



35/13

"Solpor"

Vozalía

O problema actual dos **incendios forestais en Galicia**

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| Presentación | 5 |
| 1. Antecedentes. Feitos e medidas relevantes nos últimos 25 anos | 7 |
| 2. Aspectos determinantes na situación actual dos incendios forestais en Galicia | 10 |
| 2.1. Factores socioeconómicos que inciden no risco de incendio | 11 |
| 2.2. Os servizos de extinción de incendios forestais | 15 |
| 2.3. Inexistencia de axudas aos propietarios forestais que perden o seu patrimonio | 16 |
| 2.4. A ausencia de información necesaria para a análise do problema | 16 |
| 2.5. A diminución da rendibilidade dos montes madeirables | 18 |
| 2.6. A importancia das infraestruturas viarias na prevención | 19 |
| 3. A comunicación e a colaboración cidadana. Crenzas e prexuízos fronte á realidade | 21 |
| 4. Conclusións despois de 25 anos | 25 |
| 5. Medidas a desenvolver e cambios a introducir | 28 |
| 5.1. As prioridades na defensa dos montes | 28 |
| 5.2. O servizo de prevención defensa contra incendios forestais | 30 |
| 5.3. Melloras na elaboración do Pladiga | 30 |
| 5.4. As actuacións de prevención e as responsabilidades | 30 |
| 5.5. A capitalización do monte e prevención de incendios | 32 |
| 5.6. Axudas á restauración de montes queimados | 34 |
| 5.7. As axudas para prevención e defensa contra incendios forestais nos montes veciñais | 34 |
| 5.8. A comunicación | 36 |
| 5.9. Diminución da impunidade. O labor policial e xudicial | 36 |
| 6. Bibliografía | 38 |

EDITA: Asociación Forestal de Galicia, Santiago de Compostela, 2014.
D.L.: C 812-2014

Imaxe da portada: *Solpor*. Obra do artista ourensán Virxilio Fernández que representa a visión do monte despois do incendio forestal.
Fotografías de Ángel Joaquín González Outerelo agás a da páxina 13 de Cristina Verde Figueiras e a da páxina 35 de José Antonio Vega Hidalgo.

Presentación

O texto que se mostra a continuación recolle unha serie de reflexións sobre os aspectos determinantes que, ao entender da Asociación Forestal de Galicia, inciden na situación actual dos incendios forestais en Galicia e constitúen elementos necesarios para a súa análise.

Non se trata dun documento de análise exhaustiva, se non dun informe que presenta o diagnóstico do problema desde a perspectiva dos propietarios forestais galegos e que trata de contribuír á construción dunha política compartida polos principais axentes involucrados e apoiada pola sociedade galega. No informe fórmulanse propostas de mellora encamiñadas a diminuír o risco de incendios forestais e a facer máis eficientes os recursos dedicados ao control dos incendios forestais.

A elaboración deste documento derivase dunha decisión da Xunta de Goberno da AFG despois de analizar os resultados da campaña de incendios forestais do 2013 e vén motivada por varias razóns:

- Pola disparidade e falta de obxectividade de opinións vertidas sobre o problema dos incendios desde distintos estamentos sen considerar a visión dos donos dos montes, principais afectados polo problema.
- Pola necesidade de abrir un debate profesional que contribúa a formular de forma consensuada as medidas de mellora que esixe a dimensión do problema.
- Polo impacto do incendio forestal acontecido na Comunidade de Montes de Santa Mariña do Rosal que constitúe o maior desastre incendiario sufrido por un membro da AFG en toda a súa historia, feito moi relevante dado o alto valor da masa forestal deste monte, o alto nivel da xestión que nel se practica e as medidas de prevención de incendios que dispoñía.

O informe foi elaborado por Francisco Dans del Valle, director da AFG, coa colaboración do equipo de estudos da AFG formado por Cristina Verde Figueiras, Braulio Molina Martínez e Julio Ruiz Cagigal.

O equipo contou coas achegas de numerosos propietarios forestais membros da AFG que expresaron a súa opinión a través dun formulario aberto durante os meses de outubro e novembro de 2013.

A Asociación Forestal de Galicia agradece ao profesor Pérez Vilariño, catedrático de Socioloxía da USC, a súa colaboración polas achegas realizadas e pola revisión do documento. Tamén quere agradecer a colaboración da Delegación do Goberno en Galicia, da Fiscalía Superior de Galicia e da Subdirección de Defensa contra Incendios Forestais na achega de datos e de referencias históricas.

1

Antecedentes. Feitos e medidas relevantes nos últimos 25 anos

As décadas dos setenta e dos oitenta do pasado século poden ser consideradas como o período máis negro para o monte galego que sufriu unha continuada agresión incendiaria e unha desatención institucional moi graves. É preciso destacar que só na década dos oitenta o lume afectou a unha superficie de 670.000 ha, o que indica que o 22% do territorio galego soportou un incendio. O impacto dos incendios nestas dúas décadas na estrutura e composición do monte galego foi fortísimo, contribuíndo naquela época a diminuír a superficie ocupada polo piñeiro do país e máis polas frondosas autóctonas e, nalgunhas comarcas, a expandir sen control o eucalipto, así como a incrementar a superficie de matogueira inculta.

Naquelas anos as competencias en materia de incendios estaban dispersas, a responsabilidade da extinción do incendio era difusa, non existían servizos especializados, e moito do persoal que traballaba na extinción carecía de formación e era contratado con carácter eventual coa mediación de políticos e persoeiros locais.

Ante a magnitude da catástrofe, a mediados dos oitenta, distintos grupos sociais promoveron foros de debate, reaccionou o Parlamento de Galicia e propietarios forestais e comunidades de montes comezaron a mobilizarse, investindo en equipos de prevención e de extinción e organizáronse localmente para facer no verán labores de vixilancia nos montes, actividade que toma corpo oficial coa creación en 1988 das agrupacións de defensa forestal (ADF). A pesar destas e doutras iniciativas de calado promovidas por algúns alcaldes e grupos de propietarios, os incendios seguiron aumentando ano a ano. Nesta década creouse o Comité Galego de Defensa contra os Incendios Forestais.

O desastre maior chegou no verán de 1989, ano no que os incendios afectaron a 200.000 ha, provocando unha verdadeira convulsión na sociedade galega. A partir do ano 1990 iniciouse un proceso de cambio no eido forestal do que resulta preciso destacar:

- 1990** Créase dun servizo específico e comarcalizado de defensa contra incendios forestais. A responsabilidade única da prevención e defensa foi asumida pola Xunta de Galicia, acabando coa dispersión de competencias e responsabilidades que se prolongaba desde antes da autonomía. A creación deste servizo dou resposta a unha prolongada demanda dos propietarios forestais galegos, en particular dos integrados na AFG, cuxo equipo de estudos elaborou o plan base no que se inspirou este servizo.
- 1990** Iníciase a colaboración co Ministerio de Defensa nos labores de vixilancia e extinción de incendios forestais e na súa prevención.
- 1990** Créase o servizo de avisos de incendios forestais a través do número gratuito 085 que recolle as chamadas de calquera cidadán que avisa dun incendio.
- 1990** Iníciase as subvencións a cuadrillas privadas para prevención e extinción dirixidas a comunidades de montes veciñais en man común, SATs, cooperativas, asociacións forestais legalmente constituídas, agrupacións de defensa forestal (ADF), comunidades de veciños, persoas físicas e empresas con personalidade xurídica. Entre 1990 e 1995 tamén se incluían como beneficiarios destas axudas ós concellos e entidades locais menores.

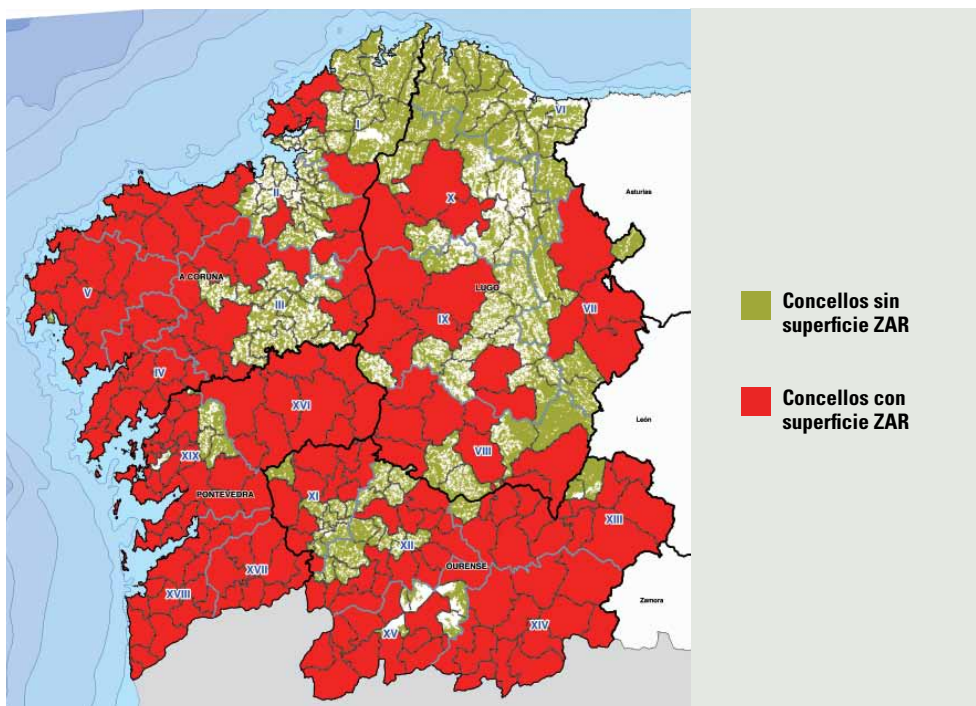
- 1991-1994** Desenvólvense medidas extraordinarias de vixilancia, e aplícanse fortes sancións ás queimas incontroladas. Diminúen notablemente as queimas sen permiso en épocas de risco. Danse axudas xeneralizadas a particulares e comunidades de montes veciñais para rozas en montes e terreos forestais. Incrementáanse notablemente os medios, humanos e materiais, de extinción. Publícase o Plan Forestal de Galicia e prodúcese un aumento moi significativo dos investimentos no monte, tanto públicos como privados. Comezan a desaparecer os vertedoiros de lixo situados en áreas forestais, orixe naquela época dun gran número de incendios.
- 1993** Comezan a asinarse convenios de colaboración entre a Xunta de Galicia e os concellos galegos para a formación de brigadas de prevención e extinción de incendios.
- 1994-2000** Quinquenio no que se produce un forte incremento do investimento público en recursos humanos e en equipamentos dos servizos de extinción de incendios, tamén se inviste en infraestruturas de prevención como depósitos de auga nas áreas forestais. Ao mesmo tempo, os investimentos en repoboación de montes e en tratamentos silvícolas por parte da iniciativa privada teñen un forte incremento acompañados polas axudas comunitarias á forestación de terras agrarias.
- 1995** Modificación do Código Penal endurecendo o delito de incendios forestais.
- 1998** Creación do Comité Galego de Coordinación Policial Anti-incendios por acordo entre a Delegación do Goberno e a Xunta de Galicia. Presídeo o delegado do Goberno e participan os conselleiros de Medio Rural, Xustiza e Interior, o director xeral de Montes e as máximas autoridades das forzas de seguridade do Estado. Está orientado ao establecemento de plans de disuasión e prevención, a coordinar a investigación que realizan os diferentes corpos policiais, e ao intercambio de información. Nun nivel inferior créase tamén o Comité Provincial de Coordinación Policial Anti-incendios para executar as directrices marcadas polos anteriores e para a coordinación operativa a este nivel. Reúnese baixo a dirección técnica da Delegación provincial do Medio Rural e coa mesma representación ca o anterior a escala provincial.
- 2000** Comeza a colaboración do Ministerio de Defensa coa Xunta de Galicia na prevención e disuasión de incendios mediante o emprego de unidades militares.
- 2000** Incorporáanse representantes dos propietarios forestais ás reunións do Comité Galego de Defensa dos Montes contra os Incendios Forestais. A partir de 2009 os representantes dos propietarios forestais non volven ser convocados a este Comité.
- 2000** Comezan a asinarse os convenios de colaboración entre a Xunta de Galicia e os concellos galegos para a realización de traballos de prevención de incendios forestais.
- 2001** Créanse as Brigadas de Investigación sobre Incendios Forestais (BIIF) formadas por funcionarios da Consellería do Medio Rural especializados neste ámbito coa misión principal de descubrir a orixe dos incendios mediante a investigación das evidencia físicas, das actividades humanas e a recollida e análise de información de testemuñas.
- 2002** Comezan a funcionar os Grupos Municipais de Intervención Rápida (GRUMIR). Son cuadrillas dependentes dos concellos que se dedican á atención de emerxencias, entre outras a extinción de incendios forestais. Teñen carácter supramunicipal.
- 2004** Desaparecen as subvencións para cuadrillas de prevención e extinción de incendios forestais destinadas a cooperativas, asociacións forestais legalmente constituídas, agrupacións de defensa forestal (ADF), persoas físicas e empresas con personalidade xurídica.

