

# CONFERENCIA SECTORIAL DE MEDIO AMBIENTE

Mérida 23/10/04

## Los incendios forestales: situación y algunas soluciones

**Joaquín Nieto Sainz**

*Secretario Confederal de Medio Ambiente  
y Salud Laboral de Comisiones Obreras*

**CC.OO.**



**Situación**

**Causas**

**Propuestas**

**Prevención**

**Extinción**

**Persecución de los infractores**

***Reflexión adicional***

# Situación (1)

- Mas allá de los datos definitivos sobre número de incendios y superficie forestal afectada que resulten en 2004, un primer análisis de lo sucedido durante los nueve primeros meses de este año pone de manifiesto que, lejos de ser un problema en vías de solución, los incendios forestales siguen representando una importantísima amenaza para el conjunto de los ecosistemas forestales y naturales, además de suponer un elevado coste económico, social y humano.
- Los datos que avalan esta afirmación son:

## Situación (2)

1. A lo largo de los últimos 10 años la media de incendios forestales se ha venido manteniendo en unos 20.000 al año. [Es especialmente preocupante que casi la mitad de ellos corresponda cada año a una sola Comunidad, que viene siendo denunciada año tras año por las organizaciones sociales por distorsionar los datos reales sobre la superficie afectada por los incendios] Hasta el 3 de octubre de 2004 el número de incendios ha sido en todo el Estado de 19.564, una cifra ligeramente superior a los 19.257 que es la media para el mismo período de los últimos 10 años (1994-2003). [El 67% de esta cifra corresponde a la zona noroeste de España]

## Situación (3)

2. A pesar del evidente incremento del gasto en medios de extinción y en personal especializado, sigue habiendo demasiados incendios de grandes proporciones, que incluso aumentan en intensidad y devastación. Hasta el 3 de octubre 17 de más de 500 has. El mayor, como se sabe, el incendio de Huelva en Andalucía.
3. Un gran porcentaje de los incendios siguen siendo provocados por la actividad humana (por encima del 92%)

## Situación (4)

4. A pesar también de la mejora en los medios y los sistemas de investigación, aún de desconoce el origen de unos 4.000 incendios cada año (el 20%). Aquí se constata una gran diferencia entre unas Comunidades Autónomas y otras, cuyos porcentajes fluctúan entre el 4% y el 62%. Mal se pueden adoptar políticas preventivas si no se conocen bien las causas de los incendios forestales.

## Situación (5)

5. Los incendios han provocado la pérdida de 61 vidas humanas en los últimos 14 años, la mitad de los cuales corresponden a profesionales de la extinción (retenes, pilotos de helicópteros, forestales..). La prevención de riesgos laborales es muy deficiente: se incumple la normativa de forma generalizada.

## Situación (6)

- Comisiones Obreras viene siguiendo la problemática que generan los incendios forestales desde hace años. Nos mueve a ello el interés por la conservación de la naturaleza y de los espacios forestales y la preocupación por la pérdida de recursos productivos de todo tipo que suele ir asociado a los efectos devastadores de los incendios y que tan negativamente afectan a las maltrechas economías y empleo rurales. Es mucha la población rural que aún vive de los montes y bosques y de lo que representan: madera, corcho, setas y frutos, turismo, ganadería, caza...

# Situación (7)

- Hay otro elemento más de interés y preocupación: la situación de los trabajadores (agentes forestales y ambientales, policías autonómicas, cuerpos de bomberos, retenes y trabajadores forestales, técnicos de Consejerías de Medio Ambiente, pilotos de medios aéreos). Sus condiciones de trabajo, su estabilidad en el empleo, su formación y profesionalidad, sus condiciones de seguridad y salud están íntimamente interrelacionadas con la eficacia en la prevención y la extinción de los incendios forestales

# Situación (8)

- Sus datos y opiniones son fuente privilegiada para configurar nuestros análisis y propuestas.



# Causas



# Causas (1)

## Causas estructurales

- La existencia de grandes masas forestales monoespecíficas y pirófitas favorece la extensión del fuego.
- El abandono de los bosques produce la densificación de los mismos y la proliferación de matorral y de restos muertos, que suponen la acumulación de mucho combustible que, unido a otros factores, genera las condiciones para la intensificación y extensión de los incendios. Las prácticas silvícolas se han reducido mucho y eso hace que los montes estén más expuestos a los incendios. A lo que se le añade el abandono de cultivos que actuaban como "cortafuegos" naturales.

## Causas (2)

1. A pesar del importante esfuerzo inversor por parte de la mayoría de las Comunidades Autónomas, los problemas no retroceden, sino que se mantienen. Esto tiene que ver con que el esfuerzo inversor se ha producido principalmente en medios de extinción y muy poco en silvicultura preventiva que es una de las líneas de actuación que muchos expertos y entidades sociales venimos reclamando desde hace tiempo.

