituir a la política y a la organización administrativa cuando se trata de estrategias globales para zonas de gran escala (Selman, 2004; Stenseke, 2009).

El presente artículo propone una metodología de participación pública dentro de la planificación de recursos naturales en zonas rurales sin experiencia previa en participación pública para la consecución de consensos en la gestión forestal. La validación del método se lleva a cabo en un plan forestal táctico de carácter subregional que se desarrolla en el distrito forestal de Fonsagrada – Os Ancares situado en la Comunidad Autónoma de Galicia en el Noroeste de España.

2. METODOLOGÍA

El desarrollo de los paisajes rurales es un desafío importante para la planificación y pone un alto grado de responsabilidad en las manos de los tomadores de decisiones. En este sentido la planificación rural tradicional es sectorial, vertical y dirigida (Bruña y Marey, 2012). Frente a este tipo de planificación rígida, es necesario conseguir la implicación de los agentes sobre los que se realizará la posterior gestión y que avancen de forma paralela tres procesos: redacción técnica, evaluación ambiental y participación pública.

El resultado de la participación pública que acompañará al conjunto del proceso de planificación se puede estructurar en fases sucesivas. Autores como: Laukkanen *et al.* (2004), Sheppard y Meitner (2005), Pykäläinen *et al.* (2007), Hiltunen *et al.* (2009), tienen desarrollado distintos procesos de participación pública en la planificación de recursos naturales, en especial de recursos forestales. En la mayoría de estos trabajos, se actúa sobre sociedades estructuradas y con elementos previos de participación.

En la figura 1, se resume el proceso de participación pública propuesto para un plan de recursos naturales de una región rural sin experiencias previas de participación. Este proceso conlleva tres fases principales que son: *divulgación, debate-toma decisiones y resultados*.

2.1. FASE DE DIVULGACIÓN

Uno de los principales problemas que presentan las zonas rurales sin experiencia previa en participación, es la falta de información y formación de los agentes que intervienen en el mismo. Este

hecho es especialmente grave, si hablamos del desconocimiento relativo a la planificación de recursos en sus diferentes etapas y enfoques. Por este motivo, esta fase es clave para el éxito del proceso, puesto que de ella depende que la población esté informada y despierte el interés por su participación en el proceso planificador desde las etapas iniciales. Las acciones que se desarrollan en esta fase son entre otras: análisis de los grupos de interés, elaboración de una estrategia general (reuniones informativas por ayuntamientos y difusión a nivel local) y de una estrategia específica (reuniones y notificaciones a los principales grupos de interés). Esta fase termina con la inscripción en el proceso participativo (Abelleira *et al.*, 2011).

2.2. FASE DE DEBATE Y TOMA DE DECISIONES

Esta fase del proceso se estructura de la siguiente manera:

- *Mesas sectoriales.* Son mesas de debate que están constituidas por stakeholders vinculados de forma directa con el sector forestal,

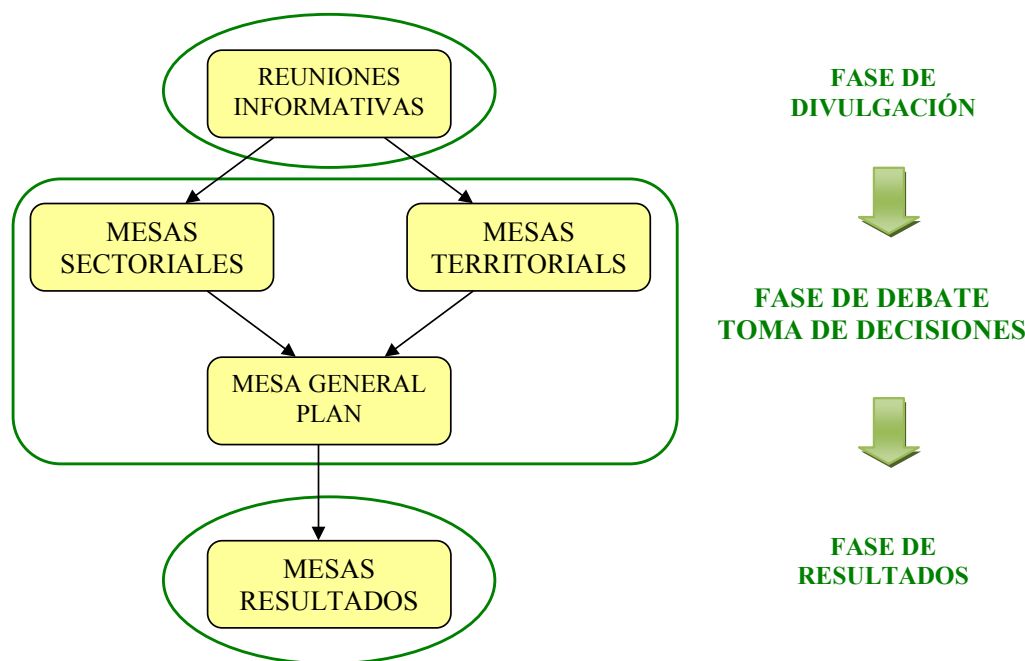


FIGURA 1. Proceso de participación pública en un plan regional forestal. Fuente: Elaboración propia.

diferenciando tres grupos de trabajo: propiedad, usuarios de los recursos forestales y regulador.