- 2005** O Ministerio de Xustiza promove a creación en todas as Fiscalías territoriais dunha Fiscalía Superior encargada especificamente de coordinar a actuación do Ministerio Público en relación cos incendios forestais e de canalizar a comunicación cos órganos administrativos e as unidades policiais competentes, así como de centralizar a información policial e xudicial sobre esta materia.
- 2006** Deixan de asinarse convenios de colaboración entre a Xunta de Galicia e os concellos galegos para a creación de brigadas de prevención e extinción de incendios.
- 2007** Apróbase a Lei de prevención e defensa contra incendios forestais. Establécense faixas de defensa e involúcrase ás entidades públicas e privadas no control da matogueira nestas liñas de defensa. Prodúcese un notable incremento no control da vexetación por parte das empresas ou institucións responsables nos bordes das infraestruturas viarias, ferroviarias, tendidos eléctricos e gasodutos, etc., evitando que funcionen como corredores do lume.
- 2007** O INFOGA é substituído polo PLADIGA (Plan de prevención e defensa contra os incendios forestais de Galicia), documento elaborado pola Consellería do Medio Rural e do Mar e aprobado polo Consello da Xunta, oído o Consello Forestal de Galicia. Reflicte a política e as medidas para a defensa dos terreos forestais e das áreas de influencia forestal, englobando os plans de prevención, sensibilización, vixilancia, detección, extinción, investigación e desenvolvemento, soporte cartográfico, coordinación e formación dos medios e axentes do servizo, así como unha definición clara de obxectivos e metas por acadar, a programación das medidas e accións, o orzamento e o plan financeiro, así como os indicadores da súa execución.
- 2007** Comeza a publicarse o Índice de risco diario de incendio forestal (IRDI).
- 2008** Comeza a funcionar a Fiscalía Superior na Comunidade Autónoma de Galicia.
- 2008** Desaparecen as subvencións para cuadrillas de prevención e extinción de incendios forestais a comunidades de montes veciñais en man común. A partir deste ano subvenciónanse só traballos de prevención de incendios e a construción de depósitos de auga.
- 2012** Apróbase a Lei de montes de Galicia. Nela refórmase a Lei de prevención e defensa contra incendios forestais. Révisanse fundamentalmente as esixencias para a localización e manexo da rede de faixas e liñas de defensa contra incendios forestais.
- 2012** Apróbase o Decreto de control dos animais equinos. Norma que trata de erradicar a existencia do gando equino de tipo mostrenco, é dicir, sen dono aparente e sen responsabilidade no seu manexo e pastoreo. O decreto non contempla outro gando de pastoreo extensivo de incidencia no problema dos lumes como o vacún e o caprino.
- 2013** Retómase a sinatura de convenios de colaboración entre a Xunta de Galicia e os concellos galegos para a formación de brigadas de prevención e extinción de incendios.
- 2013** Desaparecen os GRUMIR e créanse os Grupos de Emerxencia Supramunicipal (GES) que os substitúen.
- 2013:** Créase unha orde de axudas para a renovación de vehículos motobomba dos concellos incluídos nas zonas rurais designadas pola Comunidade Autónoma de Galicia para a súa inclusión no Programa de desenvolvemento rural sustentable 2010-2014 e que, ademais, teñan participado coa consellería con competencia en materia forestal, a través de convenios ou outras modalidades de colaboración, na prevención e defensa contra incendios forestais mediante a actuación de vehículos motobomba.

Aspectos determinantes na situación actual dos incendios forestais en Galicia

2

Na actualidade, os incendios forestais en Galicia afectan con gravidade e de forma sistemática a aproximadamente a metade do territorio forestal (cerca de 1 millón de ha), en particular a parte sur e suroeste onde domina a seca de verán e os montes son menos produtivos. Na metade setentrional onde domina o clima oceánico con chuvias de verán, os montes son máis produtivos e as cifras de incendios son similares ás do norte de España e ás dos países temperados con bosques cultivados nos que se desenvolve unha intensa actividade silvícola que presentan unha baixa sinistralidade.



Resulta tamén importante identificar os responsables do manexo deste enorme territorio, é dicir, as persoas, físicas e xurídicas, Administracións públicas e colectivos que deciden o destino dos recursos do monte, encárganse de planificar e executar as operacións de defensa (depósitos de auga, cortalumes, camiños), de realizar os traballos preventivos de silvicultura e de gardar o monte. Estas responsabilidades non son sempre coincidentes coa propiedade. Como se pode apreciar no cadro seguinte, particulares, empresas e asociacións privadas, ben por ser propietarios ou ben por ter contratos coa propiedade, xestionan aproximadamente 1,4 millóns de ha, o 67% do monte galego. As comunidades de montes veciñais xestionan directamente 245.000 ha, o 12% do monte galego, mentres que os Servizos de Montes da Xunta de Galicia administran 400.000 ha, case o 20% do monte, das que 350.000 ha son montes veciñais en man común.

| | Montes de particulares ha | Montes veciñais en man común ha | Montes públicos ha | Total xestión ha |
|---|------------------------------|------------------------------------|-----------------------|---------------------|
| Propietarios forestais, empresas e asociacións | 1.388.000 | 15.000 | - | 1.403.000 |
| Comunidades de montes veciñais | - | 268.000 | - | 268.000 |
| Servizos Forestais da Consellería do Medio Rural e do Mar | 20.000 | 350.000 | 37.000 | 407.000 |
| Entidades públicas | - | - | 8.000 | 8.000 |

Distribución da superficie do monte galego segundo o xestor.

Fonte: Asociación Forestal de Galicia e Consellería do Medio Rural e do Mar.

Neste contexto, é moi importante destacar a existencia dun elevado número de empresas que fan os traballos de silvicultura e de explotación forestal e que de forma directa interveñen na defensa dos montes e na prevención de incendios.

Na actualidade, a maioría dos propietarios forestais e a práctica totalidade das comunidades de montes veciñais recorren á contratación externa dos servizos que precisan para manexar o monte. A contratación de servizos externos que realizan os propietarios forestais, privados e públicos, dá emprego estable en Galicia, directo e indirecto, a un colectivo superior ás 15.000 persoas formado por cuadrillas propias no monte, persoal técnico e administrativo das asociacións profesionais, viveiristas, consultoras de enxeñería, empresas de traballos silvícolas, empresas de aproveitamentos forestais e transportistas especializados.