## Causas (3)

4. Como consecuencia de las alteraciones climáticas la temperatura media en España en la última década ha sido superior a la de las pasadas. Este factor no es causante de los incendios, pero condiciona su desarrollo y extensión. Además del aumento de la temperatura media y el descenso de las precipitaciones, otros fenómenos climáticos adversos como tormentas secas o incremento de los vientos van a aumentar por los efectos del cambio climático. Será preciso incrementar también las medidas preventivas para estar en condiciones de abordar esa nueva situación de mayor riesgo.

## Causas (4)

5. A pesar de algunas medidas administrativas adoptadas no se aprecia que se atajen suficientemente las causas inmediatas que originan la mayoría de los incendios forestales: las quemas agrícolas, la quema de montes para pastos; ni se actúa suficientemente sobre las demás causas: cosechadoras, tendidos eléctricos, ferrocarril...; ni se logra el control, castigo y disuasión de los pirómanos (con intereses o no detrás del fuego).

## Causas (5)

6. En lo que se refiere a la extinción, y a pesar de la regulación y de los planes de los que se han ido dotando las Comunidades Autónomas, apreciamos en muchos casos una notable descoordinación entre los colectivos y administraciones que intervienen en la extinción del fuego. En algunas Comunidades no está suficientemente articulado un mando único. Esta falta de coordinación se ha hecho notar también en los grandes incendios de este verano.

## Causas (6)

7. También hay Comunidades Autónomas, donde la privatización de muchas labores de extinción e, incluso, de investigación de la causalidad de los incendios, redundan en un deterioro de la calidad de esas tareas.

## Causas (7)

8. La proliferación de urbanizaciones en el medio natural supone un incremento considerable del riesgo y una dificultad añadida para su control. Véase como ejemplo el incendio del mes de Agosto en el Parque Natural de la Sierra Calderona a 25 Km. de Valencia con más de 7.000 personas evacuadas y más de 8.000 hectáreas calcinadas.

# Propuestas



# Propuestas

- La normativa de desarrollo, la planificación y la gestión que cada Comunidad Autónoma ha ido diseñando para los incendios forestales ha configurado una realidad que, aunque presenta muchos rasgos comunes que hemos señalado, es muy diversa. Como también son diversas las características de los ecosistemas forestales y el rol del monte en cada territorio. Por ello las soluciones al problema de la persistencia de los incendios forestales son parcialmente distintas en las diferentes Comunidades Autónomas.
- Aún así planteamos algunas propuestas comunes a todas ellas:

# Propuestas-Prevención



# Propuestas-Prevención (1)

1. La repoblación que se realice a partir de ahora debe hacerse predominantemente con especies autóctonas más resistentes al fuego, de manera más diversificada (mosaicos) y con espacios y zonas que favorezcan el efecto barrera contra incendios, de manera que no sea necesario abrir cortafuegos. La recuperación y repoblación de márgenes y riberas debe hacerse también con especies adecuadas.

# Propuestas-Prevención (2)

2. Para la prevención de los incendios es fundamental el mantenimiento y limpieza de los bosques. Los tratamientos selvícolas deben permitir controlar el matorral y el exceso de restos de vegetación muerta. La intervención debe hacerse evitando la utilización de maquinaria pesada. Esto exige la contratación de trabajadores a lo largo de todo el año y su estabilización laboral. Para ello es preciso el impulso de nuevas políticas de empleo, incrementando sustancialmente las inversiones, públicas y privadas, aplicando y desarrollando la Ley de Montes.

La elaboración de un estudio sobre las necesidades de empleo en la prevención y en la extinción sería de gran utilidad para definir y acometer estas políticas.

# Propuestas-Prevención (3)

3. Ligado al desarrollo de los tratamientos selvícolas, es necesario implementar planes específicos para la utilización energética de la biomasa forestal residual. En la actualidad muchos de los restos de estos tratamientos se acumulan, sin recogerse y son un combustible dispuesto a arder en cuanto se inicia un incendio. La Disposición Adicional 4<sup>a</sup> de la Ley de Montes establece que se desarrollará una “Estrategia para el desarrollo del uso energético de la biomasa residual forestal”. Todas las administraciones implicadas, fundamentalmente la ambiental y la energética, deben ponerse manos a la obra en una tarea que reportará beneficios indudables ambientales y energéticos.

# Propuestas-Prevención (4)

4. Se debe fomentar la recuperación de las actividades tradicionales de aprovechamiento de leñas, pastos, setas, ganadería extensiva que vinculan a las comunidades rurales con el monte. También se debe realizar un control y una vigilancia más rigurosas de los usos culturales del fuego; hay algunas zonas del norte de la península donde la autorización de las quemadas controladas se ha convertido en un mero trámite administrativo.

