

POLÍTICAS AGROAMBIENTALES Y GANADERÍA EN LOS MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA DEL PAÍS VASCO

*Juan Cruz Alberdi Collantes*¹

Universidad del País Vasco

RESUMEN

Los terrenos y montes comunales han sido un recurso fundamental en la sociedad agraria vasca aportando toda una serie de aprovechamientos básicos para su funcionamiento como eran pastos, madera, helechales, agua, ... Con su urbanización progresiva la explotación de muchos de sus recursos deja de tener sentido y estos espacios pasan a cumplir otras funciones, como áreas naturales, turísticas e incluso deportivas. Algunos aprovechamientos tradicionales perviven aunque han de adecuarse a las nuevas inquietudes sociales, como son las actividades ganaderas, que continúan cumpliendo una función básica en el mantenimiento del monte. Cambia su organización tradicional, antiguas prácticas de pastoreo son prohibidas y se recomiendan nuevas, los usos y áreas de aprovechamiento son delimitados. En definitiva, se incorporan conceptos medioambientales que contribuyen al correcto mantenimiento de estos espacios.

Palabras clave: País Vasco, ganadería, comunal, agricultura de montaña.

ABSTRACT

Communal grounds and mountains has been an important resource for Basque rural sociality, given a lot of basic income to the correct maintain as pastures, wood, water, ... With its progress urbanisation the use of a lot of resources is left and these places begin to do new function as natural space, tourist o sport activities. Sometimes traditional uses go on in those communal areas, as cattle activities, very important function to maintain the landscape of these areas. Change traditional organisation, some farm uses are deleted and other news are imposed, pasture areas are limited and close. Therefore, environmental concept is included to maintain the natural resources of these mountains.

Key words: Basque Country, cattle, communal, mountains agriculture.

Fecha de recepción: 28 de mayo de 2003. Fecha de aceptación: 19 de enero de 2004.

¹ Departamento de Geografía. Facultad de Filología y Geografía e Historia. Francisco Tomás y Valiente s/n. Apartado 2111. 01006 VITORIA (España). E-mail: fgpalcj@vc.ehu.es

La progresiva adaptación al desarrollo agrícola de las directrices que se van marcando desde la Unión Europea afectan de manera decisiva no sólo al funcionamiento de esta actividad sino a la sociedad y a los modos de organización tradicionales que se generaban en torno a ella.

La preocupación medioambiental que se trasluce en algunos de los últimos reglamentos ligados a los fondos de Orientación y Garantía Agrícola se está materializando en ayudas para el establecimiento de medidas y compromisos medioambientales con el objeto de fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y los recursos naturales. En virtud de ello, las distintas instituciones regionales y provinciales, en función de sus competencias, comienzan a regular normativas específicas centradas en la promoción de los objetivos recogidos por la Unión Europea.

La inserción de preocupaciones medioambientales en la estructuras de las organizaciones agrarias está provocando en algunos casos su reordenación, adecuando a las nuevas exigencias sistemas de explotación tradicionales como es la propia organización y aprovechamiento de los montes comunales para usos ganaderos.

En este trabajo vamos a aproximarnos al funcionamiento de los montes de utilidad pública de la Comunidad Autónoma Vasca, centrándonos en la organización y en los cambios generados en la gestión de sus aprovechamientos ganaderos, usos tradicionales sometidos a una regulación que trata de incorporar demandas paisajísticas y medio ambientales.

1. IMPORTANCIA DE LOS COMUNALES EN LA SOCIEDAD Y ECONOMÍA RURAL

La presencia de terrenos comunales en las distintas provincias del País Vasco es indicativa de un modelo de organización socioeconómico tradicional que tenía en su disfrute uno de sus principales medios de vida. Estos espacios comunales, coincidentes con aquellas áreas más montañosas y con pendientes más pronunciadas, aportaban a una sociedad agraria pastos, leña, abono y otra serie de recursos necesarios en el correcto funcionamiento de la misma.

Los cambios que progresivamente han ido acaeciendo en esta sociedad agraria, desde los procesos de desamortización del siglo XIX hasta la urbanización de la sociedad vasca, han generado alteraciones significativas en la extensión, gestión y usos que se le ha ido aportando a estos espacios o montes comunales. Actualmente nuevas utilidades confluyen en estas extensiones, principalmente recreativas, turísticas, culturales o también hidrológicas, que se vienen a unir a unos aprovechamientos ya tradicionales como son los forestales y ganaderos².

Los montes públicos continúan suministrando recursos fundamentales para el desarrollo de una ganadería extensiva como pastizales, prados o matorral. De hecho, hoy en día es posible detectar en muchos de estos montes la relación existente entre el mantenimiento

2 Son casi infinitos los usos potenciales de los recursos y del espacio que ofrecen los montes públicos. De todos ellos, siguiendo las aportaciones del sindicato EHNE (1992), cabe destacar cuatro utilidades: ganaderas, forestales, hidrológicas y recreativas.

de una ganadería lanar, vacuna o equina preferentemente, y la pervivencia de espacios comunales de pasto. A pesar del carácter tradicional de la actividad, los usos de los montes, la demanda de la sociedad o las exigencias sanitarias, entre otros aspectos, provocan alteraciones en el disfrute y la gestión habitual de estos pastos comunales³.

La mayoría de los municipios vascos han poseído, y todavía muchos de ellos poseen, un patrimonio constituido fundamentalmente por terrenos y edificios que en el transcurso del tiempo se han ido diferenciando entre bienes comunales y bienes de propios.

En términos generales se consideran como bienes de propios al conjunto de fincas (molinos, hornos, posadas, ...) cuyo arrendamiento produce unos ingresos a las haciendas locales. Los llamados bienes comunales, por su parte, se reducen principalmente a terrenos (montes, bosques y pastizales) que, por su carácter de aprovechamiento colectivo y normalmente gratuito, no procuran renta alguna a las tesorerías municipales.

Aunque teóricamente la distinción entre bienes comunales y de propios es clara, según señala Otaegi (1990), en la práctica resulta con frecuencia confusa, puesto que la gran diversidad de formas de aprovechamiento existentes dificulta el establecimiento de unos límites para la diferenciación entre ambos tipos de bienes. Así, a menudo ocurre que los terrenos comunales son también arrendados como si fuesen bienes de propios por las corporaciones municipales, mediante un pago anual de un canon que se ingresa en las tesorerías locales.

En conjunto, los bienes comunales y de propios desempeñaban un importante papel en la sociedad agraria tradicional vasca, no sólo porque permitían el abastecimiento de unos recursos esenciales para la economía rural sino también porque proporcionaban a las haciendas locales unos ingresos, a menudo importantes, que se destinaban habitualmente a satisfacer los gastos derivados de los servicios públicos.

En la sociedad agraria tradicional, los montes comunales constituían para las comunidades rurales el principal ámbito de abastecimiento de un conjunto de recursos como son la leña, la madera, el helecho y los pastos. En la medida en que estos recursos desempeñaban una función esencial en el mantenimiento de la economía agraria tradicional⁴ su aprovechamiento estuvo siempre regulado por una serie de normas dictadas por entes locales, normalmente con personalidad jurídica (municipio, junta administrativa, concejo...) pero también sin ella (lugar, barrio, cofradía...)⁵.

3 Alteraciones, por otro lado, que no se han de entender como una limitación a estos usos ganaderos sino más bien, como una readecuación y reconocimiento de los efectos positivos de estas prácticas sobre el medio, aspecto que Montserrat (1998) resalta a la hora de estudiar las «reservas de naturalidad» que poseen estas zonas de pastos en los Pirineos.

