
Naturaleza. Ciencia. Tecnología

Diversos factores han contribuido a aumentar el fenómeno. Es preciso revisar las políticas que se ponen en práctica para evitarlos.

LOS INCENDIOS FORESTALES EN ESPAÑA

Por Luis Carlos Fernández-Espinar

Los incendios forestales constituyen una de las principales catástrofes ecológicas en España. La estadística oficial de los mismos, publicada en el último Anuario de Estadística Agraria de 1990, muestra la pérdida anual media desde 1980 de 100.000 hectáreas de superficie arbolada y 150.000 hectáreas de superficie desarbolada. El número medio de incendios anual en el período 1980-90 ha sido de 9.560.

Hemos tenido años especialmente negativos como 1985 y 1989 con un total de 486.327 y 410.181 hectáreas quemadas respectivamente. La valoración de pérdidas en productos primarios en el período 1980-1990 alcanza la cifra de 123.805 millones de pesetas y la de pérdidas en beneficios ambientales representa 391.536 millones.

La tendencia se ha mantenido en 1991, según datos del ICONA, con 109.880 hectáreas de superficie arbolada y 134.826 de desarbola-

Naturaleza. Ciencia. Tecnología

da aumentando el número de incendios a 13.011. Sin embargo, y según estos datos en 1992 descendió a 39.961 de superficie arbolada y a 64.631 de desarbolada aunque el número de incendios siguió aumentando a 15.895. Los datos disponibles de 1993 muestran unas cifras similares al año 1992.

La política relativa a los incendios forestales se ha basado casi exclusivamente en la extinción, demostrando su escasa efectividad en los últimos años. La otra faceta de prevención de los incendios forestales ha quedado relegada con escasas excepciones en algunas Comunidades Autónomas.

Sensible a este grave problema que arrasa fatalmente nuestro país todos los años, la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES) ha organizado un seminario que, de forma monográfica, ha analizado la situación existente, causas de los incendios y medidas a adoptar. En este seminario participaron representantes de las distintas Administraciones Públicas, Universidad, productores y asociaciones ecologistas.

Causas de los incendios

Diversos factores estructurales han contribuido a aumentar el fenómeno de los incendios forestales:

- El descenso de la población rural.
- La falta de gestión de muchas áreas y la consecuente acumulación de biomasa inestable de fácil combustión.
- El establecimiento de prohibiciones y restricciones de los usos tradicionales en áreas declaradas en las diversas tipologías de los espacios naturales.
- El reducido porcentaje de superficie forestal ordenada que alcanza sólo un 15%.
- El aumento de movilidad de los ciudadanos y el incremento de accesibilidad a los terrenos forestales de una inmensa mayoría de ciudadanos sin ninguna cultura forestal.

Asistimos a la proliferación de unas explicaciones superficiales y sin fundamento

Frente a esta situación asistimos desde hace algunos años, de una parte, a una ausencia de política forestal en nuestro país que tiene como consecuencia directa los incendios forestales y, de otra, a la proliferación de unas explicaciones superficiales y sin fundamento en algunas informaciones, artículos de opinión y editoriales que podríamos resumir en tres tipos:

-Los bosques se quemarían principalmente para facilitar su recalificación urbanística y para comprar la madera a bajo precio.

-Los bosques arden hoy más que antes por los errores de una política forestal que primaría las repoblaciones con especies productoras de madera, más proclives al fuego que los bosques autóctonos.

-El proceso autonómico ha provocado una importante descoordinación en la lucha contra los incendios forestales.

Se afirma asimismo con rotundidad que las causas más importantes de los incendios serían las “voluntarias con ánimo de lucro”. Sin embargo, los hechos no justifican tal valoración pues no se conoce ningún caso real de incendios que se hubieran producido con intención de abaratar el precio de la madera o que tras el mismo el monte haya sido reclasificado urbanísticamente. Si bien la madera seca de los incendios vale menos que la verde “en pie” -esto es antes de cortarla, descortezarla y extraerla del monte-, es porque la primera resulta mucho más fácil de trabajar y los costes laborales de éstas son más altos. Existe un informe del ICONA de 1992, con el apoyo de la CEE, realizado por especialistas sobre la posible incidencia de estas motivaciones “con ánimo de lucro” que llega a estas mismas conclusiones.

Naturaleza. Ciencia. Tecnología

El factor decisivo ante el fuego es la forma de la masa, la estructura espacial de la vegetación. El fuego no establece diferencias entre especies forestales cuando se desata. En este sentido, es importante destacar que la autocombustión no puede producirse ya que los 250°C que se requieren para que comience no se pueden alcanzar con la simple insolación. Se precisa siempre un foco suplementario de calor, bien natural como el rayo o bien artificial producido por las actividades humanas.