## Propuestas-Prevención (5)

5. Se deben incorporar de manera más profunda los criterios del desarrollo sostenible en el ámbito rural, de manera que se considere la biodiversidad también como un valor social y de desarrollo. Este planteamiento debe adoptarse también por la Unión Europea en las disposiciones y medidas que desarrolle para los sectores agrícolas y forestales.

# Propuestas-Prevención (6)

7. Es necesario acometer la realización de un inventario de zonas de cultivo (abandonadas y en activo) que se encuentran insertadas en el medio forestal, con el fin de diseñar áreas de discontinuidad que actúen como cortafuegos "naturales" de la misma manera que lo han hecho durante siglos sin suponer los costos económicos y los impactos ambientales y la erosión de las actuales redes de cortafuegos. Hay Comunidades Autónomas en las que superficie de bancales abandonados incorporados a la superficie forestal puede estar en el entorno del 30% durante los últimos veinticinco años.

# Propuestas-Extinción



# Propuestas-Extinción (1)

7. Algunas de las medidas para facilitar el ataque y establecer barreras ante el fuego, como son la apertura de grandes pista, fajas auxiliares y cortafuegos se han mostrado a veces ineficaces. Normalmente resulta mejor una estrategia basada en una vigilancia permanente de los ecosistemas forestales y en la intervención inmediata de las brigadas de extinción. En cualquier caso la mejor defensa a la extensión del fuego es la de cortafuegos naturales, mezcla de especies y disposición de las masas forestales en forma de mosaico.

## Propuestas-Extinción (2)

8. La privatización de los servicios en algunas Comunidades Autónomas está mermando la eficacia y calidad de los servicios de detección y extinción de incendios. Las administraciones públicas deben recuperar la titularidad y la gestión integral. Se debe recuperar asimismo la complicitad con los habitantes de las zonas rurales en la defensa y conservación de los espacios naturales, a través de la contratación de personal fijo, al que se le forme adecuadamente para el desempeño de sus funciones.

# Propuestas-Extinción (3)

- En algunas Comunidades Autónomas la privatización de los servicios de prevención y extinción ha convertido estos en un negocio muy lucrativo sin que se observen avances ni mejoras significativas en la situación. Estos servicios privatizados hacen un uso excesivo del agua en la extinción, de grandes camiones autobombas, helicópteros e hidroaviones, que responden a un modelo de extinción cada vez menos basado en lo que muchas veces resulta más eficaz: la pronta intervención de personal preparado y conocedor del terreno

# Propuestas-Extinción (4)

9. Es muy importante la estabilidad en el empleo y la formación específica de profesionales tanto generalistas como especialistas en extinción de incendios forestales.

# Propuestas-Extinción (5)

10. Es imprescindible, como ya hemos señalado antes, la coordinación de los distintos cuerpos y administraciones en un mando único con competencias y funciones claras, que tenga capacidad para la intervención inmediata de todos los medios humanos y materiales disponibles.

# Propuestas-Persecución de los infractores



# Propuestas-Persecución de los infractores (1)

11. Es preciso incrementar los recursos y la coordinación en la investigación de la causalidad de los incendios forestales. Esto es clave para la correcta planificación de las actividades preventivas, además de servir como elemento de evaluación de las medidas adoptadas. No es de recibo que existan Comunidades que desconocen la causa de alrededor de la mitad de sus incendios.

# Propuestas-Persecución de los infractores (2)

12. Hay que incrementar los medios para perseguir a los autores de incendios intencionados y negligentes. No puede quedar impune un porcentaje tan alto de delitos de incendios forestales. La regulación existente en el Código Penal es razonablemente adecuada. Sabemos que no es fácil en ocasiones la identificación de los autores, pero por ello es preciso tomar medidas:

# Propuestas-Persecución de los infractores (3)

- Los Agentes Forestales u otros colectivos de policía judicial suficientemente preparados deben realizar una primera investigación sobre el origen del fuego y todas las demás circunstancias relevantes para la identificación de las causas y los autores. Es fundamental a la hora de mejorar la eficacia en la persecución de los infractores el reconocimiento expreso en la Ley de Enjuiciamiento Criminal del carácter de policía judicial de los Agentes Forestales, así como el apoyo en dichas funciones por parte de las Consejerías de Medio Ambiente. Dado que todos los fuegos provocados constituyen delito tipificado en el Código Penal la investigación debería cursarse a las fiscalías o juzgados competentes.

# Propuestas-Persecución de los infractores (4)

- Para la pertinente apertura de diligencias de investigación penal es muy importante que existan fiscales especializados en medio ambiente en cada Audiencia Provincial, que conozcan bien el tipo de pruebas sobre el que haya que centrar la actividad investigadora

# Propuestas-Persecución de los infractores (5)

13. Para Asegurar la eficacia de la prohibición del cambio de uso forestal de los terrenos afectados por los incendios, se debería determinar con carácter básico en la propia Ley de Montes los plazos y procedimientos para hacer efectiva dicha prohibición

## *Reflexión adicional*