4 «Difícilmente podrá concebirse una sociedad rural de hombres libres sin el recurso a tierras comunales; en las Cartas Puebla y documentos fundacionales de villas y concejos, figura siempre una parte del territorio destinado a estos fines de interés colectivo y, cuando a lo largo del S. XIX, los lugares y aldeas cercanos a una villa firman con ésta escrituras de vecindad y quedan sometidos a su jurisdicción, cuidarán muy bien de conservar su patrimonio concejil, de cuyos recursos continuarán disfrutando independientemente de su nueva situación. Las desanexiones posteriores en nada afectarán a estos términos» (URZAINKI, 1986, p. 180).

5 Según Garayo (1995), pueblos y vecinos se benefician y aprovechan de unos recursos silvopastoriles, cuya propiedad pertenece a una titularidad plural formada por la concurrencia de varios pueblos o núcleos de población.

Aunque las normas sobre aprovechamientos suelen variar de unas figuras a otras, sobre todo en función de las costumbres de ámbito local, es posible distinguir un conjunto de reglas generales que figuran recogidas en la mayoría de las ordenanzas y reglamentos. Entre otras, cabe resaltar cómo el derecho de la participación recaía en el cabeza de familia de cada casa habitada, qué periodos y lugares se marcaban para realizar el aprovisionamiento de los recursos, asignación de una cantidad total de derechos e incluso métodos a utilizar en la obtención de los recursos.

El conjunto de derechos comportaba, por otro lado, toda una serie de obligaciones, entre otras la necesidad de participar en los trabajos de repoblación y limpieza del bosque, en la extinción de incendios y en la reparación y mantenimiento de fuentes, caminos, puentes y otros bienes de uso colectivo.

Uno de estos recursos fundamentales era el aprovechamiento de los pastos. El derecho a la libre utilización de los pastizales correspondía en principio al ganado de cada localidad. Aunque tradicionalmente la admisión de los rebaños foráneos también se había permitido, al menos en muchos de los montes de Bizkaia y Gipuzkoa, se tiende progresivamente a poner un canon por cada una de las reses, cantidad que aun no siendo importante reservaba los derechos de uso de los comunales a aquellos rebaños locales o municipales mientras otra serie de prácticas, como el lanar trashumante entre la costa y la montaña, comienzan a verse profundamente afectadas⁶. Por otro lado, el ganado, especialmente el lanar, encontraba en los montes no sólo pastos sino también chozas y seles que le servían de cobijo, cuyo uso quedaba a disposición de cada utilitario, siempre y cuando éstos estuvieran desocupados⁷.

El empleo de estos montes como zonas de pastoreo les ha conferido unos rasgos esenciales, como es una progresiva humanización del paisaje, materializada, entre otros aspectos, en el desarrollo de un hábitat estacional, en la deforestación de lomas, collados y rasos y en el aprovechamiento a diente de un pasto preferentemente estival.

2. EL PROCESO DESAMORTIZADOR Y LA EXTENSIÓN COMUNAL ACTUAL

La distribución actual de los comunales, que apenas ha experimentado modificaciones durante el siglo XX, es resultado de un intenso y precoz proceso desamortizador, intenso por la cuantía de ventas efectuadas y precoz⁸ puesto que ya a finales del s. XIX estaban en

6 Aunque los usos y funciones de los montes comunales han sido similares en provincias o territorios vecinos, como Navarra o el País Vasco Continental, el derecho de disfrute de estos espacios recaía y recae en la población originaria o empadronada en los municipios próximos o con derecho a utilización de estos espacios, con lo que aquellos pastores que ejercían la trashumancia eran originarios de estos lugares. En Navarra o el País Vasco Continental, como señala Floristán, Cavailles, Peillein o Caro Baroja, entre otros, el disfrute de algunos de los principales montes repercutía en el conjunto de la Comarca o de la región, desarrollándose un sistema de trashumancia que aún perviven en la actualidad.

7 Los seles son terrenos resguardados, a menudo con arboleda muy espesa y próximos a los pastos, que servían de refugio al ganado que pacía en los montes. Es interesante señalar que el emplazamiento de muchos de los actuales caseríos coincide con el de antiguos seles. En este sentido es interesante consultar las aportaciones de Juaristi (1998) en el tomo V de la Geografía de Euskal Herria dirigida por Ruiz Urrestarazu y Meaza.

8 Según OTAEGI, la desamortización de tierras en Gipuzkoa se produce casi exclusivamente entre los años 1808 y 1814, coincidiendo con un momento de endeudamiento de las haciendas municipales ante las gue-

marcha de tal manera que, al entrar en vigor la ley desamortizadora de 1855, apenas afectó al comunal que pervivía.

Como ya se ha señalado, siglos atrás todos los pueblos disponían de bienes y tierras concejiles disfrutados por el Común de vecinos que extraían de ellos leñas y madera de construcción, helechos y argoma con los que obtenían el abono orgánico empleado en las laboreas agrícolas, pasto y hierbas para el ganado etc. aprovechamientos todos ellos regulados por Ordenanzas y Reglamentos muy precisos y detallados.

Los vecinos, muchos de los cuales carecían de patrimonio propio, tenían asegurados en el comunal gran parte de sus necesidades primarias y, en cierta medida, conseguían acceder indirectamente a tierras de cultivo cedidas por el Concejo mediante el pago de un canon.

El uso de las tierras de Común con carácter privado (roturaciones temporales permitidas por el Consejo, asignaciones de piezas de helechal a la misma familia por un plazo más o menos largo, ...) sirvieron para que muchos particulares se apropiaran indebidamente de tierras de la comunidad con lo que éste se veía disminuido⁹.

El desmantelamiento, según recoge Urzainki (1987), se iba a agravar con motivo de las enajenaciones y ventas llevadas a cabo por los ayuntamientos a raíz de las casi continuas contiendas con especial virulencia a lo largo del siglo XVIII, como fueron la guerra de la Convención francesa, la de la Independencia o las Carlistadas. Los ayuntamientos se vieron en la necesidad de hipotecar una buena parte de su patrimonio a fin de obtener las cada vez mayores sumas que debían de aportar para el mantenimiento del ejército. Tras la guerra era necesario reconstruir, abonar deudas o pagar a particulares por trabajos o servicios realizados y ello con una hacienda exhausta. La solución en parte vendría por la vía de la desamortización. De esta forma, muchos de los pueblos fueron liquidando y poniendo en manos privadas tierras que hasta entonces habían pertenecido a la comunidad o al municipio.

No actuaron de similar manera todos los municipios y comunidades vascas. El proceso de privatización del monte tuvo especial incidencia en Guipúzcoa y Vizcaya donde la gran mayoría del monte comunal pasó de manos públicas a privadas. En Guipúzcoa, por ejemplo, los montes públicos desaparecen prácticamente en los pueblos del interior. Tan sólo en el área meridional, en el límite con Araba, y en el sector oriental, al este del río Oria, mantienen cierta presencia. Otro tanto podemos señalar del ejemplo vizcaíno, donde las superficies de comunal mantenidas, la gran mayoría montes municipales, se desarrollan en el área oriental del territorio, desde los montes de Carranza a los rasos del Gorbea. En ambas provincias, regiones de montaña, la superficie de monte público es inferior al 20% del total del espacio ocupado por el monte. Se corresponden de modo general con las tierras más altas del territorio y albergan en parte las cabeceras hidrográficas de las principa-

rras napoleónicas y con la propagación de las ideas del Liberalismo. Sin embargo, la enajenación del patrimonio comunal no presenta una incidencia homogénea en el territorio guipuzcoano, disminuyendo las ventas de manera apreciable al este del río Oria, especialmente en nuestra comarca en estudio, en la que los municipios conservan gran parte del monte público. (1991, pp. 40-46). Actualmente, los montes de utilidad pública de propiedad municipal y de mayor extensión en la provincia se ubican en municipios como Rentería, Hondarrabia, Irun.