- *Mesas territoriales.* Son mesas de debate que están constituidas por agentes vinculados de forma indirecta con el sector forestal, diferenciando grupos de trabajo en función de la comarca a la que pertenecen dentro del área del plan.

A partir de las mesas anteriormente descritas se seleccionarán a los representantes que constituirán las Mesas del Plan, que son mesas de negociación y aprobación de los puntos debatidos en las mesas sectoriales y territoriales.

Se establece un criterio de operatividad, de manera que las mesas sectoriales y territoriales sean ilimitadas en número de participantes y en la mesa del Plan de Ordenación Regional Forestal (PORF) se establece un número fijo de miembros (entre 10 y 15), que representen suficientemente las primeras mesas. En caso de que no se alcance consenso en la representación de todas las sensibilidades en la mesa del Plan, se establece un turno rotatorio de participación en la misma.

Todas estas mesas serán convocadas en cuatro niveles decisivos en el proceso de elaboración del plan de recursos naturales: inicio, análisis y diagnóstico, objetivos y planificación.

2.3. FASE DE RESULTADOS

Una vez finalizado el trabajo, se llevará a cabo una exposición pública de los resultados iniciales. Toda la documentación derivada del trabajo y la propuesta de planificación permanecerá expuesta en las distintas oficinas públicas presentes en la zona. Se realizarán exposiciones o charlas aclaratorias del resultado final para cada municipio. Además se recogerán las sugerencias a los resultados expuestos, siendo debatidas por la mesa del plan forestal decidiendo su incorporación o no.

Todas las fases serán informadas convenientemente, a través de una página web habilitada para

el mismo y en los espacios públicos habilitados para tal efecto en cada uno de los ayuntamientos y dependencias administrativas correspondientes.

3. RESULTADOS

3.1. DESCRIPCIÓN DE LA ZONA DE ESTUDIO

El distrito forestal Fonsagrada-Os Ancares (Figura 2), situada en la zona Oriental de Galicia, tiene una superficie de 1.728 km², distribuidos en nueve municipios. Se trata de una zona rural, donde la población total asciende a 19.111 habitantes (INE, 2011), con una densidad de 11,06 habitantes/km² un reparto desigual entre municipios y muy por debajo de los 116 habitantes/km² de la media en Europa, lo que lo convierten en un territorio predominantemente rural (OCDE, 1994).

En la actualidad, esta área está sometida a un intenso proceso de despoblación. Las causas se encuentran en que las áreas de montaña de esta región no cuentan con servicios y oportunidades económicas que reemplacen la agricultura y ganadería tradicional. La figura 3, muestra la pirámide de población. Como se observa presenta un carácter regresivo, característico de poblaciones que tienden al envejecimiento. Como consecuencia, se determina pérdida de población, las características fisiográficas y la adecuada potencia- lidad productiva; la superficie forestal se ha ido incrementando hasta alcanzar en la actualidad el 80% de la superficie total (Marey y Rodríguez, 2011).

En la actualidad, el territorio que abarca el Distrito VII, está sometido a un proceso de despoblación profundo, puesto que se trata de un terreno de montaña con escasez de servicios y oportunidades económicas que reemplacen a una agricultura y ganadería con serias dificultades de supervivencia. Desde el año 1.900 hasta el año 2.007, la población del distrito, aún que con ritmos variables, para cada municipio, pasa de 60.343 a 19.111 habitantes, lo que supone una reducción a