Medidas comunitarias

Cada Estado miembro de la U. E. reconoce el agravamiento del fenómeno y la necesidad de organizar una política de prevención así como una acción de lucha. Los Estados mediterráneos, Portugal, Italia, España, Francia y Grecia son los que se encuentran directamente afectados por los incendios forestales.

En Francia la prevención es competencia del Ministerio de Agricultura, con consulta de los servicios del Ministerio del Interior. Agricultura dispone del Conservatorio del bosque mediterráneo cuyos fondos van directamente a acciones de prevención. La lucha es competencia del Ministerio del Interior. Las acciones no están apenas descentralizadas.

En Italia, los planes regionales integran los esquemas de prevención y de restauración. La lucha activa asocia estrechamente a forestales y bomberos (los bomberos se especializan sobre todo de los problemas en lugares habitados). El Estado conserva la utilización de la flota aérea.

Grecia y Portugal están en una difícil situación, debido a la reciente y rápida degradación y descenso de las estructuras rurales tradicionales de las zonas montañosas. Los forestales están ampliamente implicados en la lucha activa, a la espera de que se elabore un sistema de prevención adaptado a la situación.

*La Unión Europea establece
un nuevo régimen relativo
a la protección de los bosques
comunitarios contra los incendios*

El presupuesto destinado a la prevención y lucha de los Estados miembros varía sustancialmente. En el apartado de la prevención, la media comunitaria es de 985 pts./ha. Francia triplica la media comunitaria con 2.775 pts./ha., y a continuación vienen Italia con 1.445 pts./ha., Grecia con 681 pts./ha., España con 600 pts./ha. y Portugal con 150 pts./ha.

En el apartado de la lucha, la media comunitaria es de 1.124 pts./ha. Francia, de nuevo a la cabeza, con 4.012 pts./ha., Italia con 1.467 pts./ha., Portugal con 824 pts./ha., España con 618 pts./ha. y Grecia con 261 pts./ha.

La Unión Europea establece en su Reglamento del Consejo 2158/92, de 23 de julio, un nuevo régimen relativo a la protección de los bosques comunitarios contra los incendios. El Reglamento insiste en las medidas preventivas en la lucha contra los mismos, centrandose en la contribución presupuestaria comunitaria en la detección de las causas, eliminación de las mismas y su origen, campañas de sensibilización e información, creación de sistemas de prevención como infraestructuras de protección, creación de sistemas de vigilancia de los bosques y formación de personal altamente especializado.

Los Estados miembros deberán aprobar planes de protección contra incendios forestales para las regiones clasificadas de riesgo alto y riesgo medio que serán las que se beneficien de la financiación comunitaria que se establece entre el 50% y el 30% respectivamente para un total de 70 millones de *ecus* para el período 1992-1996. Podrán ser declaradas, a estos efectos, como zonas de alto riesgo la totalidad

Naturaleza. Ciencia. Tecnología

del territorio nacional de España, Portugal y Grecia así como determinadas regiones de Francia e Italia.

Medidas nacionales

En los países mediterráneos los rayos son una causa relativamente poco importante de incendios forestales. Son las personas, por negligencia o intencionadamente, las que originan la mayoría de los fuegos. Prácticamente cualquier persona puede iniciar un fuego en cualquier sitio. En consecuencia, la responsabilidad de la prevención de los incendios reside en la propia sociedad, ya que cualquiera de sus individuos puede causarlos.

La distribución de competencias en el ámbito forestal en España residencia en las Comunidades Autónomas la responsabilidad de la prevención y extinción de los incendios, habiéndose reservado el Estado, a través del ICONA, el apoyo tecnológico, la coordinación estadística y la prestación de los medios de extinción cuyo radio abarque los límites de varias Comunidades Autónomas.

De los últimos datos estadísticos completos existentes relativos a 1992 las causas de los incendios se clasifican del siguiente modo en relación a la superficie forestal quemada:

-Razones naturales por rayo	2,58%
-Negligencias (quemadas, hogueras, etc.)	20,34%
-Intencionado	46,28%
-Otras causas (ferrocarril, líneas eléctricas, etc)	1,45%
-Desconocida	29,35%

Entre los incendios por negligencias, se encuentran las quemadas agrícolas (4.10%), quemada de pastos (2.97%), hogueras (2.26%) y quemada de basuras (2.06%).