⁹ Situación, por otro lado, que aún queda por determinar en muchos pueblos de Gipuzkoa y Bizkaia en los que la apropiación indebida de terrenos comunales cuyo disfrute fue cedido a largo plazo a particulares genera actualmente la dificultad de delimitar la propiedad real de un buen número de parcelas ubicadas en espacios montanos.

necen a la comunidad o son de bienes de propios. Las únicas comarcas con escasez de comunales se dibujan al norte de la provincia, en el área cantábrica, que parecen haber seguido un comportamiento similar al de las otras provincias de la Comunidad.

3. DE LA ENTIDAD LOCAL A LA ADMINISTRACIÓN FORAL EN LA REGULACIÓN DE LOS MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA

Genéricamente se consideran Montes de Utilidad Pública a aquéllos cuya titularidad corresponde a alguna administración pública como es el Estado, las Comunidades Autónomas, Diputaciones, Municipios, o también otras entidades administrativas acogidas a derecho privado.

Dentro de los *montes de titularidad pública* se diferencian dos grupos: montes de dominio público y montes patrimoniales. Asimismo, dentro de los montes de dominio público pueden diferenciarse otros dos más:

- Montes de servicio público: en este grupo se engloban los montes encaminados a cumplir una función pública como es la conservación del patrimonio natural, del clima, del balance hídrico, la limpieza del aire, la estabilidad y fertilidad del suelo, el mantenimiento del paisaje, de la estructura agraria e infraestructuras así como de la función de esparcimiento de los ciudadanos.
- Montes de uso público y montes comunales: tendrán uso comunal aquéllos cuyo uso o aprovechamiento se realice por los vecinos, según usos y costumbres consuetudinarios y conforme a una Ordenanza de aprovechamiento aprobada por la Entidad Local a la que pertenezcan.

Respecto a los *montes de titularidad privada* distinguimos dos categorías:

- Montes protectores: en este grupo se engloban los montes de titularidad privada destinados a cumplir una función pública.
- Montes particulares: montes de titularidad privada que no se consideran montes de protección.

Los montes de dominio público y los montes patrimoniales y protectores se engloban dentro de los montes de utilidad pública y como tal se encuentran incluidos en Catálogo de Montes de Utilidad Pública de las distintas Diputaciones. Este Catálogo se comienza a elaborar a principios del siglo XX con el objetivo de incluir en el mismo a los montes que pertenecieran a un organismo público y aquéllos que tuvieran una serie de características a proteger, desarrollando la función pública de los bosques, primando los aspectos ecológicos, económicos, de salud pública y de conservación del suelo.

De la clasificación realizada, son aquellos gestionados por entidades locales, bien porque su propiedad corresponde al ayuntamiento o bien porque son propiedad del común de los vecinos, los que adquieren mayor relevancia en los tres territorios de la Comunidad Autónoma Vasca. Especial mención merecen las Comunidades de Montes en el territorio Alavés, que se configuran como fórmulas de la propiedad y los aprovechamientos integra-

das por dos o más entidades locales, bien con personalidad jurídica o sin ella (pueblo, lugar, barrio, ...), y que llegan a abarcar hasta una cuarta parte de los montes catalogados en este territorio.

Sin embargo, desde el objetivo que perseguimos, mayor relevancia que la diferenciación jurídica que realizamos adquiere definir las facultades de gestión que, en los que respecta a todas aquellas figuras catalogadas como montes de utilidad pública tienen las distintas administraciones y de manera especial las facultades que tiene la administración forestal, en la actualidad el servicio de montes dependiente de la Diputación Foral, en cuanto a la ordenación y gestión de los montes de utilidad pública¹¹.

A pesar de la regulación por parte de ordenanzas municipales de los aprovechamientos a efectuar en estos comunales, en la actualidad se impone la tutela de la administración forestal ya que es ella la que tiene la capacidad de señalar las condiciones técnicas que han de cumplir estos aprovechamientos. De hecho, y en un momento de urbanización de la sociedad agraria, en la que la utilización de los comunales ha dejado de ser básica para esta población y muchas de las utilidades anteriores se han perdido, es la administración forestal la que en la práctica toma las decisiones principales sobre gestión y ordenación de los montes de utilidad pública, imponiendo no sólo sus criterios sino sus propios planes de explotación.

Especial relevancia adquiere la participación de la administración en la explotación de los recursos forestales, donde en todos los casos existe la intervención de la administración forestal en los planes y trabajos utilizando para ello la figura de los consorcios. En éstos, la administración forestal asume la dirección técnica y administrativa de los trabajos, define los planes de actuación e inspecciona los aprovechamientos mientras la participación de los titulares teóricos de gran parte del patrimonio de los montes, las corporaciones locales, es muy reducida.

4. LA GANADERÍA EN LOS MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA

Los efectivos ganaderos que pastan en los montes comunales presentan unas cifras discretas en los últimos años y se fundamentan en la posibilidad de obtener alimento de las tierras del común. Se corresponden básicamente con pastos utilizados en época estival y completados durante el resto del año con el aprovechamiento de otras tierras. Por lo general, dentro de los distintos disfrutes podemos hacer una diferenciación entre aquellos pastos de altura que combinan la estancia veraniega con la invernada en localidades más próximas al litoral o al valle y aquellos otros comunales que responden a unos rasgos menos hostiles y que acogen un ganado estante, parcialmente estabulado, en explotaciones en las que es fácil compaginar la actividad ganadera con las prácticas agrícolas, aunque la gestión de ambos no presente un tratamiento diferenciado.

11 La ley Orgánica 3/1978 del 18 de diciembre de 1978 reconoce a la Comunidad Autónoma Vasca la competencia exclusiva respecto a los montes, aprovechamientos forestales y servicios forestales. Asimismo, la ley de territorios históricos 7/1893 de la Comunidad Autónoma reconoce a las Diputaciones Forales la competencia exclusiva en temas como la defensa, protección y aprovechamiento de los montes y en general a los montes que se explotan de manera comunal, montes pertenecientes a municipios y demás montes de utilidad pública.

4.1. Gestión de los aprovechamientos ganaderos en manos de las Diputaciones

La gestión de los pastos comunales recae de manera especial en dos instituciones siendo los ganaderos los que resultan beneficiados de la misma. La prioritaria, como hemos señalado, es la Diputación Foral, entidad responsable en última instancia de lo concerniente a normativas y planes de actuación a realizar en los montes. La segunda entidad implicada es el ayuntamiento o la entidad local titular del monte, responsable de mediar entre Diputación y ganaderos, y que participa junto con la Diputación en la realización del plan de mejoras a impulsar.

La gestión de los montes de utilidad pública ha estado desde su creación en manos de las Diputaciones Forales, bajo la supervisión directa del Estado. Con la llegada de la democracia, desde el año 1978, se contempla que las Autonomías tienen oportunidad para poder gestionar los aprovechamientos forestales (Constitución española de diciembre de 1978 en su artículo 148.1.8). No es hasta el año siguiente, en el cual se reconoce el Estatuto de Autonomía del Gobierno Vasco, cuando los temas de montes, aprovechamientos forestales y servicios forestales, vías pecuarias y pastos pasan a ser competencia exclusiva del Gobierno Vasco (Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre de 1979, artículo 10).