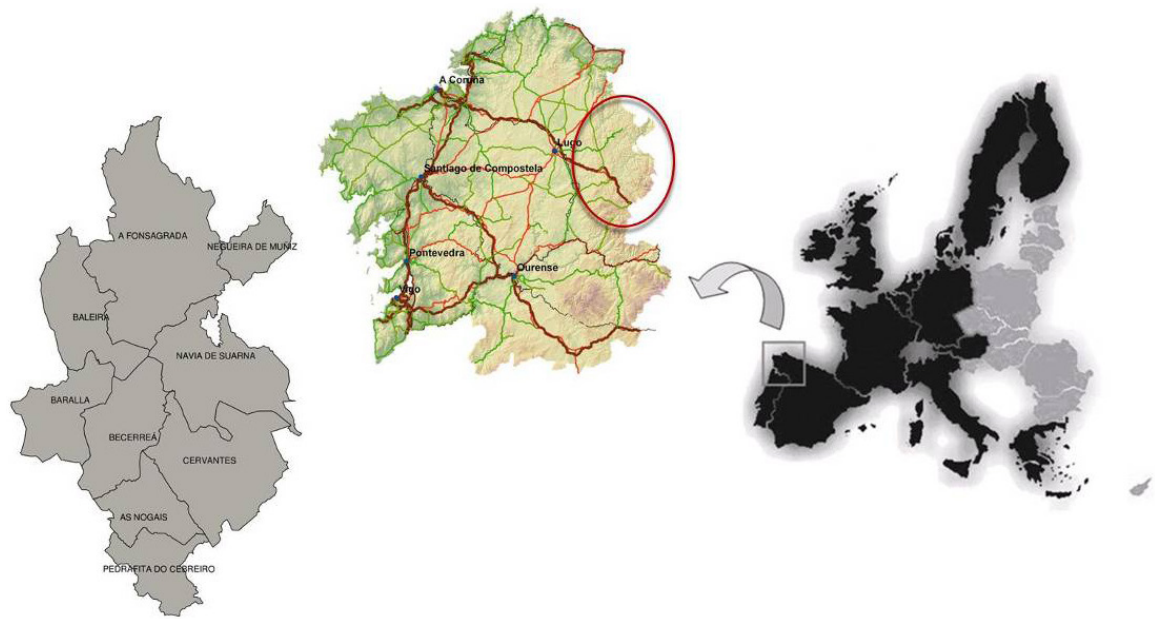


FIGURA 2.
Situación del
distrito forestal
Fonsagrada-
Ancres. Fuente:
Elaboración
propia.

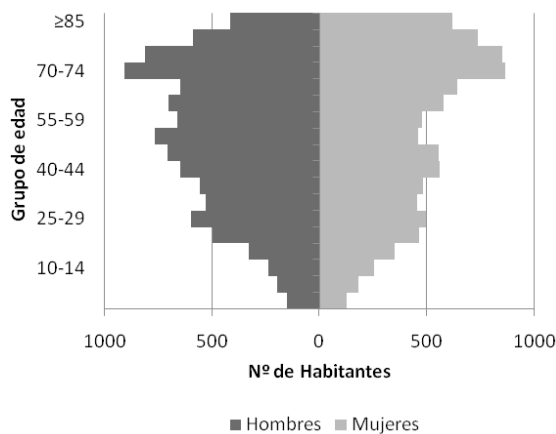


FIGURA 3.
Pirámide de
población del
distrito forestal
Fonsagrada-Os
Ancres. Fuente:
Elaboración
propia.

menos de la tercera parte de la inicial. A partir de la década de 1.950, es cuando se produce una fuerte inflexión en la tendencia decreciente del número de habitantes que dura hasta la actualidad.

La relevancia industrial dentro del distrito es mínima, dado que las pocas empresas existentes constan de 1 a 9 empleados, y solamente existe una con más de 50 trabajadores situada en el municipio de A Fonsagrada. Las actividades relacionadas con el sector primario, entendiendo como primario las actividades de agricultura, ganadería y forestal, tienen una importancia

(45,79%) muy por encima de la media de Galicia (7,66%); siendo el sector secundario el menos relevante (5,90%).

Las experiencias previas en participación son prácticamente nulas, limitándose a fases de información pública en procesos administrativos y alguna reunión aislada para la creación de un futuro parque natural en la zona (Marey, 2009). A este hecho, se suma el carácter de desconfianza de los habitantes de la zona, lo que aumenta las barreras para establecer procesos participativos.

3.2. RESULTADOS DEL PLAN FORESTAL

3.2.1. FASE DE DIVULGACIÓN

El proceso de participación pública en el Plan Forestal de Fonsagrada-Ancres, comenzó con una reunión con los alcaldes y las corporaciones locales en las que se les informó de la puesta en marcha del Plan y se solicitó su colaboración para todo el proceso participativo. Para el anuncio del inicio del proceso participativo se colocaron 466 carteles (Figura 4), distribuidos por 164 parroquias y 425 entidades de población, lo que implica que se recorrieron el 99 % de las parroquias del Distrito y el 43 % de los núcleos de población (Figura 5). El lema



FIGURA 4. Cartel informativo empleado en la difusión del Plan Forestal. Fuente: Plan Forestal de Fonsagrada-Ancares, Galicia, España.

escogido *"Tu opinión es imprescindible. Participa!"* hace referencia a la necesidad de fomentar la participación en una zona sin experiencias previas en participar. Esta fase de divulgación se reforzó con la distribución de 1.600 trípticos informativos, que se colocaron en los puntos más accesibles para la población existente en zonas como centros de salud, oficinas de Distrito y municipales; con envío de un total de 329 cartas con acuse de recibo, dirigidas a asociaciones, comunidades de montes vecinales en mano común y otros colectivos.

Para conseguir la máxima difusión de la puesta en marcha del plan y del inicio de las reuniones informativas se puso en funcionamiento con fecha 22 de diciembre de 2008 hasta el 28 de agosto de 2009, la página web www.planforestal-distritovii.com, con 2.271 visitas; 9,16 visitas/día; 1.030 usuarios distintos (supone un 5% de la población del distrito) y un promedio de tiempo en sitio de 5'26''.