2.1. Factores socioeconómicos que inciden no risco de incendio

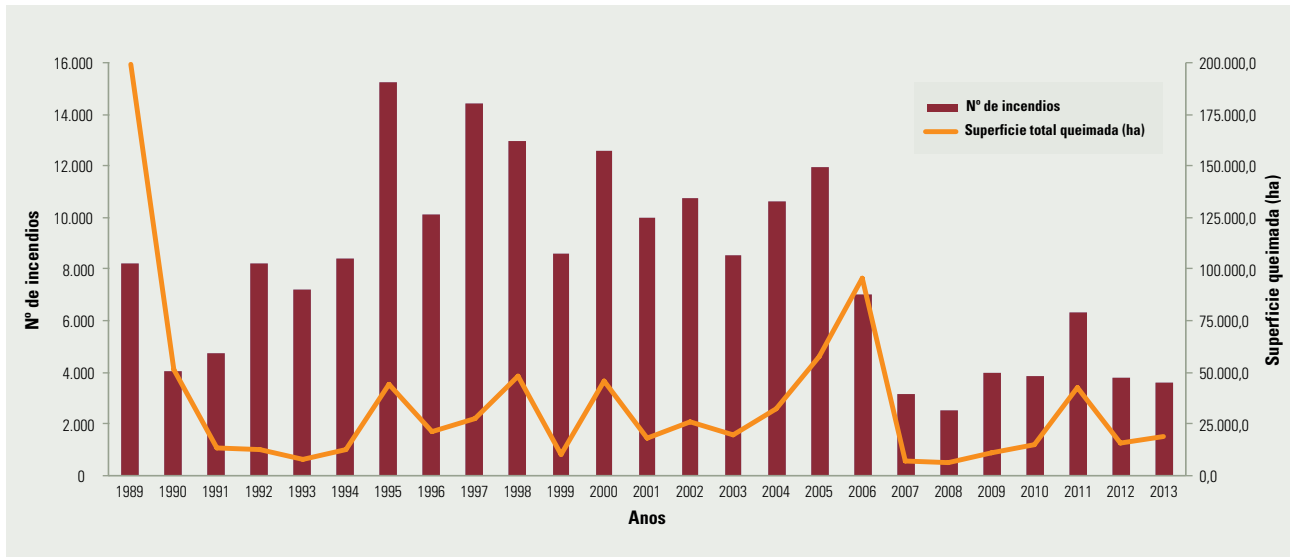
Os datos históricos poñen de manifesto que a superficie anual queimada de monte presenta, a partir do ano 1995, unha tendencia decrecente acorde co aumento dos gastos en medios de extinción. En paralelo mellorou notablemente a eficacia dos servizos de extinción como indica a cifra media de superficie queimada por incendio forestal, entre as máis baixas do territorio nacional.

A cara negativa ofrécena o número de incendios que, a pesar do cambio de tendencia producido no 2007, mantense moi alto, sempre por riba dos 4.000 incendios por ano, e tamén o número de incendios catastróficos (os que afectan a superficies superiores a 25 ha) que se está incrementando de forma alarmante.

Estas cifras sinalan con claridade a dirección da estratexia que é necesario reactivar e que non é outra que identificar os problemas de fondo e dedicar á súa solución recursos acordes coa gravidade da situación. O número de incendios forestais en Galicia está directamente vinculado a unha serie de factores socioeconómicos que se combinan cos naturais, ben coñecidos e previsibles, desbordando ou colapsando os dispositivos de extinción. De entre os factores socioeconómicos os máis determinantes son os seguintes:

> A selvatición do territorio rural

Nun territorio como o galego, cunha enorme capacidade produtiva da vexetación, resulta evidente que a ausencia de manexo dos montes e das terras antes cultivadas conduce inexorablemente á selvatición do territorio. O abandono de cultivos agrícolas e forraxeiros vai acompañado da aparición de



grandes superficies continuas de matogueira altamente combustibles ou de mosaicos de matogueiras incultas, en moitas ocasións ao carón de núcleos de poboación.

Tamén incide no problema a falta de coidado do monte xerado polo avellentamento dos propietarios que non atopan continuidade nos herdeiros, xeralmente cidadáns alleos ás actividades agrarias, moi desvinculados do monte a quen hai que sensibilizar e para quen hai que reclamar oportunidades de negocio, ofertando incentivos atractivos que fagan que poida investir nas súas propiedades forestais en proceso de abandono.

Evolución do número de incendios e da superficie queimada en Galicia (1989-2013).

Fonte: Consellería do Medio Rural e do Mar.

> A incidencia da gandería extensiva sen terra

A existencia nos montes de gando alleo á vontade da propietario forestal, constitúe unha práctica ilegal de pastoreo aínda moi estendida e escasamente perseguida polas autoridades. Realmente, ata o ano 2012, a Xunta de Galicia non dispuxo de normativas para a eliminación de gando mostrenco en Galicia, reducindo a aplicación ao gando equino, esquecendo o vacún e o caprino. O manexo deste gando segue a ser un dos usos máis agresivos cos bosques, baseado na queima cíclica da matogueira para obter pastos, e explica moitos dos incendios producidos nas áreas de montaña de Galicia, en particular os acontecidos a finais do inverno e principios da primavera, fóra da época estival. Esta actividade non achega ningunha renda aos propietarios forestais e conta aínda hoxe con axudas públicas. Unha parte significativa da actuación incendiaria dáse de forma reiterada nos mesmos territorios nos que existe presenza de gando en réxime de pastoreo extensivo. Comarcas como O Barbanza, as Serras do Suído e do Candán, as Serras de San Mamede e da Queixa, as Serras do Buio e do Xistral son algúns dos enclaves onde se manteñen estas prácticas.

> A apatencia de espazos onde practicar a caza

A práctica da caza constitúe ás veces outro uso moi agresivo co monte. A desaparición da cuberta pechada de matogueira favorece o hábitat de especies de caza menor e facilita a actividade cinexética. A caza, sendo unha actividade moi popular, é un dos usos que frecuentemente resultan alleos aos

Gando mostrenco no monte veciñal de Araño (Rianxo) despois do incendio de 2006.



intereses dos propietarios forestais. Isto non resulta contradictorio coa explotación cinxética por parte da propiedade que podería chegar a ser un novo aproveitamento interesante nos montes veciñais e que contribuíría a evitar o abandono e aportaría unha nova fonte de rendas aos comuneiros.

> Os perímetros de polígonos industriais, de residencias e, con frecuencia, as áreas periurbanas de cidades e vilas

Trátase de terreos abandonados polos donos e polas Administracións que acumulan unha alta densidade de matogueira mesturada con toda clase de residuos. Estes terreos non poden ser considerados montes nin áreas forestais. Sen embargo, ocupan boa parte do traballo dos servizos de extinción de incendios forestais e computan como tales.

A eliminación da vexetación destas áreas faise mediante queimas incontroladas dando orixe a multitude de lumes urbanos que en ocasións se transforman en verdadeiros incendios forestais cando alcanzan montes arborados próximos. O impacto destes espazos, pola súa dispersión e abundancia, aseméllase cada vez máis ao dos vertedoiros incontrolados de hai unhas décadas.

> O entorno das casas, lugares, barrios e urbanizacións enclavados en áreas forestais ou lindeiros co monte.

Estes espazos, onde interaccionan o medio rururbano e o forestal, constitúen un crecente problema que eleva o risco de incendios e multiplica os casos de negligencias no manexo do lume, agravado pola ameaza de danos a persoas e bens patrimoniais.

O elevado número de núcleos de poboación fai que este problema teña un impacto moi forte. Desde a aparición no 2007 da Lei de prevención e defensa contra incendios forestais de Galicia coa súa reforma



**Casas no medio do monte
veciñal de Mouriscados
(Mondariz).**

do 2012 estase poñendo remedio ao problema, inda que polos resultados obtidos parece evidente que se fai necesaria unha maior dedicación das Administracións, atendendo en especial os casos dos veciños e residentes máis vellos ou sometidos a circunstancias difíciles que fan imposible que acometan traballos de prevención nestes espazos.

> **As negligencias derivadas do emprego do lume como ferramenta de traballo**

A pesar das advertencias e das facilidades existentes para obter os permisos de queimas controladas, o uso do lume sen precaucións como medio barato de eliminación de residuos agrícolas e forestais, de matogueiras que rodean casas, pechan camiños e impiden accesos a fincas e fontes segue sendo unha práctica habitual en Galicia. Problema especialmente grave nas zonas rurais máis deprimidas e coa poboación máis avellentada.

> **O aumento da presión de visitantes nos bosques privados**

Problema de especial importancia nas áreas recreativas e nas rutas dos montes veciñais en man común. A maior número de visitantes maior risco de lume. Manter espazos de uso público en montes privados con baixo risco de incendios require coidados e investimentos que é necesario retribuír á propiedade.

> **Os espazos protexidos e a Rede Natura de Galicia**

Constitúe un vello problema que comezou a aflorar en paralelo á creación de espazos protexidos. Agora parece acrecentarse coa posibilidade de ampliación da Rede Natura e as limitacións que introduce o seu Plan Director. As esixencias que formula este Plan respecto á xestión e manexo dos montes incluídos na Rede Natura, en particular as limitacións ás cortas de madeira, aos tratamentos silvícolas e ao control da vexetación, poden provocar a emerxencia de novos conflitos asociados ao lume.

Nos montes da Rede Natura, as autoridades teñen que buscar fórmulas sinxelas, xustas e de fácil aplicación que permitan aos propietarios forestais manexar os montes incluídos na Rede, evitando o abandono. Non sendo posible a aplicación destas fórmulas, a sociedade e as autoridades teñen que asumir que as exixencias á propiedade, cando son moi restritivas, requiren compensacións económicas.



Brigada do Servizo de Prevención e Defensa Contra os Incendios Forestais (SPDCIF).

2.2. Os servizos de extinción de incendios forestais

Na extinción de incendios forestais, é dicir na loita activa contra o lume, interveñen distintas Administracións que contan con medios distribuídos por todo o territorio galego. É necesario resaltar que os servizos de extinción de incendios forestais son gratuítos para os propietarios forestais galegos.

Á Xunta de Galicia correspóndelle por lei coordinar as actuacións das Administracións públicas e dos particulares nas tarefas de prevención e loita contra os incendios forestais e promover mecanismos de participación social nas devanditas tarefas. Dentro da estrutura da Consellería do Medio Rural e do Mar sitúase o Servizo de prevención e defensa contra os incendios forestais (en adiante SPDCIF) que dispón dunha organización descentralizada a través de 19 distritos forestais e que ten a máxima responsabilidade na extinción de incendios forestais.

A Administración local, en particular os concellos, participan no dispositivo coas súas brigadas de prevención e extinción, así como cos vehículos motobomba adquiridos mediante convenio coa Xunta de Galicia.

O Exército do Aire participa activamente coas dotacións de hidroavións para a extinción de lumes desde os anos setenta do pasado século.

O Exército de Terra vén colaborando coa Xunta de Galicia en materia de incendios forestais desde o ano 1990. Nos últimos anos leva a cabo unha misión de vixilancia e persuasión.

O Ministerio do Medio Rural, de forma excepcional, conta cos medios contemplados no Plan Contra Incendios Forestais Estatal do Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA) para o apoio ás comunidades autónomas.

A Garda Civil fai labores de vixilancia e prevención e de protección de persoas e bens, tanto a través do Servizo de Protección da Natureza (SEPRONA), como a través do Servizo de Protección Cidadá.