Finalmente, en el año 1983 la gestión de los montes de utilidad pública vuelve a estar en manos de las Diputaciones Forales. A partir de esta fecha las Diputaciones Forales tienen competencia exclusiva en temas tales como defensa, protección y aprovechamiento de los montes; repoblaciones; servicios y explotaciones forestales; pastos, vías pecuarias y pistas forestales; gestión y regulación del guarderío forestal; mantenimiento y mejora de suelos agrícolas y forestales; normativa referente a los montes que se explotan de manera comunal y a los montes pertenecientes a los municipios y demás montes de su titularidad.

La Diputación regula la utilización general de estos pastos de montaña, recurriendo a la publicación de normas y decretos forales e incluso actúa directamente interviniendo en la planificación y ejecución de mejoras en estos pastos. De la lectura de las diferentes normativas forales que regulan el uso de los montes se desprende que el pastoreo ha de hacerse siempre de manera compatible con una buena organización y mejora de los pastos existentes e impulsando el silvopastoreo. Pero este pastoreo y silvopastoreo no se llevarán a cabo si hubiera que dañar a las masas forestales. Por lo general, se tiende a diferenciar las áreas de pastoreo y de regeneración forestal separándolas incluso físicamente, en un intento por permitir regenerar el bosque natural. De la misma manera, en los montes en los que haya superficies arboladas, se les dará prioridad a las mismas, pudiendo llegarse a limitar e incluso a prohibir el pastoreo.

La Norma Foral da pie a poder fijar unas prioridades en el pastoreo, de manera que se puede fijar como objetivo a cubrir solamente las necesidades de pastos de ganaderos profesionales, permitiendo disfrutar de estos pastos a los demás ganaderos si hubiera sitio para ellos. Se regula el tipo de especies que pueden disfrutar de estos pastos. En general, está prohibido el pastoreo del ganado porcino y caprino en los montes de propiedad de la Diputación Foral y en los montes de utilidad pública. Los animales permitidos son ovinos, bovinos y equinos¹².

12 La Diputación Foral de Álava permite el pastoreo de caprino pero en áreas previamente delimitadas y alejadas de zonas de regeneración forestal.

Por otro lado, el ganado que pasta en los montes propiedad de la Diputación Foral y en los montes de utilidad pública ha de estar debidamente identificado e inscrito en el Registro de Explotaciones y cumplir la normativa vigente en lo referente a las campañas sanitarias y movimiento pecuario de los animales.

A pesar de que todo aprovechamiento es revisado por la entidad foral, el ayuntamiento o las Juntas Administrativas son las entidades responsables de dictar unas ordenanzas que regulen el aprovechamiento de los pastos en los montes de utilidad pública¹³.

Los puntos más importantes que se abordan en estas ordenanzas, siempre y cuando no se contradigan con los aspectos anteriormente citados, son los siguientes:

- El ganadero debe abonar una cuota anual para poder enviar su ganado a los pastos de los montes de utilidad pública. Esta cuota se fija en función de la especie que ha de disfrutar de los pastos de montaña. El objetivo de esta cuota es el de cubrir los gastos generados por el aprovechamiento de los pastos.
- Se fija una fecha antes de la cual el ganadero deberá comunicar al ente responsable por las vías acordadas el número de cabezas y el tipo de ganado que quiere mandar a pastar al monte.
- Se decide quién puede aprovecharse de los pastos de montaña. Lo más normal es que el ayuntamiento de permiso a todos los ganaderos vecinos del municipio.
- El ganadero tendrá permiso para pastar con su ganado en el monte durante el año siguiente a partir de la fecha en la que tiene que pedir el permiso.
- La entidad local señala unas fechas entre las cuales se permite el pastoreo. Fuera de estas fechas el ganado debe ser sacado de los montes para permitir un descanso y una regeneración del mismo. La fecha a partir de la cual se puede subir el ganado al monte suele ser el mes de mayo y la fecha límite en la que hay que retirarlo suele ser de finales de octubre o noviembre, según especies.

En estas ordenanzas la entidad local puede tomar la decisión de crear una asociación de ganaderos, con el fin de que sean ellos los encargados de velar por la aplicación de la normativa de disfrute señalada. Esta Asociación cumpliría la labor de intermediario entre la entidad propietaria, el ganadero y la administración foral.

4.2. Compromisos agroambientales y cambios en el aprovechamiento de los pastos comunales

Entre las novedades más importantes que la política de desarrollo rural de la Comunidad Europea está incorporando con la entrada en el nuevo milenio cabe señalar la inclusión de ayudas para el establecimiento de medidas y compromisos agroambientales, con el

13 El Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión obliga a los municipios que poseen terrenos incluidos en el parque y en los que se da el pastoreo ha dictar unas ordenanzas que regulen este pastoreo. Estas ordenanzas se debatirán y aprobarán con la colaboración de las asociaciones de ganaderos. Estas ordenanzas serán presentadas por el Órgano Gestor del Parque, siendo este último el que aprobará dichas ordenanzas, para que haya una coordinación entre los distintos municipios.

objeto de impulsar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales.

Las medidas agroambientales se configuran como un régimen de apoyo al fomento de determinados métodos de producción agraria y a la realización de determinadas prácticas no habituales en el manejo agrícola convencional. Se materializan en ayudas económicas dirigidas directamente a apoyar a las estructuras o explotaciones agrarias¹⁴.

En la consecución de estas medidas en la Comunidad Autónoma Vasca se ha optado por aportarles un tratamiento normativo independiente del decreto de ayudas a las explotaciones agrarias y a la silvicultura, en principio debido a su especificidad y singularidad. El decreto aprobado¹⁵ apuesta por fomentar medidas destinadas a utilizar técnicas de producción compatibles con la protección y mejora del medio ambiente, a sensibilizar a los agricultores en esta materia y también a conservar y mejorar los paisajes agrarios tradicionales y entre estos a impulsar sistemas de gestión de áreas de pastoreo de baja intensidad.

La definición de las líneas de ayuda trata de responder a estos objetivos y concretamente al apoyo económico a los sistemas de aprovechamiento extensivo de las zonas de pasto, praderas y pastizales que se corresponden con aquéllos que mantenían estos usos en los montes de utilidad pública.

La aprobación de estas líneas de cofinanciación entre la Comunidad Europea y el Gobierno Vasco genera una reordenación legislativa de las normas de rango inferior, entre otras de las Diputaciones, que tratan de adecuar su régimen de subvenciones a esta nueva posibilidad. Las tres Diputaciones vascas, a lo largo del año 2001, establecen un régimen de ayudas para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación y recursos naturales en cada territorio¹⁶.

Las Diputaciones Forales, como entes que gestionan la explotación de los montes de dominio público, adecuan su funcionamiento a las nuevas exigencias requeridas por las instituciones que subvencionan estas medidas, el Gobierno Vasco y la Comunidad Europea. En la medida en que la conservación de los pastos de montaña es una de las líneas que son ahora objeto de ayuda se definen toda una serie de requisitos y condiciones que van a regular a partir de este momento el aprovechamiento a diente de los pastos de montaña y que resumidamente comentamos a continuación:

- Los beneficiarios de las ayudas no serán los ganaderos que a modo particular pastan en estas zonas sino las Asociaciones de Ganaderos legalmente constituidas y a

14 El Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco, con base en el reglamento 1257/99 de Desarrollo Rural, ya ha anunciado toda una serie de ayudas con las que compensar los compromisos medioambientales que adquieren los agricultores y ganaderos con la administración. Entre otras, se planifican subvenciones para el aprovechamiento extensivo de zonas de pastos, protección de suelos en tierras de cultivo con peligro de erosión, reducción de la contaminación por purines, conservación del entorno de caserío, conservación de los pastos de montaña...