Para finalizar esta primera fase del proceso participativo tuvo lugar una reunión informativa en cada uno de los ayuntamientos que conforman el Distrito facilitando de esta manera la asistencia de toda la población (Figura 6). En el cuadro 1,

aparecen reflejados los datos de asistencia en cada una de las reuniones. Cabe destacar el elevado porcentaje de asistencia en el municipio de Negueira de Muíiz, debido a la importante implicación demostrada por la corporación local en este Plan. En contraposición, se encuentra el municipio de Pedrafita do Cebreiro que presenta los porcentajes más bajos de asistencia.

A partir de estas reuniones comenzó la fase de inscripción del proceso participativo durante un período de 3 semanas, obteniendo los resultados que se detallan en el cuadro 1. Un indicador del éxito de las reuniones informativas es el número de inscritos en relación con el número de asistentes, observándose que para la mayor parte de los municipios se inscribieron más de la mitad de los participantes en las reuniones.

Una vez finalizado el período de inscripción se inicia la segunda fase del proceso participativo en la que se constituyeron las mesas de trabajo, clasificando a los participantes en función del colectivo al que representan, tal y como se detalla en el cuadro 2.

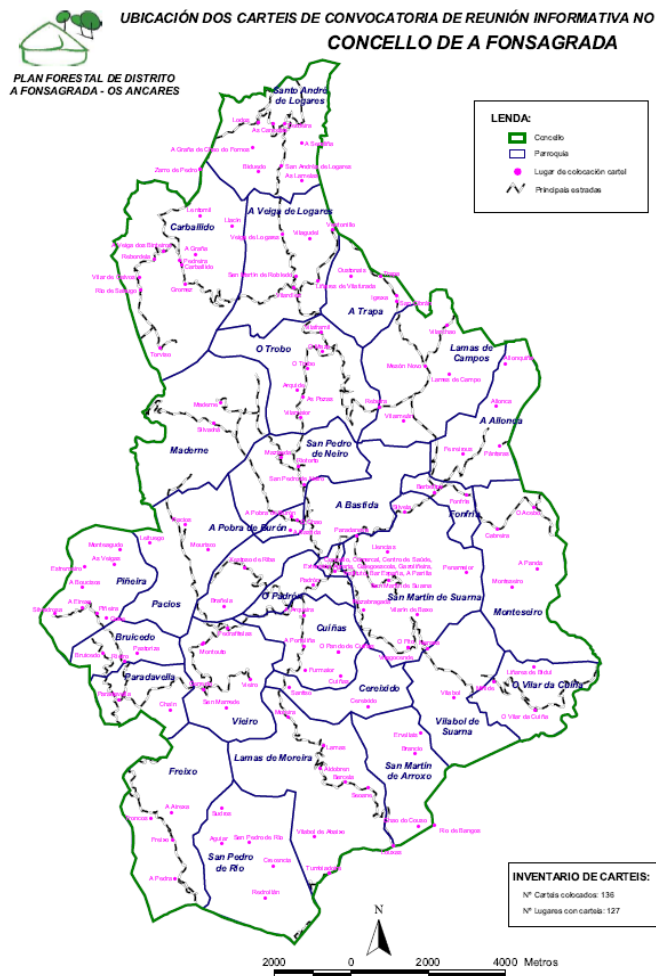


FIGURA 5. Distribución carteles en A Fonsagrada. Fuente: Plan Forestal de Fonsagrada-Ancares, Galicia, España.



FIGURA 6. Reunión informativa del Plan Forestal en A Fonsagrada. Fotografía: Fuente: Plan Forestal de Fonsagrada-Ancares, Galicia, España.

MUNICIPIO	ASISTENTES	INSCRITOS	% INSCRIPCIÓN	POB. INICIAL	% POB. INICIAL
Baleira	44	32	72,73	2230	1,43
Baralla	48	23	47,92	2546	0,90
Becerreá	72	44	61,11	3406	1,29
Cervantes	71	54	76,06	2837	1,90
A Fonsagrada	107	72	67,29	6317	1,14
Navia de Suarna	57	18	31,58	1866	0,96
Negueira de Muñiz	27	16	59,26	532	3,01
As Nogais	40	31	77,5	1552	2,00
Pedrafita do Cebreiro	13	13	100	1240	1,05
TOTAL	479	303	63,26	22.926	1,32

CUADRO 1. Cifras de inscripción en el proceso participativo por municipio.
Fuente: Elaboración propia.

CATEGORÍA	GRUPO DE INTERÉS	INSCRITOS	%
Propietarios forestais	Propietarios individuales	135	44,55
	Comuneiros	81	26,73
Regulador	Administración local	1	0,33
	Administración forestal	9	2,97
Usuarios recursos	Agricultores ou Ganaderos	44	14,52
	Cazadores	8	2,64
	Apicultores	1	0,33
	Empresa forestal local	10	3,30
	Outras empresas relacionadas	1	0,33
	Colectivos ecologistas	6	1,98
	Colectivos sin ánimo de lucro	3	0,99
	Grupo de desarrollo rural	4	1,32
TOTAL		303	100

CUADRO 2. Número de personas inscritas para cada grupo de interés.
Fuente: Elaboración propia.