Dentro desta complexa estrutura, os propietarios forestais consideramos imprescindible continuar dispoñendo dun servizo específico e comarcalizado de extinción de incendios forestais que asume a responsabilidade da loita contra incendios. Recoñecemos o alto grao de profesionalidade e o nivel técnico alcanzado, así como o esforzo permanente na mellora dos medios materiais, equipamentos, procedementos operativos e de control e agradecemos o arriscado labor dos traballadores que compoñen este servizo, prestando o máximo apoio e colaboración. Sen embargo, o SDPCIF parece afectado por unha progresiva burocratización, o que implica unha rixidez crecente no seu cometido e percíbese un certo desánimo entre os seus traballadores. O que comezou como o *punto cero* ou punto obrigado de partida da política forestal pode chegar a converterse nunha carga para o sector. Ao mesmo tempo, percíbese unha falta de sintonía por parte dos titulares dos montes e da poboación en xeral co SDPCIF.

Dada a situación actual, parece necesario abordar e analizar algúns temas relativos ao seu funcionamento:

- A estabilidade laboral dos diferentes traballadores, funcionarios ou externos, que actúan na extinción, evitando a conflitividade recorrente.
- A coordinación dos distintos medios de extinción, especialmente entre os dependentes da Consellería do Medio Rural e dos concellos, identificando con claridade as súas responsabilidades e competencias. Neste sentido é preciso resaltar que o SPDCIF non é un corpo de bombeiros urbanos.
- A necesidade de optimizar o seu custo, considerando as vantaxes e inconvenientes da externalización de determinadas tarefas e servizos de extinción.
- O adestramento e cualificación permanente porque o control dos incendios forestais require profesionais e medios de alta eficiencia.
- A relación dos servizos cos propietarios forestais e cos axentes privados que conforman o sector forestal.

2.3. Inexistencia de axudas aos propietarios forestais que perden o seu patrimonio

Se hai algo que se mantén invariable a través dos anos é a escasa consideración social e institucional do traballo e dos investimentos dos propietarios forestais e do valor patrimonial e ambiental dos bosques galegos.

A Unión de Selvicultores do Sur de Europa (USSE) e a AFG demandaron hai máis de dez anos ante a Comisión Europea a creación dun fondo destinado a indemnizar aos propietarios forestais afectados por catástrofes para axudar a restaurar os montes. Ata data moi recente a Unión Europea non habilitou fondos para este tipo de axudas, mentres que a Xunta de Galicia non se pronuncia ante esta demanda sistemáticamente formulada polos silvicultores.

Ao longo dos últimos 25 anos, os recursos públicos destinados á restauración de montes queimados en Galicia concentráronse en montes públicos ou en montes xestionados pola Administración.

Na actualidade, os propietarios forestais non reciben indemnización ou axuda algunha cando os seus montes e bens son destruídos por incendios alleos á súa propiedade.



Monte de piñeiro arrasado polo lume no verán de 2006. O daquela presidente da Comunidade de montes de Araño (Rianxo) mostra o desastre.

2.4. A ausencia de información necesaria para a análise do problema

A información relativa aos incendios forestais publícase anualmente a través do informe PLADIGA, antes INFOGA. Este documento presenta carencias sobre aspectos fundamentais. Entre outras, debemos destacar a falta de datos sobre:

- Número de propietarios cuxos bosques sufriron incendios. Tipo de propiedade afectada, características e situación forestal dos bosques queimados.

Os incendios reiterados en certas zonas provocan gravísimas perdas de solo que repercuten na rendibilidade do monte.



- Responsabilidade da xestión dos montes nos que se inicia o lume.
- Estimación das perdas económicas relacionadas co valor dos produtos forestais destruídos ou a depreciación da madeira queimada.
- Estimación dos custos de restauración dos bosques queimados e das perdas sufridas polos propietarios forestais en instalacións destruídas ou en infraestruturas danadas. Nada disto está contabilizado.
- Estimación dos danos ecolóxicos, especialmente a perda de solo, o cómputo das toneladas de CO₂ liberadas cos incendios e o impacto na biodiversidade.

O PLADIGA non aporta información sobre:

- O número e distribución xeográfica dos recursos humanos dedicados a prevención e extinción.
- O custo público anual relacionado coa prevención e extinción de incendios: investimentos e gastos anuais públicos directos, axudas e subvencións a concellos e a particulares, gastos en comunicación.
- O custo privado anual relacionado cos incendios forestais e investimentos feitos polos propietarios forestais.
- Orzamento anual proposto para cubrir os gastos en prevención e extinción de incendios forestais: persoal, vehículos equipamentos e o financiamento previsto.

O PLADIGA tampouco aporta información sobre:

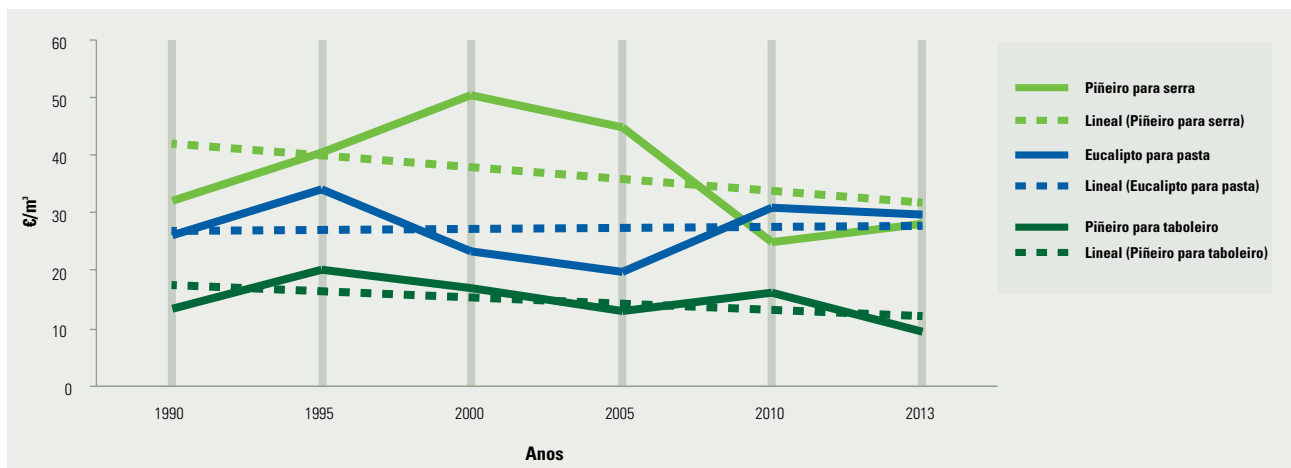
- O resultado das investigacións policiais, o perfil dos detidos por lumes intencionados e a súa localización.
- Os condenados por delito de incendio forestal e as penas e multas correspondentes.

Finalmente, o PLADIGA non establece un diagnóstico sobre os resultados de cada campaña que permita comprender as decisións e xustificar a dedicación dos recursos.

Por todo isto, o documento PLADIGA, na súa actual formulación, non pode ser considerado un plan e as carencias de información que presenta dificultan a análise do problema e da súa evolución.

2.5. A diminución da rendibilidade dos montes madeirables

A caída de rendibilidade dos montes galegos dedicados á produción de madeira (70% da superficie forestal) resulta moi preocupante e incide directamente na execución dos tratamentos silvícolas que require o monte. Nos piñeirais, onde a partir do ano 2008, se produciu unha forte caída de prezos da madeira, en particular do piñeiro para serra, as rozas, podas e rareos, principais traballos de prevención de incendios diminuíron fortemente provocando a acumulación dun elevadísimo volume de biomasa.



Por outra parte, os resultados do último inventario forestal indican un forte aumento das existencias de madeira comercial (piñeiros e eucaliptos) no monte galego. As existencias, medidas no ano 2009, son de 138,3 millóns de metros cúbicos, isto supón un incremento do 44% respecto do volume existente en 1997.

O crecemento anual total en madeira nos montes galegos tamén experimentou un notable incremento situándose en 10,8 millóns de m³/ano para as especies comerciais. Considerando que as cortas anuais de madeira comercial son de 6,8 millóns de m³ (media dos cinco últimos anos segundo datos da industria da madeira), pódese afirmar que no monte galego estase a cortar actualmente un 40% por debaixo da posibilidade real.

Esta realidade obriga a buscar novos usos e utilizacións á madeira para manter a saúde e a economía dos nosos montes. Nesta dirección, cobran unha especial importancia:

- O uso da biomasa forestal primaria para fins enerxéticos.
- A promoción da utilización da madeira na construción, na decoración interior e no mobiliario público.
- O desenvolvemento de novos usos da madeira, incentivando o I+D neste ámbito.

Prezos medios da madeira galega en pé 1990-2013.

(€/m³. Prezos en € correntes, sen considerar inflación)

Fonte e elaboración: Asociación Forestal de Galicia.

2.6. A importancia das infraestruturas viarias na prevención

En tódolos países que sofren o problema dos incendios forestais, o risco de incendios vén asociado, entre outros, ás vías de comunicación e de transporte que atravesan áreas forestais, por iso o deseño e conservación destas vías ten unha importancia esencial.

> Os camiños forestais

É de transcendental importancia que os camiños forestais funcionen realmente como barreiras de defensa contra o lume e como estruturas permanentes de prevención, mantendo nos seus bordes faixas rozadas e coa vexetación controlada. Trátase de compartimentar o territorio forestal apoiado nunha rede de faixas sobre as que se deberán realizar rozas e control da vexetación de forma estratéxica.

A división do territorio por camiños e infraestruturas e o control da súa vexetación nos seus bordes é un compoñente esencial na prevención dos incendios.



Encarar este obxectivo resulta fundamental e para iso é preciso ter en conta:

- En cada concello de Galicia existe unha media de 150 a 400 km de camiños públicos que percorren os montes e as masas forestais. Para que funcionen como infraestruturas de defensa é necesario rozar anualmente e por concello unha superficie media de 120 ha cun valor de 50.000 euros, o que supón aproximadamente unha dedicación orzamentaria de 20 millóns de euros por ano en toda Galicia.
- Os camiños públicos que atravesan as masas forestais dependen de moitas Administracións e non hai ningunha que se faga directamente responsable da súa conservación e de garantir que poidan funcionar como verdadeiras estruturas de defensa contra incendios forestais.

- Non resulta admisible a implantación de gravames ou taxas ao monte a través de ordenanzas municipais inviables, mentres concellos e Administracións incumpren sistematicamente a súa obriga de facer os traballos preventivos e de conservación.