15 Boletín Oficial del País Vasco del 15 de Noviembre de 2002.

16 Orden Foral 10/2001 de la Diputación foral de Guipúzcoa; Orden Foral 19/2001 de la Diputación Foral de Bizkaia; Orden Foral 365/2002 de la Diputación Foral de Álava. En estos tres decretos además de recoger las líneas de ayuda para la gestión y mejora de pastos se hace referencia a otras líneas de intervención en materia agroambiental como es el apoyo a la producción ecológica, a las razas ganadera locales o a determinados productos típicos.

las que se les ha cedido los terrenos de utilidad pública para su uso, como colectivo que agrupa y gestiona los intereses comunes de los titulares de las explotaciones ganaderas sobre las áreas de pasto asignadas.

- La designación de las zonas de pasto corresponde a la autoridad competente, en los montes de utilidad pública la Diputación Foral, y la concesión de derechos de explotación se tramitará conforme a la legislación vigente de montes.
- Estas Asociaciones deberán establecer un programa anual de uso, mejora y conservación de pastos al que deberán someterse todos los ganaderos, que han de ser miembros de estas asociaciones para poder acceder a los derechos de disfrute de estos pastos. Este programa, entre otros aspectos, ha de recoger una relación de ganaderos, un censo de ganado, un calendario de entrada y de salida e incluso una propuesta valorada de trabajos de mejora y conservación en las áreas de pasto. Las ayudas se destinarán preferentemente al desbroce y recuperación de zonas de pastoreo y al mantenimiento y construcción de infraestructura necesaria para el correcto pastoreo de estas superficies: rediles, muros, bordas, pasos...

Las Asociaciones de Ganaderos, entidad que antes de la aprobación de las ayudas agroambientales apenas existían en un reducido número de municipios¹⁷, adquieren ahora un papel básico en la gestión y aprovechamiento de estos pastos. Se convierten en el interlocutor principal de los ganaderos ante las administraciones, recapitulan las demandas y obligaciones que han de cumplir aquellos interesados en el disfrute a diente de estos montes, aspectos todos ellos que se recogen en la elaboración de un plan de gestión anual.

La forma jurídica que tienen estas Asociaciones coincide con la figura habitual de la Asociación Profesional, que en este caso se concreta en un objetivo básico como es el aprovechamiento ganadero de los pastos de montaña.

Los interesados en formar parte de estas Asociaciones, a su vez, han de cumplir una serie de requisitos como es el de estar empadronado en el municipio al que pertenecen los pastos comunales, corresponderse con una explotación ubicada en el municipio de referencia y poseer una cabaña ganadera adecuada a las exigencias que en materia de brucelosis y tuberculosis establece la administración competente.

Los requisitos señalados se corresponden con los que tradicionalmente ha exigido la administración forestal a aquellos ganaderos interesados en el disfrute de los pastos comunales. La principal diferencia se establece como consecuencia de la creación de unas asociaciones que se convierten en interlocutor único entre la administración forestal y el ganadero. Las autoridades locales o municipales, que anteriormente habían jugado un papel decisivo en la ordenación de los aprovechamientos ganaderos adquieren ahora un papel secundario en la gestión de los montes de su propiedad. Tan sólo en el caso Alavés, caracterizado como se ha señalado por una estructura jurídico administrativa sensible-

17 La única excepción la constituían los municipios de Irun, Hondarrabia, Pasaia y Oiartzun, todos ellos en el territorio Guipuzcoano, cuyo esquema de funcionamiento es retomado por las ayudas agroambientales y propuesto para el conjunto del territorio vasco.

mente más compleja, se reconoce a la entidad titular del monte la capacidad de redactar un plan de actuación anual y que sea ella, en vez de una asociación de ganaderos de nueva creación, la que vele por el cumplimiento de los requisitos impuestos ahora por la administración forestal.

4.3. Los sistemas de explotación se adaptan a las nuevas exigencias ambientales. Dos ejemplos

Las exigencias de una sociedad cada vez más urbana alteran la ordenación de los aprovechamientos del monte regulados por costumbres milenarias. Recogemos a continuación, acudiendo al desarrollo de varios ejemplos relativos a la organización, disfrute y mejora de pastos comunales, como se materializan los modelos de gestión que imponen las nuevas demandas ambientales.

Montes de Arluzea (Álava)

La publicación de los Decretos 213/2000 de 24 de octubre del Gobierno Vasco y Decreto Foral 21/2001 de la Excm. Diputación Foral de Álava sobre ayudas para el establecimiento de medidas y compromisos agroambientales, suponen el establecimiento de nuevas líneas de actuación en los montes del Territorio Histórico de Álava, al objeto de conservar y mejorar los pastos de montaña basándose en una adecuada gestión de éstos.

El planteamiento de la gestión ganadera de estos montes obliga a conocer el medio físico en el que se desarrolla esta actividad, así como aspectos sociales, jurídicos y económicos que condicionan el desarrollo de la ganadería en estos municipios y que se materializa en la elaboración de un plan de gestión.

El ámbito de actuación de este Plan de Gestión abarca los montes agrupados del pueblo de Arluzea, localidad relativamente próxima a la ciudad de Vitoria-Gasteiz, 32 Km. accediendo por la carretera A-2124 que atraviesa los Montes de Vitoria y se adentra en el Condado de Treviño (ver tabla 1).

El régimen jurídico de los montes comunales fue liquidado a finales del siglo XIX y principios del XX repartiéndose tanto el suelo como el vuelo de los montes citados entre

TABLA N° 1
Distribución y superficie de los montes de Arluzea

N° de monte	Nombre	Superficie (Ha.)	Pastable (Ha.)
M 266 - 1413	Izki Bajo	164	23
G - 13 (1076 - 1389)	Salsacochina y Otros	188	112
G - 11 - 1040	Dehesa de Arluzea	1.015	395
M 291	Maduraita	? (*)	? (*)

Fuente: Plan de uso y gestión de los montes de Arluzea. Año 2002.

los diferentes miembros de la Comunidad¹⁸. El monte Izki bajo de Arluzea es un ejemplo de este proceso y lo mismo ocurre con el monte 291 (Comunidad de Maduraita) que ha sido comunal de las juntas de Apellaniz, Virgala mayor, Virgala menor y Arluzea. Actualmente la parte de Arluzea de Izki bajo está bien delimitada, pero la correspondiente a Arluzea en el monte 291 no está definida por ninguno de los estudios realizados para deslindar mojoneras y se desconoce su superficie^(*).