3.2.2. FASE DE DEBATE Y TOMA DE DECISIONES

En esta fase, se diseñó un modelo que permitió manejar la opinión de un número importante de personas y que nos da una radiografía colectiva de la consideración que se tiene del monte y de las necesidades y expectativas futuras. Para ello, se realizaron 135 cuestionarios individuales por escrito (ver distribución en el cuadro 3). Se diseñaron un total de 9 modelos de cuestionarios en función del colectivo al que representaba (*propietario forestal, comunero, apicultor, cazador, ganadero, grupos ecologistas, empresa forestal, personal de la administración y otros colectivos con vinculación al sector forestal*). En este cuestionario, el bloque de opinión y de los problemas detectados es común para todos los modelos de cuestionarios. De esta forma salen a la luz los distintos conflictos existentes entre los distintos grupos de interés y permite a

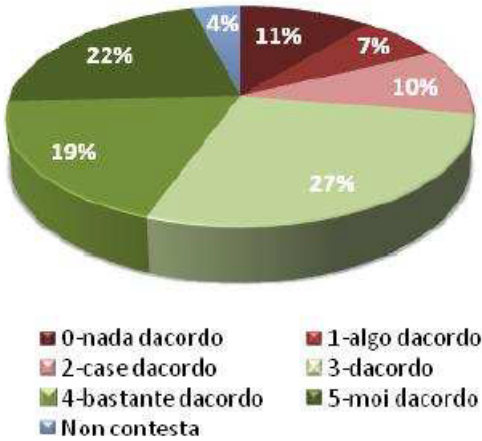
través de las mesas de trabajo, negociar y consensuar posibles vías de solución.

Un ejemplo de la información aportada por esta técnica para el posterior trabajo en el consenso de la toma de decisiones de la planificación, se puede observar en los siguientes gráficos donde a través de una de las 125 cuestiones formuladas, los participantes indican que están de acuerdo en un 68% con la superficie forestal existente (Figura 7). Además, un 78% se manifiestan a favor de diversificar la estructura forestal. Esta información pone sobre la mesa, el interés social en la zona de no ampliar la superficie forestal existente y por otra parte diversificar la superficie actualmente con uso forestal. Este hecho se contrapone a la planificación tradicional forestal llevada a cabo hasta el momento (Xunta de Galicia, 1992; Marey y Rodríguez, 2008; 2009; 2011) y concuerda con una

CUADRO 3.
Número de encuestados por tipo de stakeholder.
Fuente:
Elaboración propia.

MUNICIPIO	APICULTOR	CAZADOR	COMUNERO	EMPRESA	ECOLOGISTA	MESA TERRITORIAL	ADMON.	PROPIETARIO	GANADERO	TOTAL
Baleira		1	2					7	1	11
Baralla			4					1		5
Becerreá			3	2		2	3	9	4	23
Cervantes			7	1				9	1	18
A Fonsagrada		1	4				1	8	3	17
Navia de Suarna	1		6			1		4		12
Neguería de Muíiz			12			1		2	1	16
As Nogais			9			1		8		18
Pedrafita do Cebreiro			3					1		4
Lugo			1		2	2	2			7
Santiago				1		1				2
Madrid					1					1
Desconocido							1			1
TOTAL	1	2	51	4	3	8	7	49	10	135

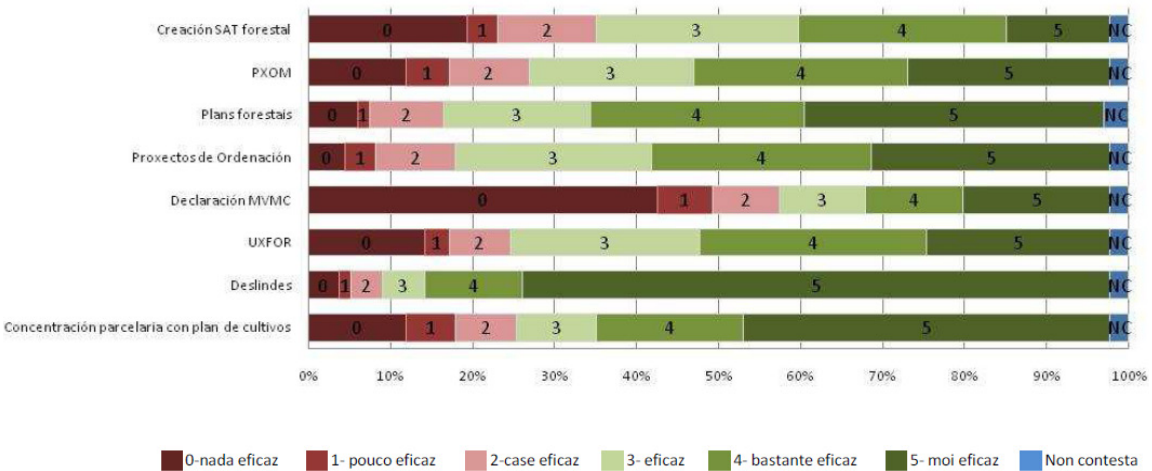
FIGURA 7.
Resultados de la pregunta. ¿Está de acuerdo con la superficie forestal existente?
Fuente:
Elaboración propia.



revisión de encuestas cuantitativas (entre 1972 y 2006) sobre las preferencias de las estructuras de los bosques públicos de Finlandia, Noruega y Suecia (Gundersen y Frivold, 2008).