> As grandes infraestruturas e a prevención

O control da vexetación nas grandes infraestruturas, autoestradas, estradas, vías férreas, tendidos eléctricos e gasodutos é un enorme traballo do que son responsables tanto empresas privadas como diversas Administracións públicas e que se veu notablemente impulsado a partir da entrada en vigor da Lei de prevención e defensa contra incendios forestais. A pesar dos avances conseguidos, restan cousas por mellorar entre as que se poden destacar:

- Moitas das grandes infraestruturas que percorren áreas boscosas proxéctanse e constrúense sen pensar no control da matogueira dos seus perímetros. Estradas e autoestradas, vías férreas, tendidos eléctricos, conducións de gas, etc. deben ter un deseño e deben proxectarse para facilitar un control mecanizado e barato da vexetación e así poderán funcionar como infraestruturas de defensa axeitadas.



As infraestruturas viarias deben proxectarse para poder controlar a vexetación das marxes de maneira mecanizada e barata.

- No relativo aos traballos de control da vexetación é preciso manter un alto grao de esixencia, informando á opinión pública das empresas e das institucións públicas que incumpren as normativas e as que fallan nas súas obrigas.
- A actividade de control e inspección destes traballos debe ser máis eficaz e máis intensa naquelas áreas onde as medidas de prevención de incendios forestais son prioritarias.

3

A comunicación e a colaboración cidadana. Crenzas e prexuizos fronte á realidade

A percepción da cidadanía do problema dos incendios, a súa resposta e o seu comportamento ven-se condicionados polo discurso político que parece ancorado nunha guerra obsesiva contra o lume e tamén polo tratamento do problema nos medios de comunicación que reiteradamente manteñen un discurso polémico nas épocas de maior risco.

Todos os expertos coinciden na necesidade da toma de conciencia do problema por parte dos cidadáns a fin de aumentar a eficacia das medidas de prevención e para conseguir o rexeitamento social dos causantes dos lumes. Este proceso, que avanza de forma moi lenta, vese comprometido pola escasa consistencia do discurso político ante o problema e pola ausencia de medidas de fondo que non son outras que a educación e un correcto e fundamentado plan de comunicación.

En primeiro lugar, é preciso destacar a falta de información da poboación sobre as responsabilidades e competencias na prevención e extinción de incendios. A profusión de cambios de organismos, de competencias entre Administracións, as contratacións por diferentes entidades fan que na actualidade o colectivo de funcionarios dedicado á extinción de incendios forestais sexa opaco e que a opinión pública non valore nin recoñeza a autoridade nesta materia.

Por outra parte, o repaso das intervencións nos medios de información de representantes políticos e a revisión do tratamento do problema na maioría dos medios de comunicación, poñen de manifesto a disparidade de criterios, a falta de consenso sobre políticas, a débil presenza de profesionais dando conta dos lumes ou analizando as campañas, e, especialmente, a reiteración de tópicos nas intervencións de cidadáns e xornalistas. O resultado é unha comunicación que deixa como poso na opinión pública un sector forestal arcaico e pouco profesional, sometido a unha agresión permanente e no que as autoridades competentes se atopan atrapadas nunha guerra interminable na que se levan enterrados cuantiosos recursos públicos e dedicadas á procura infrutuosa duns supostos conspiradores incendiarios.

Nesta liña, parece necesario mencionar e acoutar os tópicos frecuentes para comezar a divulgar unha información correcta que lle clarifique aos cidadáns galegos a situación.

As conspiracións, as tramas e os incendiarios

Revisando os fondos das hemerotecas, pódese constatar que, dependendo da época e da instancia autora da afirmación (partidos políticos, diferentes gobernos, analistas periodísticos, asociacións civís...) presentáronse como responsables inequívocos dos incendios forestais, entre outros, aos seguintes colectivos:

- › Conspiradores que fretan avións con aparatos incendiarios
- › A industria da madeira.
- › Compradores de madeira, madeireiros.
- › Empresarios da construción.
- › Tramas políticas de desestabilización.

- Axentes dos servizos de extinción.
- Fabricantes de material e de equipos contra o lume e as empresas que alugan medios aéreos de extinción (a economía do lume).

Os datos estatísticos de máis de 25 anos, as investigacións policiais, as distintas comisións de investigación do Parlamento e, de forma concluínte, os procesos xudiciais que se desenvolveron nos últimos anos e os estudos da Fiscalía Superior de Galicia, tiran por terra todas estas teorías baseadas en crenzas e que enmascararon durante anos unha realidade moito mais próxima e local. A evidencia centra o foco da causalidade dos incendios en costumes arcaicas en áreas deprimidas, nas negligencias asociadas ao uso do lume como ferramenta de traballo, as bolsas de ignorancia, a ausencia de cultura forestal e por suposto a intereses locais para obtención de beneficio con usos agrícolas ou gandeiros directamente enfrontados ao uso forestal do territorio.

As especies pirofitas, as árbores boas e malas

Hai unha corrente de opinión que incide sistematicamente en asociar a proliferación de especies pirofitas: piñeiros e eucaliptos (as especies máis abondosas no monte galego) coa existencia dos incendios forestais, establecendo a consideración de árbores boas e árbores malas. Sen embargo a realidade é que:

- Confúndese o propio termo científico, pirofito, que non quere dicir que estas especies ardan mellor ou favorezan o lume. O pirofitismo indica a capacidade de certas especies vexetais para defenderse do lume e para conseguir a súa rexeneración natural en áreas de incidencia do lume como é a área de influencia mediterránea.
- Na zona norte de Galicia, onde se concentran as maiores superficies de eucalipto, os incendios son practicamente inexistentes.
- Os territorios forestais galegos máis afectados en superficie polos incendios son as grandes áreas de matogueiras sen arborado.
- Os piñeiros e máis os eucaliptos sosteñen na actualidade toda a economía do sector forestal galego, fornecen a materia prima da industria da madeira e dan emprego a máis de 20.000 persoas, especialmente no medio rural.
- En España, nas áreas de piñeirais máis extensas do país situadas nos macizos montañosos de Soria e de Burgos os incendios forestais son practicamente inexistentes.
- Nos países do noso contorno, dentro dos que teñen un clima de influencia mediterránea e son máis afectados polos incendios, a rexión na que menos monte arde é Aquitania, no suroeste de Francia, onde se concentra a maior extensión continua de *Pinus pinaster* (piñeiro do país), máis de 1 millón de ha.

O minifundio

Os incendios forestais de maior superficie, con maiores danos económicos e ambientais e que sistematicamente se repiten nas mesmas comarcas cada certo tempo, prodúcense en zonas onde dominan os montes de gran dimensión, con medias superiores a 200 ha por explotación. Trátase de montes veciñais en man común situados na provincia de Ourense, no sur de Lugo, no sur de Pontevedra e no Barbanza

na Coruña. En contraste, as áreas forestais moi parceladas do norte e noroeste galego, así como outras moi produtivas onde domina a propiedade do monte de particulares, son as comarcas que presentan o menor número de incendios, os menores danos e nas que as estatísticas ofrecen os datos de superficie queimada por incendio menores de toda Galicia.

O cidadán urbanita, ao igual ca moitos dos políticos galegos tenden a asociar minifundismo con abandono, sen apreciar que a realidade é moito mais complexa e diversa.

Esta realidade ten as súas singularidades, como é o caso de comarcas do sur de Pontevedra ou de Ourense onde existe un minifundismo extremo e unhas condicións climáticas moi adversas no verán, unido a unha maior intensidade dos espazos urbano-forestal. No sur de Galicia, un significativo número de incendios forestais teñen a súa orixe en pequenas parcelas forestais, frecuentemente abandonadas ou con moi escasos coidados silvícolas. Estas parcelas, a maioría con presenza de piñeiros, non ofrecen rendibilidade algunha, proba diso é o cada vez maior descoñecemento da localización e lindeiros das parcelas polos actuais propietarios. Este problema, que non foi aínda abordado, merecería un tratamento específico dado que non parece que os actuais modelos de sociedades de fomento forestal para a xestión conxunta do monte tiveran arraigo nestas áreas.

O abandono do monte

A mensaxe sistematicamente repetida é que o monte galego está abandonado. A cidadanía percibe soamente a cara negativa dun espazo que ocupa case que 2 millóns de hectáreas do noso territorio. Esta percepción é nada máis que unha das caras do monte, a outra cara, sempre marxinada, aporta o 50% da madeira que se produce en España, practica unha actividade silvícola de alta calidade, ofrece emprego a máis de 20.000 persoas e factura anualmente máis de 200 millóns de euros que ingresan máis de 100.000 familias galegas.

Limpar o monte

Afirmación recorrente que insiste en que a solución dos incendios forestais é “limpar” o monte e que deixa como mensaxe que os responsables do problema son os propietarios forestais pola “falta de limpeza”. Trátase dunha mensaxe errónea e moi afastada da realidade. En primeiro lugar polo propio termo, o monte non se limpa senón que se roza, ou se controla a vexetación. En termos silvícolas fálase de control estratéxico da vexetación: conxunto de operacións silvícolas destinadas a diminuír a carga de biomasa combustible e a dividir o territorio con faixas rozadas.

Por outra parte, a “limpeza” do monte (entendida como eliminación da matogueira) é inviable economicamente e, ecoloxicamente, moi prexudicial se se fai dunha forma integral. Os cidadáns deben entender que o monte é un espazo naturalizado, onde a matogueira e os seus ciclos cumpren funcións moi importantes nos ecosistemas locais. Os propietarios forestais non son os responsables do problema dos incendios por ter mato no monte, senón as súas vítimas.

O aproveitamento da biomasa con fins enerxéticos

Moi frecuentemente relaciónase o aproveitamento enerxético das matogueiras coa solución dos incendios, cando a realidade é que a biomasa forestal como fonte enerxética está principalmente constituída pola fracción leñosa das árbores que non se utiliza para a transformación na industria da madeira convencional.

O emprego da biomasa forestal, céntrase na madeira delgada e defectuosa de diferentes especies, en especial a de coníferas. Trátase dunha actividade con todo o seu potencial por desenvolver que pode chegar a constituír unha moi importante fonte de rendas para os propietarios forestais galegos e polo tanto, un motivo máis para coidar o monte, baixar o esaxerado volume de biomasa e reducir o risco de incendio forestal.

Os modelos forestais a imitar

Nos medios de comunicación manéxase con frecuencia un dos tópicos máis errados, presentando como o gran paradigma e como modelos a imitar os sistemas forestais de Suecia, Finlandia ou Canadá, territorios nos que o risco de incendios forestais é mínimo por choivas de verán e sobre todo porque os solos están máis húmidos e fríos e a vexetación contén mais auga durante máis tempo coas mesmas precipitacións. Tamén é necesario considerar a ausencia de poboación nas áreas boscosas e o tipo de propiedade, a maior parte dela pública ou en mans de grandes corporacións industriais.