Los cambios producidos a lo largo de las últimas décadas obligan a la aprobación de una nueva ordenanza, que tenga en cuenta las transformaciones sociales, económicas e incluso de régimen de propiedad del monte. Asimismo, esta Ordenanza tiene en cuenta la normativa aplicable a diferentes aspectos de la ganadería, del monte y de la conservación y gestión del medio en general, tratando de establecer un equilibrio entre la producción ganadera y la protección del medio ambiente además de la conservación de los recursos naturales. De la misma resaltamos los siguientes aspectos:

- La presente Ordenanza tiene como objeto la regulación del aprovechamiento ganadero de los pastos sobre los montes pertenecientes a Arluzea, que se ajustará a lo dispuesto en la Ordenanza y en la Norma Foral reguladora de los Montes del Territorio Histórico de Álava.
- El disfrute del aprovechamiento para ganado de los pastos de terrenos pertenecientes a este Concejo corresponde a los titulares que reúnan, entre otras, la condición de estar inscrito como vecino en el padrón concejil de Arluzea, con una antigüedad mínima de un año, ejercer la explotación y el aprovechamiento directo, estar dado de alta en la Seguridad Social Agraria como trabajador en activo, ser agricultor/ganadero a título principal y tener autorización explícita de la Junta Administrativa.
- En el caso de que no existieran vecinos interesados en el aprovechamiento o si otros vecinos de Concejos colindantes manifestaran su interés en la citada explotación, el Concejo podrá adjudicar dicho aprovechamiento mediante subasta, en cuyo caso no se exigirá la condición de vecino como requisito indispensable para participar en la misma y sí los demás contemplados en los distintos apartados de esta normativa.
- Queda excluido de los aprovechamientos pecuarios todo aquel ganado sin identificar o que no cumpla la normativa vigente en materia de sanidad animal.

La ordenanza, por tanto, es un ejemplo de los requerimientos básicos que señalábamos anteriormente, en el que es la Junta Administrativa la que propone un modelo de funcionamiento acorde con los presupuestos de la Diputación Foral y con el aprovechamiento tradicional de estos pastos.

18 También Álava se ve sometida a procesos de desamortización de tierras pero a diferencia de las provincias norteñas el comunal continua en manos de la comunidad local. Como señala Moreno (1998), es el caso de las sierras de la Rioja, principalmente de Cameros, el objetivo principal de las comunidades campesinas en la búsqueda de la reproducción social y gracias al consenso se exploran diferentes mecanismos para mantener el funcionamiento del comunal. El concepto de reglas formales e informales y el peso de los poderes locales proporcionan al comunal una enorme capacidad de adaptación fruto de la cual es la pervivencia del comunal durante el siglo XIX.

El correcto manejo del ganado, estableciendo unos calendarios de pastoreo adecuados, hará que se cumpla uno de los objetivos principales de la conservación de los Pastos de Montaña, y este no es otro que paliar las consecuencias derivadas del retroceso de la actividad ganadera manteniendo el máximo de superficie limpia o desbrozada mediante el pastoreo. El calendario de aprovechamiento de pastos elaborado tiene carácter anual, pudiendo variar en función de múltiples factores, como es el censo ganadero anual, condiciones meteorológicas del año y otros.

Todos los montes de Arluzea a efectos del Plan de Gestión constituyen una sola unidad. La superficie total asignada sobre la evaluación cuantitativa de las superficies pastables en los montes de Utilidad Pública de Arluzea es de 1.367 Ha., con 530 Ha. de pastos (39%) de los cuales 475 Ha. se consideran pastizales, 55 Ha. pastos arbolados y 31 Ha. roturos. De las superficies de roturos hay que descontar 15,8 Ha. del roturo de Mendía y 3,4 Ha. del roturo de Legurria que se utilizan como tierras de cultivo por los agricultores del pueblo.

Todo el monte de Arluzea está incluido dentro del Parque natural de Izki, declarado como tal según Decreto 65/1998, y por tanto sometido a lo establecido en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del área de Izki según Decreto 64/1998 de 31 de marzo, publicado en el B.O.P.V. el día 4 de mayo de 1998 (ver tabla 2).

Como puede apreciarse en el cuadro, la carga ganadera final es pequeña (0,25 UGM/Ha/año) por lo que el planteamiento de pastoreo extensivo y difuso por todos los montes es beneficioso para muchas zonas de arbolado que naturalmente van ganando terreno a las zonas de pasto natural.

TABLA Nº 2
Calendario de pastos

Especie por ganadero	UGM	Época de pastoreo	Días	Carga ganadera UGM/Ha/Año
VACUNO	64	Mayo-Diciembre	245	0,08410
EQUINO	1	Junio-Mayo	305	0,00164
OVINO	14,7	Abril-Diciembre	275	0,02168
TOTAL	79,7			0,10742
EQUINO	39	Junio-Mayo	305	0,06380
OVINO	23,2	Abril-Diciembre	275	0,03422
CAPRINO	0,6	Abril-Diciembre	275	0,00088
TOTAL	62,8			0,09890
EQUINO	13	Junio-Mayo	305	0,02127
OVINO	10,3	Abril-Diciembre	275	0,01519
VACUNO	9,6	Mayo-Diciembre	245	0,01262
	175,4			0,25540

Fuente: Plan de uso y gestión de los montes de Arluzea SUPERFICIE COMPUTABLE: 510,8 HA.

Por otro lado, observamos cuales son las especies que pastan a diente en este comunal, especialmente equino, ovino y vacuno, con un periodo de aprovechamiento, excepto el del ganado equino, que se distribuye entre primavera y otoño. La tipología del ganado y del ganadero responde a un tipo de comunal que acoge una cabaña parcialmente estabulada.

Las actuaciones planteadas coinciden con las habituales en la conservación y el mantenimiento de las zonas de pastoreo. Las mejoras planteadas las recogemos a continuación:

1. instalación de cierres
2. reparación de cierre
3. desbroce y establecimiento de área silvopastoril
4. acondicionamiento y construcción de viales
5. instalación de una zona para manejo de ganado
6. mejora de puntos de agua (fuentes)

No cabe duda que los sistemas tradicionales de pastoreo de la zona está ligada a un tipo de ganadería extensiva, donde el ganado se mantiene en el monte durante todo el año. En los últimos años la crisis del sector ganadero ha llevado al abandono de ciertas áreas de los montes y la disminución de la carga ganadera ha provocado una invasión de especies arbustivas, especialmente enebro y argomal¹⁹. Esto ha motivado que los ganaderos de la zona demanden la transformación de estas áreas de matorral mediante desbroces e implantación de pastizales para favorecer la entrada de ganado a pastar.

La conservación de estos pastizales sin invasión de matorral favorece la regeneración natural del arbolado autóctono del parque Natural al concentrarse el ganado en las superficies de praderas reseminadas disminuyendo su presión sobre las zonas de arbolado, además de actuar como contrafuegos.

El abandono de muchos de estos pastos y la regeneración del matorral es un hecho común en muchos de los montes de utilidad pública, relacionado por otro lado con un descenso importante de la presión ganadera, que infrapastorea ahora muchos de estos suelos²⁰.

19 Situación por otro lado habitual en la mayoría de los aprovechamientos comunales de montaña, como se deduce de las aportaciones de González y Corbella (2000), que observan en el caso de la Mancomunidad de Campoo-Cabuèrniga cómo, desde mediados del siglo XX, consecuencia de la crisis de la ganadería, gana terreno progresivamente el aprovechamiento maderero frente a un entorno en el que el consumo a diente del herbáceo había sido el disfrute prioritario. En el mismo sentido se pronuncia Lucas (1998) en relación al desmoronamiento de las comunidades rurales y los usos ganaderos de raíz ancestral en los Pirineos, o Soriano (2000), analizando la evolución de los comunales de la comarca de Els Ports en Castellón.

20 Tenemos constancia del abandono importante en el que se encuentran muchos de los pastos de montaña. En este sentido, atendiendo a la información aportada por la Asociación BEHEMENDI, responsable del desarrollo rural en la Comarca de Donostialdea, hay iniciados en todos los municipios de la comarca proyectos de recuperación para uso ganadero de antiguos pastos invadidos por el matorral y que, de manera más o menos periódica, son objeto de quema.