Por otra parte en la figura 8, se muestra un ejemplo de cómo estudiar medidas operativas que generen consenso ante uno de los problemas concretos detectados en el territorio. En este caso, se visualiza el resultado de la valoración de las posibles medidas a adoptar ante la fragmentación de la propiedad por los distintos grupos de interés presentes en el distrito.

FIGURA 8.
Estúdio de las herramientas para el problema de la fragmentación.
Fuente:
Elaboración propia.



3.2.3. FASE DE RESULTADOS

En la última fase se mantuvieron reuniones presentando los resultados a nivel sectorial y territorial; participando un total de 59 personas (Figura 9). Se puede apreciar en la figura, la evolución de efectivos a lo largo del proceso de participación pública para cada uno de los municipios; es decir, el número de personas que fueron a las reuniones informativas, las que se inscribieron, las que cubrieron la encuesta y finalmente las que asistieron a la presentación de los resultados.

Finalmente, tenemos que decir que el proceso de participación fue rematado de forma abrupta, con el cambio de gobierno autonómico que consideró que el plan forestal participado no estaba dentro de sus prioridades.

3.2.4. COSTE DEL PROCESO

En el cuadro 4, se detallan los costes del proceso de participación pública del Plan Forestal Fonsagrada-Ancares, siendo la fase de difusión la que más recursos consumió (la mitad). Como resumen del

análisis de la eficacia del proceso de participación pública indicar que el coste y esfuerzo por kilómetro cuadrado en el área de validación es respectivamente, de 7,66 euros (€) y de 0,32 horas de personal técnico. Si lo aplicamos al número de personas inscritas en el proceso de participación pública obtendríamos un coste de 43,69 € y un esfuerzo de 1,85 horas.

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En los procesos de participación pública es necesario que se garantice la equidad, la representatividad y la transparencia (Buchy y Hoverman, 2000, Kangas *et al.*, 2005). La planificación participativa puede ser empleada para evitar conflictos, compartir información entre participantes, y promover buenas relaciones con la organización promotora de la planificación (Hellström, 2001; Kangas y Store, 2003; Janse y Konijnendijk, 2007;

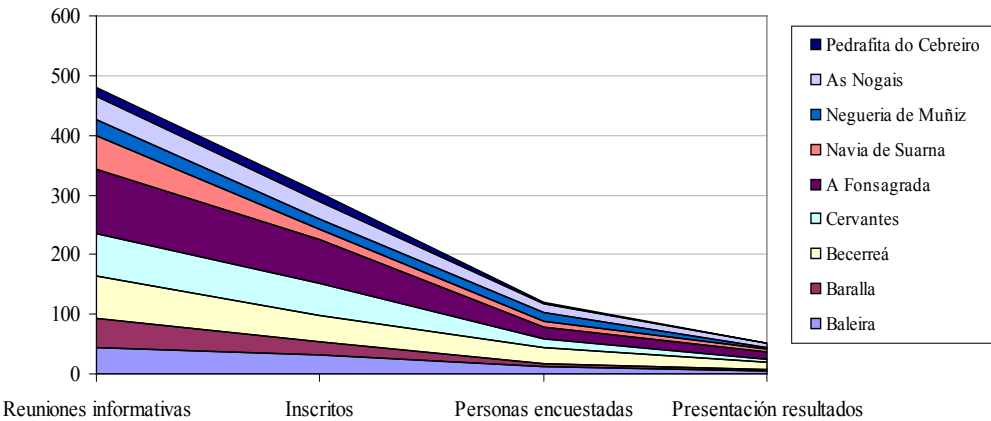


FIGURA 9. Evolución de efectivos en el proceso de participación pública en el año 2009. Fuente: Elaboración propia.

Fase	Esfuerzo (h)	Coste (€)	% coste	% esfuerzo
Difusión	288,92	6478,81	51,53	48,94
Debate y toma decisiones	117,5	2973	20,96	22,46
Resultados	154,25	3786,75	27,51	28,60
TOTAL	560,67	13238,56	100	100
Observación: Esfuerzo (h): tiempo de trabajo de una persona técnica en el proceso de participación pública.				

CUADRO 4. Resumen costes proceso participativo. Fuente: Elaboración propia.

Hiltunen *et al.*, 2009). El desarrollo de un plan forestal participativo es un reto y puede contribuir en los procesos de democratización de diversas formas: a través del refuerzo de la transparencia de las decisiones políticas, haciendo comunicación y procesos de decisión más pluralista, estimulando el aprendizaje mutuo, y aumentando la conciencia de responsabilidad colectiva para las cuestiones forestales (Elsasser, 2002; Kangas *et al.*, 2010). En este sentido, la ejecución del Plan Forestal de forma participativa en un área rural sin experiencia previa, consiguió en el Distrito forestal de validación romper la inercia de planificaciones verticales y dirigidas que demostraron su fracaso a lo largo de los más de 50 años de aplicación.