Entre los incendios intencionados, la quemada para la regeneración de pastos por parte de pastores y ganaderos que se dejan arder incon-

*Un total del 62% de
la superficie total quemada
es de origen desconocido*

troladamente es el principal motivo con un 15% entre las causas conocidas de estos incendios. Le siguen en importancia los provocados por pirómanos con un 5%. Un 70% de estos incendios intencionados son de origen desconocido, lo que unido a los incendios clasificados anteriormente en su origen como de causa desconocida suman un total del 62% de la superficie total quemada los incendios cuyo origen es desconocido.

En relación al tipo de propiedad y causas de los incendios, merece destacarse el enorme índice de intencionalidad en los montes objeto de convenio con los propietarios que alcanza el 89% del total de la superficie quemada en esta categoría de montes, mientras que en los montes consorciados y en los montes particulares sin acuerdos especiales este índice se sitúa entre el 41% y 46% respectivamente. Para los montes de utilidad pública de las Entidades Locales y montes del Estado-Comunidades Autónomas es del 57% y 15% respectivamente.

Las Comunidades Autónomas con mayor número de hectáreas quemadas en 1993 han sido Valencia con un 30% del total; Andalucía, 20%; Castilla-León, 9.5%; Galicia, 8.3%; Aragón, 7.7% y Cataluña, 7.4%.

Los propietarios forestales únicamente de un modo difícil y costoso pueden impedir el acceso de las personas a su propiedad. Esto es un aspecto de debate interesante ya que tampoco se puede pretender que corresponda a las Administraciones Públicas esta tarea de vigilancia en el 70% de los terrenos forestales de nuestro país que, como se sabe, son de propiedad privada. Únicamente, haciendo partícipes a los propietarios en la defensa y conservación de sus terrenos forestales, se podrán conseguir medidas de prevención eficaces frente a los incendios.

Naturaleza. Ciencia. Tecnología

El papel de las Administraciones Públicas debe incidir en la faceta de prevención de los incendios dedicando más recursos económicos a la misma mediante campañas de sensibilización dirigidas a la población urbana que acude al monte de esparcimiento, y, muy especialmente, mediante programas dirigidos a la población rural con el objetivo de desarrollar una cultura del bosque entre la misma de la que actualmente carece. Nuestro país, a diferencia de los países forestales de nuestro entorno, carece de la cultura forestal necesaria cuyo desarrollo es absolutamente vital para evitar los incendios forestales.

Estos programas dirigidos a la población rural no pueden únicamente consistir en establecer canales de información sobre normas preventivas y sobre los peligros de los incendios, como se sigue insistiendo por parte de la Administración Central y la mayoría de las Comunidades Autónomas, sino que deben establecer medidas de ayudas económicas concretas a la preservación y desarrollo de los bosques.

Debe cuidarse especialmente la proliferación indiscriminada de planes rectores de uso y gestión de espacios naturales en donde se prohíben los usos tradicionales económicos en los municipios comprendidos en dichos espacios en contra del sentir generalizado de su población.

Debe asimismo establecerse programas de ayudas al ciudadano y limpieza de los bosques, a la repoblación de terrenos forestales (y no sólo a los agrícolas como actualmente), al desarrollo socioeconómico de los municipios en donde la ordenación del territorio y la ordenación urbanística clasifiquen como no urbanizable una parte importante de su territorio. En definitiva ayudar a las personas, por encima de las cosas, a que puedan desarrollar su actividad económica de modo compatible con la preservación y mejora de las masas forestales.

Por último, corresponde a las Administraciones Públicas sancionar con todo el rigor necesario a los causantes de los incendios forestales. Esta competencia de sanción administrativa corresponde a las Comunidades Autónomas que deberán establecer en sus leyes forestales (escasas todavía) sanciones mucho más duras que las que ac-

tualmente establece la Ley estatal de incendios forestales de 1968 y su Reglamento de 1972 (arts. 131 a 147). En este aspecto, es necesaria una actualización y reforma de esta legislación estatal, pero no mediante una nueva Ley de incendios sino en el ámbito de la todavía pendiente de elaboración Ley Básica estatal de montes y aprovechamientos forestales (art. 149.1.23 de la Constitución).

La sanción penal que contempla el 553 bis del Código Penal junto con la creación de fiscalías especializadas en materias ambientales, incluyendo los incendios forestales, es otro paso más, con la privación de libertad del causante del incendio, en la tarea de prevención de los mismos aunque con un carácter más reducido en su aplicación, por su propia naturaleza, que la vía sancionadora administrativa. ■