Ordenanza de usos y aprovechamientos de los montes de la Parzonería general de Guipúzcoa y Álava

Los montes de Altzania, Oltza y Urbía componen el patrimonio de la Parzonería de Guipúzcoa y Álava integrada por los pueblos de Segura, Zegama, Idiazabal y Zerain en el extremo suroriental de Guipúzcoa, más los alaveses de San Millán, Asparrena y Zalduondo, en el extremo nororiental de la misma.

Desde sus orígenes²¹ la Parzonería se configura como una entidad dotada de personalidad propia. Los pueblos partícipes componen una comunidad cuya razón de ser se sustenta en el dominio y disfrute en común de estos montes. Hay comunidad de aprovechamientos porque la propiedad corresponde pro indiviso a los seis pueblos parzonereros.

El patrimonio de la comunidad se configura como un espacio individualizado, con una extensión de 2.736 Ha. según el Catálogo de montes de utilidad pública, formando una franja de tierras altas en el sector más meridional del territorio Histórico de Guipúzcoa y fuera de los límites de los municipios que lo componen.

Le compete a la Parzonería General de Guipúzcoa y Álava, en función de sus estatutos y legislación local y con sometimiento a las preinscripciones que dicta la Administración Forestal²², articular el régimen de uso y aprovechamiento de tales bienes mediante la redacción de las correspondiente ordenanzas. Vamos a recoger a continuación aquellos aspectos básicos que regulan los usos y el aprovechamiento de estos montes centrándonos especialmente en la ordenación de sus zonas de pastoreo.

A este respecto, cabe señalar en primer lugar que es a la Junta general, en su calidad de órgano de gobierno de la Parzonería, a la que le corresponde las potestades de administración, gestión, explotación y adjudicación de los aprovechamientos del patrimonio del que es titular. Ella es, por tanto, la responsable de organizar el disfrute del espacio comunal.

Los beneficiarios de este disfrute, de acuerdo con los estatutos de la Parzonería, son todas aquellas personas inscritas en el correspondiente padrón municipal de aquellos Ayuntamientos integrantes de la Parzonería, si bien, y aunque no queda correctamente detallado, en determinados usos se pueden exigir un requisito de arraigo, vinculación o permanencia en función del uso o costumbre y en relación a aquellas personas que tradicionalmente han venido utilizando determinados recursos.

La ordenación de los aprovechamientos es realizada por la Junta de la Parzonería, recogida en la elaboración de un programa anual y sometida posteriormente a la aprobación de la administración forestal competente. Entre otros aspectos son tres los que la Parzonería preferentemente regula: el aprovechamiento forestal, el uso cinegético y piscícola y el disfrute por parte del ganado de los recursos pastables.

21 El origen de la comunidad se remonta a los comienzos del siglo XV. En 1401 el Rey Enrique II hizo donación a favor de Fernán Pérez de Ayala de todos los montes, sierras y mortueros de Gipuzkoa que pertenecían a la Corona. Poco tiempo después, la villa de Segura adquirió las tierras objeto de la donación por el precio de 500 florines de oro de cuño de Aragón y dos piezas de paño. (Urzainki, 1988, p. 454).

22 Según se recoge en las Ordenanzas de uso y aprovechamientos sobre los montes de la Parzonería general de Gipuzkoa y Álava, publicados en el Boletín Oficial de la Diputación Foral de Gipuzkoa del 8 de Septiembre de 1995.

Profundizando en el aprovechamiento de los pastos, la regulación de los mismos coincide básicamente con la que hemos recogido en el ejemplo de Arluzea o como propia de la utilización de los pastos de Guipúzcoa y de Vizcaya. En la Parzonería, es el programa anual el que recoge la propuesta de aprovechamiento de pasto de cada monte y en el que se detallan las circunstancias concretas de pasturación, como la localización de las zonas a pastar por cada clase de ganado, la autorización de los ganaderos, el número de cabezas admitidas en cada caso o la configuración del calendario de subida y bajada del ganado, en este caso normalmente entre abril y noviembre.

Asimismo, se definen las condiciones que tienen que cumplir aquellos vecinos para poder acceder al disfrute de los pastos de la Parzonería, como es la de llevar al menos tres años inscrito en el padrón municipal o ejercer la actividad ganadera con carácter de actividad económica principal. Del mismo modo, las estipulaciones que ha de cumplimentar el ganado que va a pastar como la de estar inscrito en el registro de explotaciones, cumplir las exigencias sanitarias derivadas de la normativa vigente o hallarse inscrito en el censo elaborado por la Parzonería.

Por otra parte, el aprovechamiento de estos pastos por parte de los vecinos parzoneros y siguiendo con la costumbre ancestral ha de ser gratuito²³, si bien, en este caso se establece un canon anual por cada cabeza de ganado en compensación por los gastos de custodia, conservación, mejora y administración de los pastos y la cubierta vegetal.

Un último aspecto regulable es la utilización de bordas y chabolas en esa área, para cuyo aprovechamiento se apuesta por un reparto peculiar, que da preferencia a la costumbre local pero que pone como condición a los beneficiarios que, además de reunir la condición de vecino parzonero, han de acreditar la titularidad de una cabaña de ganado ovino de al menos 150 ovejas.

Todos estos aspectos son realizados en colaboración con la Comisión de Ganaderos integrada por vecinos parzoneros que se dedican a esta actividad y que serán los que propongan las medidas concretas que la Junta administrativa recogerá en su plan anual.

A pesar del carácter ancestral de la Parzonería, el funcionamiento que estamos observando pretende combinar un aprovechamiento ya tradicional con unas exigencias impuestas no tanto por la normativa foral o ambiental imperante sino por la necesidad de que sean los propios ganaderos, una minoría entre los vecinos con derecho a disfrute de los montes de la Parzonería, los que tomen parte directamente en la regulación de las necesidades de su actividad.

5. EL COMUNAL: UNA BUENA OPCIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA GANADERÍA. A MODO DE CONCLUSIÓN

Los terrenos comunales y en general todos aquellos que están sujetos a prácticas de aprovechamiento común representan distintas funciones en relación con el grado de desarrollo de la sociedad que los gestiona. En economías agrarias suponen un recurso

²³ Costumbre propia, a su vez, de muchos de los comunales de raíz medieval, como señala Diago (1994), en referencia a las comarcas ganaderas y a los aprovechamientos comunales del Sistema Ibérico durante la edad media y el renacimiento.

fundamental del sistema agrario a través de la multifuncionalidad de sus aprovechamientos, todos ellos ligados a la explotación agraria del territorio: pastos, madera, helechal, aguas...

En economías urbanas la situación es diferente. El número de agricultores es muy reducido, el peso de las actividades agrarias en el PIB es muy pequeño y además se han generalizado unos sistemas de cultivo intensivo que tienen su base territorial en las tierras de propiedad particular. Todo ello repercute en que los aprovechamientos tradicionales de los comunales vayan decayendo y en algunos casos incluso hayan dejado de tener sentido. Al perder gran parte de su función agraria tiene lugar una explotación de sus recursos que se traduce en problemas ecológicos, medioambientales y paisajísticos: asilvestramiento del bosque, embastecimiento de pastos, etc.

De forma paralela se han asentado otras nuevas funciones en torno a su consideración como espacios naturales, de protección y reserva del ecosistema y el paisaje, de ocio, deporte y turismo. La importancia de estas nuevas funciones es tal que los comunales, siendo generalmente espacios de montaña y de alto valor paisajístico y natural, ya no sólo sirven a las comunidades rurales sino al conjunto de la sociedad.