La participación pública, cada vez más, es reconocida como un instrumento para la gestión forestal a través de la construcción de consenso, de la gestión de conflictos, de la colaboración para la resolución de problemas, y de la negociación en la toma de decisiones (Hjortsø, 2004; Bruña *et al.*, 2011). Sin lugar a dudas, la aplicación de la participación pública en el Plan forestal permitió poner luces a los conflictos existentes y encaminar posibles soluciones consensuadas.

Los responsables políticos y científicos de la gestión han hecho algunas críticas a los enfoques participativos en relación a su gran orientación cualitativa y a su aparente falta de rigor, estructura, o un procedimiento sistemático para analizar e interpretar los datos de las partes interesadas (Bruña y Marey, 2012). Ante esta situación, la metodología presentada consigue sistematizar y universalizar los resultados obtenidos, manteniendo las características locales propias.

En último lugar, uno de los problemas achacados a la participación pública es su coste en tiempo y dinero (Stenseke, 2009). En contraposición, los datos aportados en el área de validación indican que incluso en lugares sin experiencia en participación, es posible realizar procesos participativos representativos con un coste relativamente bajo (inferior a 0,08 €/ha) y un tiempo inferior al año.

5. CONCLUSIONES

Tras analizar los resultados de la validación de la metodología en el proceso de participación pública en la planificación del Plan Forestal do Distrito VII Fonsagrada-Ancres, podemos realizar las siguientes conclusiones en relación a zonas rurales sin experiencia previa en participación para lograr consensos estables en la futura gestión:

El desarrollo forestal de una región no puede quedar a expensas de la suma de decisiones individuales descoordinadas, ni de las condiciones cambiantes del mercado. Por el contrario precisa de un plan de actuaciones documentado, estructurado y programado, que una vez suficientemente discutido y consensuado por todos los agentes interesados en el territorio, desde sus fases iniciales hasta su aprobación final, sirva de "*libro de ruta*" en la toma de decisiones actuales y futuras del conjunto de personas implicadas.

La metodología propuesta en zonas rurales sin experiencia previa en participación, permite obtener información relevante de todos aquellos aspectos que caracterizan e inciden en la actividad forestal pasada, presente y futura con el que se ponen luces a los conflictos existentes y permite canalizar vías de consenso en la planificación.

El desarrollo metodológico validado en el Plan Forestal de Fonsagrada-Ancres se considera exitoso, ya que consigue una representación territorial y sectorial equilibrada en la zona de planificación. Destaca el alto porcentaje de inscritos (63% de los participantes en las primeras reuniones) tras la celebración de las reuniones informativas. El nivel de implicación es un indicio de la demanda de necesidad de mejoras en la gestión de los recursos forestales. La clave para el éxito de las medidas de planificación va a estar en el grado de aceptación de estas por las personas que inciden en su realización futura; esto es, en el caso de las actividades forestales, los colectivos representados y señalados en esta comunicación. Para alcanzar un buen resultado de este proceso no basta con incorporarlos al proceso de toma de

decisión, sino que es precisa una importante labor previa de extensión forestal.

Con independencia de los cambios políticos, los procesos de participación deben tener continuidad una vez que los planes son aprobados, con la posterior gestión de estos a través de los colectivos participantes en su elaboración, que deben tener la oportunidad y a su vez la obliga de participar activamente en la ejecución del plan consensuado.