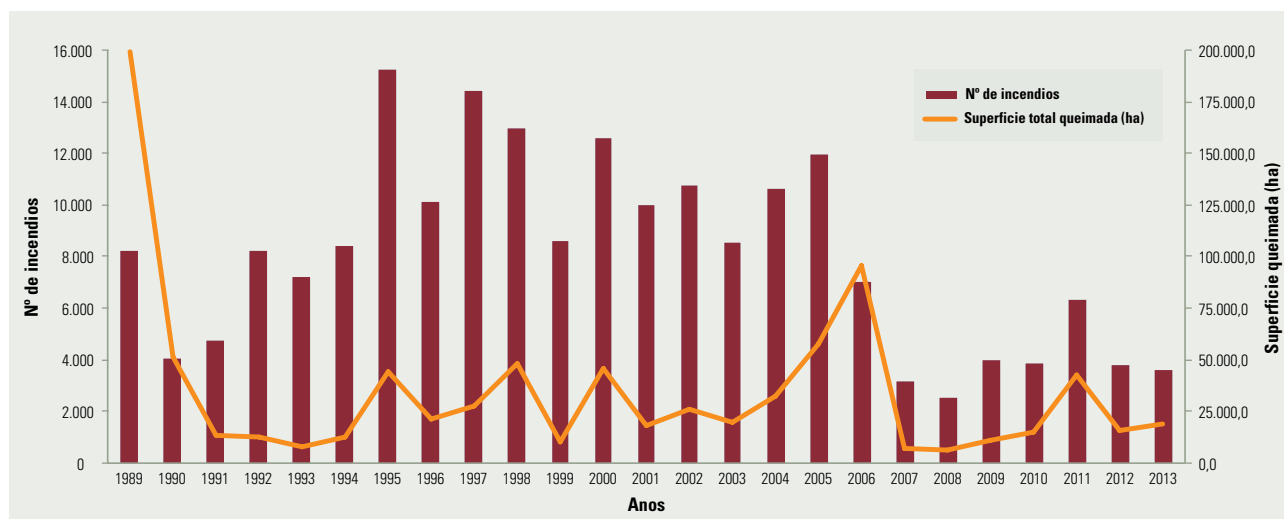
O modelo de referencia debe buscarse en países ou rexións similares a Galicia, como pode ser o sistema de prevención e extinción de incendios existente nos montes das Landas, na rexión de Aquitania no suroeste de Francia. Esta área presenta uns resultados óptimos nos últimos decenios e ten unhas condicións estacionais e de vexetación similares a Galicia e unha tipoloxía da propiedade similar, no que máis do 92% da superficie forestal é privada.

4

Conclusións despois de 25 anos

A información histórica e a experiencia acumulada nos últimos vinte e cinco anos permiten formular as seguintes conclusións:

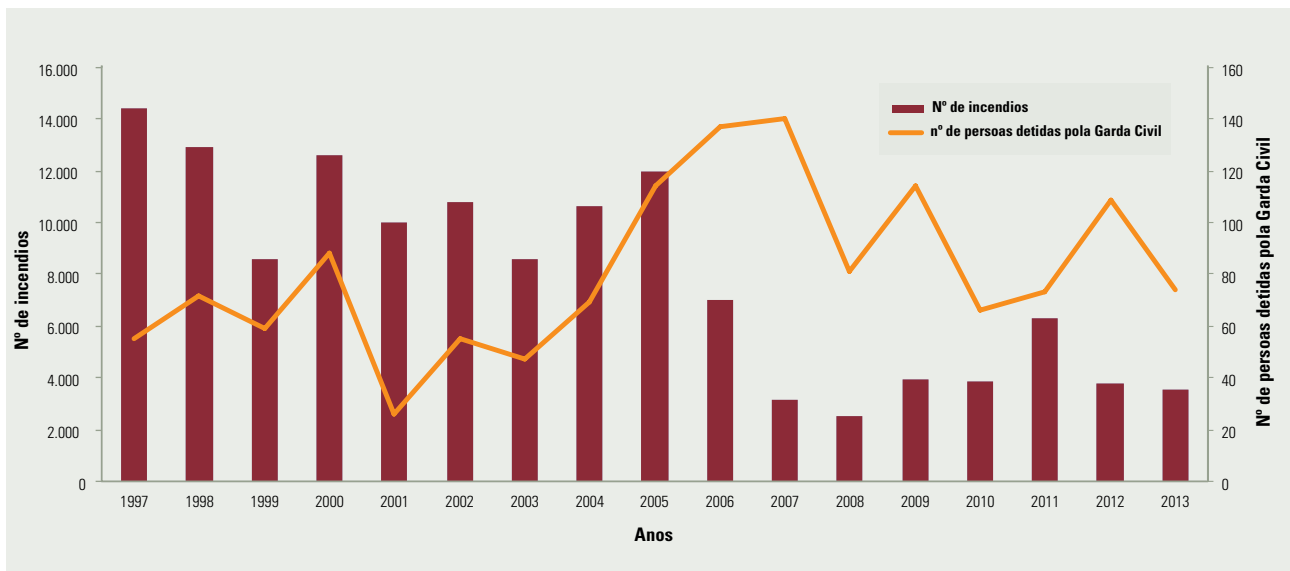
- A superficie total de monte afectada anualmente polo lume mantén nos últimos 25 anos unha tendencia claramente decrecente. Os datos indican que as medidas encamiñadas a mellorar os sistemas de extinción tiveron éxito e desenvolvéronse actuacións de prevención acertadas.



Evolución do número de incendios e de superficie queimada en Galicia (1989-2013).

Fonte: Consellería do Medio Rural e do Mar.

- O número de incendios forestais acadou os seus máximos históricos no período comprendido entre 1995 e 2005 con resultados anuais comprendidos entre 8.000 e 15.000 incendios por ano. A partir do ano 2007 comeza a diminuír o número de incendios pero non decrece na medida que o fai a superficie queimada, mantendo cifras anuais insustentables. É necesario asumir que algúns problemas de fondo permanecen activos e sobre eles hai que traballar con obxectivos concretos e intervir con métodos contrastados e recursos axeitados.
- Aumentan os incendios de carácter catastrófico, aqueles que afectan a superficies forestais superiores a 25 ha por incendio.
- A maior incidencia dos incendios prodúcese de forma sistemática nos mesmos territorios e as comarcas con maior superficie afectada son as mesmas ao longo do tempo. As actividades da gandería sen terra aparecen sistematicamente asociadas ao incendio forestal.
- O orzamento dedicado a cubrir os gastos dos servizos de extinción é moi elevado e debe ser controlado e optimizarse.
- O grao de eficacia dos servizos de extinción é alto como o demostran os ratios de rapidez na chegada ao lume e de superficie queimada por incendio. Sen embargo, a multiplicidade de Ad-



ministracións que actúan na extinción pode carrexar problemas de descoordinación e o sistema parece entrar en contradición cos principios que inspiraron a creación dos servizos de extinción a principios de 1990.

- O servizo de extinción de incendios non ten unha imaxe acorde coa relevancia das súas funcións e socialmente aínda se cuestiona o seu traballo.
- O sistema de prevención de incendios forestais debe evolucionar e mellorar, involucrando con máis éxito aos axentes do sector e aos cidadáns.
- A opinión pública galega non está ben informada sobre os montes e sobre os incendios forestais; é presa doada de tópicos que enmascaran a realidade e dificultan a solución de problemas de fondo. A comunicación segue a ser unha tarefa improvisada sen criterios asentados nun plan con obxectivos predeterminados.
- A pesar de que nos últimos 25 anos os sucesivos gobernos encararon os mesmos problemas, os poderes públicos e os representantes políticos aínda non teñen unha perspectiva común. A ausencia dunha política de estado clara e consensuada, así como dun discurso compartido limita a participación dos cidadáns na prevención dos incendios e a resposta social contra os causantes dos lumes. Ademais, contribúe ao desánimo dos medios de extinción e ao descrédito do sector.
- Séguense concentrando recursos públicos na restauración de montes xestionados pola Administración forestal que xa arderon en múltiples ocasións nos territorios onde se concentra o maior impacto dos incendios.
- Non existen axudas económicas aos propietarios forestais para a restauración de monte queimados.
- Os seguros contra incendios forestais teñen un custo moi elevado e a súa implantación en Galicia é moi escasa.

Nº de detidos pola Garda Civil e nº incendios forestais. 1997-2013.

Fonte: Consellería do Medio Rural e do Mar e Delegación do Goberno en Galicia.

- Recoñecendo os avances en materia de investigación policial dedicados a combater os delitos de incendio forestal e as medidas xudiciais postas en marcha, os causantes dos incendios forestais seguen a ter un alto grado de impunidade. O número de detidos é aínda moi baixo. Desde o ano 1997, o resultado anual queda por baixo de 4 detidos cada 100 incendios que se corresponde co ano 2007. Os datos sobre o número de condenados, as penas e multas impostas non figuran nas estatísticas relacionadas co lume.

Medidas a desenvolver e cambios a introducir

5

En Galicia, o mesmo que noutros países con clima semellante e cunha alta taxa de ocupación do territorio de bosques de elevada produtividade, os incendios van ter sempre unha compoñente de carácter estrutural que esixe que os Gobernos dediquen recursos permanentes tanto á extinción como ás medidas preventivas e punitivas e ningunha delas substitúe ás outras.

Sen ánimo de ser exhaustivos, indícase a continuación unha serie de propostas que pensamos poden ser asumidas de forma compartida polos principais axentes, públicos e privados, involucrados e que estamos seguros poden contribuír a solucionar o problema e darlle un tratamento acorde coa súa dimensión actual.

5.1. As prioridades na defensa dos montes

As prioridades nos sistemas de defensa dos montes deben establecerse identificando as áreas forestais e os sitios singulares que deben contar coas máis rigorosas medidas de defensa. Ao mesmo tempo, é necesario delimitar as áreas de baixo impacto dos incendios, territorios e formacións vexetais onde os incendios teñen unha menor importancia ecolóxica e económica.



Extensas áreas de mato arden de cando en vez nos mesmos territorios.