En la conservación de estos entornos agro-naturales el papel que asumen las funciones ganaderas es fundamental. Gracias al aprovechamiento a diente que el ganado hace de amplias zonas de estos comunales se mantiene hoy en día uno de los usos prioritarios de estas zonas de montaña como son los pastizales. En aquellas zonas en las que la presión ganadera se ha visto drásticamente reducida el matorral ha ido progresivamente ganando espacio reduciéndose la biodiversidad de estos entornos e incrementándose el riesgo de incendios.

Las inquietudes sociales actuales se reflejan progresivamente en la diferente normativa que las distintas entidades responsables de la gestión del monte y los usos ganaderos han ido elaborando estos últimos años, y de manera especial en la aprobación de las medidas que favorecen la inclusión de propuestas ambientales en el desarrollo de las funciones agroganaderas. De hecho, la gestión de los pastos de montaña es una de las acciones que primeramente se han desarrollado en las distintas líneas de ayudas ligadas a estas nuevas medidas agroambientales y que se corresponde con la necesidad de potenciar el mantenimiento de estas prácticas y paisajes.

Las ayudas dirigidas a la regulación de los pastos comunales, sin embargo, vienen acompañadas de una serie de exigencias orientadas al correcto funcionamiento de las prácticas agrícolas en estos espacios. Entre otros aspectos, ejemplos de estas nuevas obligaciones son la delimitación de las zonas de pastoreo frente a determinadas áreas forestales, la prohibición de utilizar nuevas técnicas en la recuperación de los terrenos y que vengán a sustituir a antiguas prácticas como era la quema de dichos pastos, la necesidad de controlar la cantidad y el tipo de ganado que pasta o la obligatoriedad de que el ganadero, mediante las asociaciones, se implique en la gestión de estos espacios.

Las actividades ganaderas extensivas, el pastoreo, adquieren ahora un nuevo reconocimiento ligado no tanto a la capacidad productiva de este tipo de sistemas de explotación sino a los beneficios medioambientales que el desarrollo de estas prácticas tienen en el mantenimiento de un paisaje de montaña característico. El conjunto de la sociedad, por tanto, se beneficia de los resultados medioambientales de las funciones ganaderas.

El mantenimiento de los espacios comunales, por otro lado, ampara la continuidad de la actividad ganadera extensiva, preferentemente del ovino. La utilización de comunal le permite contar con una alimentación adecuada y a buen precio para su ganado, compatible con un aprovechamiento en época invernal del forraje ensilado en zonas más templadas, el valle o la costa. La identificación del medio con el producto posibilita desarrollar determinadas producciones muy cotizadas en el mercado urbano como es la carne y sobre todo el queso, y que aportan a muchas de estas explotaciones unos resultados económicos superiores incluso al de aquellas unidades productivas que apostaron por modelos intensivos.

La Comunidad Autónoma Vasca, a pesar de la pérdida importante de Comunales que tuvo a lo largo de la primera mitad del siglo XIX, conserva aún un importante patrimonio público, que coincide además con muchas de sus principales zonas o áreas naturales y de montaña y que ha de conservar. Este patrimonio posibilita el mantenimiento de una ganadería de ovino reducida pero que tras años de profunda reconversión tiende a estabilizarse y para la que la utilización de pastos estivales es fundamental. También lo es para aquellas explotaciones de equino y sobre todo de vacuno de carne que, necesitadas de suelo, encuentran en estos comunales una posibilidad de desarrollar su producción y acceder a distintas ayudas compensatorias para el progreso de su actividad.

BIBLIOGRAFÍA

- CARO BAROJA, J. (1971): Sobre la vida pastoril en el Pirineo Navarro. *Munibe*. San Sebastián, XXIII: 413-417.
- CAVAILLES, H. (1933): La transhumance dans les Basses pyrénées. *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*. Toulouse, IV: 490-498.
- DEFFONTAINES, J. P. y CLÉMENT, O. (2001): Politiques innovantes de pérennisation de l'agro-pastoralisme au Pays Basque. *Bulletin du Musée Basque*, 157: 89-96.
- DIAGO, M. (2000): El aprovechamiento de los pastos de verano en las comarcas ganadera del Sistema Ibérico castellano en los siglos XVy XVI. *Noticario de Historia Agraria*, 4: 43-65.
- E.H.N.E.-BIZKAIA (1992): *Gestión y aprovechamiento de los montes públicos en Bizkaia*. Inédito. Bilbao.
- FLORISTÁN SAMANES, A. (1977): *Urbasa y Andia, solar de los Navarros*. Edit. Diario de Navarra. Pamplona.
- GARAYO URRUELA, J. M. (1990): Comunidad de Montes de sierra Brava de Badaya. *Eusko Folklore*, 36: 197-208.
- GARAYO URRUELA, J. M. (1992): Los montes del País Vasco (1833-1935). *Agricultura y Sociedad*, 65: 121-174.
- GARAYO URRUELA, J. M. (1995): Las comunidades de montes de Larrea, Hermua y Heredia en la sierra de Elguea-Urkilla. *Sancho el Sabio*, 5: 197-223.
- GONZÁLEZ, R. y CORBERA, M. (2000): Cambios en los aprovechamientos en la Mancomunidad Campoo-Cabuerniga. *Ería*, 53: 287-301.
- JUARISTI, J., GAIMARD, M. y GALDÓS, R. (1998): *Población y Poblamiento de Euskal Herria*. En: MEAZA RODRÍGUEZ, G. y RUIZ URRESTARAZU, E. (Coords.): *Geografía de Euskal Herria*. Tomo 5. Ostoa, 176 p.

- MONTSERRAT, P. (1998): Agrobiología en la naturalidad. *Lucas Mallada. Revista de Ciencias*, 10: 9-26.
- MORENO, J. R. (1998): El régimen comunal y la reproducción de la comunidad campesina en las sierras de la Rioja (siglos XVIII-XIX). *Historia Agraria*, 15: 75-111.
- ORTEGA SANTOS, A. (2001): La desarticulación de la propiedad comunal en España, siglos XVIII-XIX: una aproximación multicausal y socioambiental a la historia de los montes públicos. *Ayer*, 42: 191-211.
- OTAEGUI ARIZMENDI, A. (1991): *Guerra y crisis de la hacienda local. Las ventas de Bienes Comunes y de Propios en Gipuzkoa 1764-1814*. Diputación Foral de Gipuzkoa. Departamento de Agricultura y Pesca. Donostia.
- PEILLEN, J. y PEILLEN, D. (1965): L'élevage ovin dans le Pays de Soule. *Bulletin du Musée Basque* (Bayonne): 49-60.
- RUIZ URRESTARAZU, E. (1985): La distribución de los terrenos comunales en Álava. *Lurralde*. San Sebastián, 8: 189-196.
- RUIZ URRESTARAZU, E. (1990): *Espacio y Sociedad Rural en Álava (1950-1986)*. Edit. Diputación Foral de Álava. Vitoria.
- SORIANO, J. (2001): Las roturaciones de tierras forestales en el siglo XVIII frente al abandono agrícola actual: el monte Pereroles de Morella (Castelló). *Estudios Agrosciales y Pesqueros*, 191: 61-79.
- URZAINKI, A. (1987): Los montes públicos guipuzcoanos. *Lurralde*, 10: 175-184.
- URZAINKI, A. (1993): El medio rural en Euskal Herria. *Lurralde*, 16: 57-71.
- URZAINQUI MIQUELEIZ, A. (1990): *Comunidades de montes en Guipuzcoa: las Parzonerías*. Cuadernos Universitarios Mundaiz. Edit. Universidad de Deusto-San Sebastián.