6. AGRADECIMIENTO

A todas aquellas personas que activamente colaboraron con su participación en la redacción del Plan Forestal do Distrito Fonsagrada-Os Ancares.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABELLEIRA Y. L., X. BRUÑA G. y M. MAREY P. 2011. El proceso de difusión en el proceso de participación pública para la elaboración de un PORF. *Spanish Journal of Rural Development* Vol. II (Special 3): 63-74.
- BRUÑA G. X., L. FRANCO V. y M. MAREY P. 2011. La participación pública como necesidad en la planificación forestal. *Spanish Journal of Rural Development* Vol. II (Special 3): 15-30.
- BRUÑA G. X. y M. MAREY P. 2012. A Participación Pública na Planificación Forestal. Unha oportunidade ou necesidade para a súa aplicación en Galicia. *Revista Galega de Economía* 21: 39-59.
- BUCHY, M. y S. HOVERMAN. 2000. Understanding public participation in forest planning: a review. *Forest Policy and Economics* 1: 15-25.
- CANTIANI, M. 2012. Forest planning and public participation: a possible methodological approach. *Forest* 5: 72-82.
- COLLIER, M. y M. SCOTT. 2009. Conflicting rationalities, knowledge and values in scarred landscapes. *Journal of Rural Studies* 25: 267-277.
- DELGADO, M. y J. MÉNDEZ. 2010. La participación social en la formulación de planes de ordenamiento territorial. *Ecodiseño & Sostenibilidad* 2010(2): 163-179.
- DÍAZ B. L. y C. ROMERO. 2008. Review Making forestry decisions with multiple criteria: A review and an assessment. *Forest Ecology and Management* 174: 447-457.
- ELSASSER, P. 2002. Rules for participation and negotiation and their possible influence on the content of a national forest program. *Forest Policy and Economics* 4 (2002): 291-300.
- FAO, 2010. *Elaboración de una política forestal eficaz - una guía*. Roma. Italia. 138 p.
- GRITTEN D, O. SAASTAMOINEN y S. SAJAMA. 2009. Ethical analysis: A structured approach to facilitate the resolution of forest conflicts. *Forest Policy and Economics* 11 (8): 555-560.
- GUNDERSEN, V. y L. FRIVOLD. 2008. Public preferences for forest structures: A review of quantitative surveys from Finland, Norway and Sweden. *Urban Forestry & Urban Greening* 7: 241-258.
- HELLSTRÖM, E. 2001. Conflict cultures-qualitative comparative analysis of environmental conflicts in forestry. *Silva Fennica Monographs* (2) 109 p.
- HILTUNEN, V., M. KURTILA, P. LESKINEN, K. PASANEN y J. PYKÄLÄINEN. 2009. Mesta: An internetbased decision-support application for participatory strategic-level natural resources planning. *Forest Policy and Economics* 11: 1-9.
- HJORTSØ, C. 2004. Enhancing public participation in natural resource management using Soft OR—an application of strategic option development and analysis in tactical forest planning. *European Journal of Operational Research* 152: 667-683.
- INE. 2011. Estadística municipal de España. Madrid, España. 214 p.
- JANSE, G. y C. KONIJNENDIJK. 2007. Communication between science, policy and citizens in public participation in urban forestry—Experiences from the Neighbourwoods project. *Urban Forestry & Urban Greening* 6: 23-40.
- KANGAS, J. y R. STORE. 2003. Internet and teledemocracy in participatory planning of

- natural resources management. *Landscape and Urban Planning* 62: 89-101.
- KANGAS, J., S. RON y R. KANGAS. 2005. Socioecological landscape planning approach and multicriteria acceptability analysis in multiple-purpose forest management. *Forest Policy and Economics* 7: 603-614.
- KANGAS, A., N. SAARINEN, H. SAARIKOSKI, L. LESKINEN, T. HUJALA y J. TIKKANEN. 2010. Stakeholder perspectives about proper participation for Regional Forest Programmes in Finland Forest. *Policy and Economics* 12: 213-222.
- LAUKKANEN, S., T. PALANDER y J. KANGAS. 2004. Applying voting theory in participatory decision support for sustainable timber harvesting. *Canadian Journal of Forest Research* 34(7):1511-1524.
- LEE N. 2006. Briding the gap between theory and practice in integrated assessment. *Environ. Impact Assess* 26: 57-78.
- MAREY, P. M. y V. RODRÍGUEZ V. 2008. Forest transition in Northern Spain: Local responses on large-scale programmes of field-afforestation. *Land Use Policy* 26: 139-156.
- MAREY, P. M. 2009. *Plan Forestal del Distrito Fonsagrada os Ancares*. Technical Project. Consellería de Medio Rural, Xunta de Galicia. España. 358 p.
- MAREY, P. M. y V. RODRÍGUEZ V. 2011. Factors Determining Forest Management by Farmers in Northwest Spain: Application of Discriminant Analysis. *Forest Policy and Economics* 13: 318-327.
- MARTINS, H. y J. BORGES. 2007. Addressing collaborative planning methods and tools in forest management. *Forest Ecology Management* 248: 107-118.
- OCDE. 1994. *Creating rural indicators for shaping territorial policy*. París, Francia. 316 p.
- PYKÄLÄINEN, J., V. HILTUNEN y P. LESKINEN. 2007. Complementary use of voting methods and interactive utility analysis in participatory strategic forest planning: Experiences gained from western Finland. *Canadian Journal of Forest Research* 37(5): 853-865.
- SELMAN, P. 2004. Community participation in the planning and management of cultural landscapes. *Journal of Environmental Planning and Management* 47: 365-395.
- SHEPPARD, S. y M. MEITNER. 2005. Using multi-criteria analysis and visualisation for sustainable forest management planning with stakeholder groups. *Forest Ecology and Management* 207: 171-187.
- SIPILÄ, M. y L. TYRVÄINEN. 2005. Evaluation of collaborative urban forest planning in Helsinki, Finland. *Urban Forestry & Urban Greening* 4: 1-12.
- STENSEKE, M. 2009. Local participation in cultural landscape maintenance: Lessons from Sweden. *Land Use Policy* 26: 214-223.
- TIKKANEN, J., L. LESKINEN y P. LESKINEN. 2003. Forestry organisation network in Northern Finland. *Scandinavian Journal of Forest Research* 18: 547-599.
- TILT, J., A. KEARNEY y G. BRADLEY. 2007. Understanding rural character: Cognitive and visual perceptions. *Landscape and Urban Planning* 81: 14-26.
- XUNTA DE GALICIA. 1992. *"Plan Forestal de Galicia (1992)"*. Consellería de Agricultura, Gandería e Montes, Dirección Xeral de Montes e Medio Ambiente Natural. Galicia, España. 318 p.