Partindo duns criterios consensuados e ben comunicados á sociedade, deben definirse as áreas de prioridade, aquelas nas que deben centrarse as actuacións de prevención e concentrarse medios de extinción. Ao noso entender estas deberían ser establecidas cos seguintes criterios:

- Os espazos forestais de alto valor ecolóxico, incluídos os contornos dos lugares onde se atopan as árbores senlleiras.
- As áreas forestais de alto valor económico polos recursos forestais, madeireiros ou non madeireiros, que concentran, é dicir os bosques cultivados.
- Os montes periurbanos, en particular os montes veciñais en man común.
- Os montes de gran valor da paisaxe ou de gran interese turístico.

A defensa dos núcleos de poboación e outras áreas

Por outra parte, a defensa de núcleos de poboación e de estruturas industriais, así como dos espazos periurbanos non é competencia do SPDCIF, senón dos bombeiros urbanos e das autoridades locais. Non se pode aceptar que un servizo de extinción de incendios forestais se dedique a outros cometidos desatendendo os montes.

O control dos incendios urbanos non é competencia do SPDCIF.



A defensa dos montes afectados polo gando mostrenco

Dado que o pastoreo ilegal se atopa na raíz de moitos dos incendios forestais, é necesario actuar con determinación para conseguir a erradicación do gando mostrenco. Esta é unha responsabilidade da Xunta de Galicia que non pode continuar negando a asistencia aos propietarios forestais afectados e debe esixir a obrigatoriedade para todos os gandeiros de xustificar a posesión da terra ou dos dereitos de uso.

5.2. O Servizo de prevención e defensa contra incendios forestais

O SPDCIF debe mellorar a súa imaxe e a eficacia do seu traballo. Entre outros aspectos, parece recomendable considerar:

- Os membros dos equipos de extinción deben asumir como traballo cotiá durante todo ano as tarefas silvícolas preventivas, con obxectivos concretos de traballo.
- Precísase optimizar a confluencia e coordinación coa estrutura de parques de bombeiros comarcais e respectar o principio de mando único.
- A volta ás brigadas municipais de extinción non redonda nin en estabilidade, nin facilita o principio de mando único. Nelas apréciase falta de formación e escasa motivación dos traballadores nun oficio que require vocación e motivación.
- A mellora da imaxe e do recoñecemento social do SPDCIF debe ser un obxectivo de traballo. Nesta liña, é necesario a realización de campañas locais de achegamento á poboación rural e urbana: pequenas exhibicións de destrezas en actos públicos, charlas en colexios e institutos. Distribución de material divulgativo do seu traballo e dos riscos aos que están sometidos.
- Un cambio de actitude do SPDCIF de cara á colaboración cos propietarios forestais.

5.3. Melloras na elaboración do PLADIGA

A análise e o seguimento anual dos incendios forestais require dunha nova formulación do informe PLADIGA para adaptarse á estrutura dun verdadeiro plan anual.

En primeiro lugar, é necesario dispoñer de datos básicos, agora inexistentes ou sen difusión pública, para o coñecemento da situación: número de propietarios e tipo de propiedade afectada, características e situación forestal dos bosques queimados, e responsabilidade da xestión dos montes nos que se inicia o lume. Neste conxunto é igualmente necesario coñecer as perdas económicas relacionadas co valor dos produtos forestais destruídos ou a depreciación da madeira queimada, a estimación dos custos de restauración dos bosques queimados e das perdas sufridas polos propietarios forestais en instalacións destruídas ou en infraestruturas danadas.

O plan debe estimar os danos ecolóxicos, especialmente a perda de solo, o cómputo das toneladas de CO₂ liberadas cos incendios e o impacto na biodiversidade.

Débense incluír os investimentos e gastos públicos directos, as axudas e subvencións a concellos e particulares, gastos en campañas de comunicación, etc. Pola súa parte, deben estimarse os investimentos e gastos en prevención feitos polos propietarios forestais para poder presentar un orzamento anual real e o financiamento previsto.

O PLADIGA debe establecer un diagnóstico anual sobre os resultados de cada campaña que permita comprender as decisións e as variacións de estratexia e a dedicación dos recursos.

5.4. As actuacións de prevención e as responsabilidades

Nun territorio coma o galego, no que o crecemento da vexetación é moi elevado e no que os montes se atopan distribuídos por toda a xeografía e situados ás portas das aldeas, vilas e cidades, o sistema de

prevención do lume debe ser unha tarefa de estado na que participen de forma solidaria e coordinada as Administracións, os axentes do sector e os cidadáns. A planificación da prevención debe contar cun alto grao de consenso, formular obxectivos claros e medibles e dispoñer dunha dotación axeitada de recursos de carácter permanente.

No aspecto operativo, o control da vexetación en áreas estratéxicas, a colaboración cidadán e dos propietarios forestais e a dotación e mantemento das infraestruturas de defensa, son os aspectos determinantes a manexar para alcanzar obxectivos a curto prazo.

Por riba de todo, é preciso afirmar que a prevención de incendios forestais é a suma de múltiples esforzos dos moitos axentes privados e públicos que teñen que asumir sen regateos as súas responsabilidades.

> O control da vexetación

Debe concentrarse en áreas estratéxicas previamente definidas e identificadas, cunha asignación clara das competencias públicas e das responsabilidades privadas neste ámbito e dispoñer dun sistema de inspección eficiente. Están por aplicar os plans de prevención de distrito, existentes desde hai 4-5 anos, sobre todo no que atinxe ás redes primarias e secundarias de faixas de xestión de biomasa.

A distribución de responsabilidades debería axustarse a seguinte pauta:

- O control da vexetación nos perímetros das grandes infraestruturas debe ser feito polas empresas ou entidades públicas responsables. Necesítase mellorar a eficacia da inspección destes traballos por parte da Administración forestal competente.
- As queimas controladas en grandes áreas de matogueira, en particular nas áreas de gando no monte e nas áreas da práctica da caza deben ser competencia da Administración forestal en colaboración cos axentes privados locais interesados .
- O control da vexetación nos bordes de camiños forestais públicos debe ser competencia da Administración local, baixo a inspección da Administración forestal. Os concellos ou deputacións deben dispoñer dun orzamento suficiente para facelo.
- O control da vexetación nos bordes de camiños forestais privados debe ser competencia dos propietarios forestais.
- O control da vexetación nos montes do contorno dos núcleos rurais resulta un traballo complexo. Segundo a lei de montes, estes traballos son responsabilidade dos donos dos montes. Sen embargo, considerando a dificultade para contratar estes traballos e dados os problemas de abandono e avellentamento da poboación, os concellos e as deputacións deberían facerse cargo destes traballos ou, polo menos prestar apoio loxístico.
- O control da vexetación nos montes veciñais en man común con masas arboradas de alto valor debe ser competencia dos xestores dos montes, sexan as propias comunidades ou a Administración forestal nos montes que xestiona mediante convenio/contrato. Deberían contemplarse os seguintes traballos estratéxicos: podas, rozas e eliminación de restos de biomasa vexetal nas áreas recreativas, roza mecanizada da matogueira en devasas, en áreas cortalumes e en faixas auxiliares de pistas.

- En montes veciñais con baixa capitalización ou sen ingresos debería ser a Administración a responsable dos traballos de prevención.

> A colaboración dos propietarios forestais

A participación e involucración do propietario forestal, particulares e comunidades de montes, no sistema galego de prevención do lume resulta esencial e merece un tratamento específico.

No ámbito local, debe esixirse un maior contacto e colaboración entre os xefes de distrito, técnicos e axentes forestais do SPDCIF coas asociacións de propietarios forestais e outras entidades implicadas na xestión do monte como poden ser as mancomunidades de montes veciñais e agrupacións. Non se entende como os responsables comarcais deste Servizo non comparten cos representantes das organizacións de propietarios as medidas de prevención, os cambios dos sistemas de extinción, as actividades policiais e de pescuda. Resulta evidente a necesidade de reunións de información e de coordinación.

No ámbito rexional, non se explica a ausencia dos representantes dos silvicultores do Comité Galego de Defensa Contra Incendios Forestais. Tampouco se entende a ausencia de contactos regulares entre os responsables do SPDCIF coas organizacións de propietarios forestais para a planificación das campañas se exceptuamos a sesión de presentación anual do PLADIGA.

> A colaboración das empresas de servizos forestais

Ao igual que os propietarios forestais, a involucración das empresas de servizos forestais na prevención de incendios forestais resulta de capital importancia. Os obxectivos deben encamiñarse nun dobre sentido. Por un lado, na formación e cualificación dos traballadores e empresarios, tratando de integrar nos seus labores os criterios de prevención e as precaucións necesarias por actuar nun medio de alto risco. Por outro, procurando unha mellora na calidade dos traballos silvícolas e da obra civil de forma que os montes incorporen sistemas de defensa axeitados.

> As infraestruturas de defensa

O mantemento, mellora e dotación en depósitos de auga, torres de vixilancia, espazos para medios aéreos deben continuar sendo xestionados e conservados pola Administración, procurando a necesaria dotación anual de recursos.

5.5. A capitalización do monte e prevención de incendios

Un monte que dispón de planificación, no que se realizan no seu momento os tratamentos silvícolas e cunhas axeitadas infraestruturas de defensa é un monte cultivado con baixo risco de incendios. Considerando que o 80% da superficie forestal é manexada por propietarios privados e que soamente un 20% é xestionada pola Administración pública, as medidas incentivadoras da prevención deberían estar principalmente orientadas a incrementar as rendas dos propietarios de montes de particulares e das comunidades de montes, xa que non é posible gastar no monte se non existe a posibilidade dun retorno económico.

Ante a caída de rendibilidade que sofren os montes, é preciso avanzar na mellora do tratamento fiscal que reciben os montes, promover con decisión, alí onde sexa viable, a reorganización da propiedade fo-

restal asociada a sistemas de xestión agrupada, diversificar e aumentar os aproveitamentos do monte, buscar novos usos para a madeira, así como atraer emprendedores ao monte.

> **Fiscalidade**

Recoñecendo as melloras introducidas na fiscalidade que afecta ás actividades forestais, pódese seguir avanzando en varios temas que terían un impacto moi positivo no coidado dos montes:

- Un tratamento fiscal específico beneficioso para as sociedades limitadas que cobren as SOFOR.
- Unha taxa do Imposto de Bens Inmóbles progresiva, asociada á xestión sostible do monte, reducindo a súa contía aos montes con plans de xestión e que dispuxeran de certificación forestal e gravando aos abandonados.
- Reducións na base do IRPF para os investimentos e gastos nos montes xestionados con criterios de sostibilidade.
- Eliminación do Imposto sobre Sucesións coa esixencia de indivisión das propiedades e descontos no Imposto de Transmisións para agrupar parcelas de monte.

> **Novos aproveitamentos no monte e facilidades aos emprendedores**

O monte galego necesita evolucionar e ampliar as posibilidades de aproveitamento, nesta dirección parece necesario a intervención do Goberno en actuacións de fomento, en particular requírese:

- Un decidido apoio institucional á produción e explotación da biomasa para utilización enerxética. A promoción desta nova actividade asociada directamente ao monte, con posibilidade de implantación en todo o territorio, pode aportar unha nova fonte de rendas que aumente a capacidade de investimento en silvicultura dos propietarios forestais. Neste ámbito, é moi necesario poñer os medios para garantir que os biocombustibles forestais proveñan de biomasa producida nos montes galegos e para apoiar actuacións de I+D+i en novos métodos de silvicultura.
- O fomento do aproveitamento dos montes para produtos non madeiros, especialmente en certos montes veciñais de escasa viabilidade para a produción de madeira, favorecendo a entrada de capital e a habilitación de créditos brandos para usos da gandería de carne, porcino e bovino, da explotación cinexética, dos froitos forestais e dos cogomelos a través de contratos de arrendamento de terras e de aproveitamento de pastos xustos para as dúas partes: propiedade e emprendedores.
- Facilidades para atraer investimentos nos montes dedicados á produción de madeira destinada á industria local.

> **Novos usos da madeira**

A pesar de ser un país moi forestal, Galicia encóntrase en niveis moi baixos de consumo de madeira e de derivados de madeira. Entre outros motivos, é preciso destacar a ausencia de deseño en madeira galega.

Resultaría moi conveniente que a Xunta de Galicia incrementase os recursos destinados ao traballo de promoción da madeira galega e centrase esforzos en:

- › Fomentar o uso da madeira galega na construción, aproveitando as posibilidades estruturais da madeira laminada e de novos taboleiros como son os taboleiros laminados.
- › Promover o uso da madeira galega na decoración e no moble.
- › Introducir con forza a utilización da madeira no mobiliario urbano e elementos públicos: estacas, peches das infraestruturas viarias e das propiedades, elementos do mobiliario público decorativos.

5.6. Axudas á restauración de montes queimados

Coa finalidade de minorar as graves perdas económicas e ecolóxicas sufridas polos propietarios forestais e polas comunidades de montes veciñais e coa vontade de reparar débedas da sociedade galega con este colectivo, a Xunta de Galicia debería:

- › Establecer un procedemento, coas garantías e salvagardas necesarias, de axudas para restauración de montes queimados por causas alleas aos seus propietarios, utilizando as posibilidades que ofrecen os fondos europeos FEADER, artigo 24º do Regulamento UE nº 1305/2013, *Prevenición e reparación de danos causados aos bosques por incendios forestais, por catástrofes naturais e outros acontecementos catastróficos*. A Xunta de Galicia podería establecer a taxa máxima de reparación de danos e, de acordo co artigo 59º do mesmo Regulamento, o sistema de cofinanciamento FEADER.
- › Promover un sistema viable de seguros contra incendios forestais dentro dos seguros públicos agroforestais que puidese resarcir as perdas dos silvicultores. As actuais pólizas resultan moi caras e non son asumíbeis dentro da economía do monte.

5.7. As axudas para prevención e defensa contra incendios forestais nos montes veciñais

Na parte central e meridional de Galicia, a superficie de monte veciñal é moi extensa, con moitas comunidades de montes involucradas na súa xestión e nestas comarcas a ameaza máis grave para o monte veciñal son os incendios forestais. Á súa vez, unha alta porcentaxe da superficie forestal queimada todos os anos é monte veciñal en man común, o mesmo que a superficie afectada por incendios catastróficos. Polo tanto, os incentivos e axudas para a prevención e defensa contra os incendios forestais nestes montes deben ser considerados de forma específica e, ao noso entender, resultan imprescindibles.

› Proposta de incentivos para adopción de medidas de prevención de incendios en montes veciñais común

A fin de conseguir a necesaria permanencia e estabilidade das axudas, é imprescindible que as bases reguladoras dos incentivos estean consensuadas, principalmente coas asociacións que representen ás comunidades de montes. Por outro lado, os funcionarios encargados de inspeccionar e certificar os traballos realizados deben unificar criterios técnicos á hora de interpretar o cumprimento da normativa, sendo conveniente e útil que actúen máis como conselleiros das comunidades que como policía.

As axudas ou incentivos á prevención de incendios forestais poderían reformularse segundo dous modelos:

O monte veciñal de Santa Mariña do Rosal foi arrasado por un incendio no verán de 2013.



- a) Modelo de convenio de colaboración. O obxectivo é dispoñer de equipos para colaborar na extinción en montes veciñais, integrados nunha mancomunidade ou agrupación de montes veciñais. As cuadrillas estarían activas executando labores de construción ou mantemento de áreas devasas ou faixas auxiliares de pistas ou outros traballos (mesmo mecanizados), coa condición de que os traballos se considerasen nun Plan de prevención de incendios aprobado polo Distrito Forestal. Os convenios deberían ter unha duración mínima de 2 anos. Incluiríanse nos convenios a xestión técnica das accións, a compra ou aluguer de vehículos, ferramentas e equipos, custos de maquinaria subcontratada, gastos de vehículos ou maquinaria propia, etc. As vantaxes deste modelo de convenio de colaboración son, entre outras, as seguintes:
- Posibilidade de planificación racional de actuacións e mellor adaptación das actuacións ás características peculiares de cada monte e ás súas principais necesidades.
 - Mellora da calidade das actuacións ao non estar apremada por prazos breves de execución.
 - Aumento da profesionalización na xestión do monte.
 - Maior estabilidade das liñas estratéxicas a incentivar. Axilización e simplificación na tramitación administrativa, ao reducirse o número de expedientes.
 - Maior coherencia entre liñas de actuación.
 - Priorización dos incentivos ás comunidades comprometidas coa xestión forestal sostible dos seus montes.
- b) Modelo de subvencións. Neste caso deberían establecerse unha serie de melloras respecto ao modelo actual:
- Establecemento dun sistema de axudas permanentes no tempo baixo criterios claros e non variables dun ano para outro.

- Fixación duns períodos anuais de solicitude e de execución de traballos invariable (por exemplo período de solicitude en febreiro e período de execución xuño-xullo-agosto).
- Diferenciación entre os recursos destinados a mancomunidades e agrupacións dos destinados a montes veciñais individuais.
- Existencia de axudas para plans de defensa conxuntos de mancomunidades ou agrupacións.
- Maior esixencia de que os traballos solicitados se xustifiquen nos plans de defensa contra incendios, ben sexa nos proxectos de ordenación de cada monte, nos plans de defensa conxuntos ou nos plans de distrito.

5.8. A comunicación

Dados os prexuízos arraigados nas últimas décadas na sociedade galega e os conceptos erróneos atribuídos aos incendios forestais, urxe desenvolver unha política de comunicación que recupere e defenda os principios básicos da prevención de incendios e que recoñeza o traballo dos profesionais que xestionan o monte e das institucións relacionadas como son os propios servizos de extinción, as universidades e os centros de investigación.

En particular parece necesario:

- Formular unha política de estado sobre o control dos incendios forestais que poidan compartir o Goberno e os responsables políticos e institucionais. Debe eliminarse a continua disparidade de criterios por parte dos representantes públicos.
- Traballar na educación dos nenos, mellorando os contidos das materias da natureza e do comportamento social e realizar unha labor específica en formación dos profesores.
- Desenvolver campañas de divulgación e de prevención do lume ben orientadas aos diferentes estamentos cidadáns, habitantes do medio rural e do urbano, anticipando a súa realización ás épocas de risco.
- Mellorar a información sobre os incendios durante a época de risco. A información debe ser manexada e coordinada por responsables da extinción con capacidade de comunicación e con preparación para a relación cos medios de comunicación.

5.9. Diminución da impunidade. O labor policial e xudicial

A efectividade dos medios policiais destinados á identificación e á detención dos causantes de lumes intencionados está lonxe de ser a axeitada. É ben coñecido que o traballo policial neste ámbito constitúe unha actividade complexa, na que o logro de elementos probatorios determinantes resulta moi difícil. Sen embargo, a existencia de áreas concretas e identificadas (existen datos a escala parroquial) nas que se concentran ano tras ano un gran número de incendios forestais, é unha circunstancia propia de Galicia que delimita o campo da investigación e que, teoricamente, facilita o labor policial. Isto leva a pensar que quizá non se estea actuando coa constancia debida nestas áreas altamente conflictivas. En todo caso, parece necesario concentrar nestas zonas máis medios dedicados a esta función.

Moitos dos lumes en extensas áreas de matogueira propáganse ao monte arborado e son actos reincidentes que quedan impunes.



En relación cos procedementos xudiciais, bótase en falta unha precisión maior sobre as indemnizacións a pagar aos afectados por lumes. Nas sentencias consultadas os montantes das multas aos causantes de lumes intencionados non teñen correspondencia coa gravidade dos danos que provocan. Precísase por un lado a identificación correcta dos propietarios afectados polos lumes para que poidan recibir a compensación polas perdas de que son vítimas e polo outro unha valoración máis axustada dos danos provocados polos incendios. As valoracións deberían contemplar:

- As perdas económicas derivadas da destrución de produtos madeireiros e non madeireiros existentes nos montes afectados.
- Os danos aos bens e infraestruturas existentes nos montes.
- Os danos ambientais, en especial a perda de solo e biodiversidade.
- Os custos da rexeneración do arborado queimado.

Ademais, deberíanse estimar con rigor os gastos derivados dos operativos de extinción mobilizados a causa do lume intencionado.

Por outra parte, e dada a súa incidencia nos lumes, cómpre completar a normativa sobre o control do gando mostrenco ampliando a todo tipo de gando e endurecendo as penas ás persoas que seguen exercendo unha actividade de pastoreo ilegal en terreos privados.

Bibliografía

6

- Asociación Forestal de Galicia:** revista *O Monte* 1988-2014.
- Colexio Oficial de Enxeñeiros Técnicos Forestais de Galicia.** (2006): *Informe sobre a problemática dos incendios forestais e as súas repercusións nos sectores agroforestal e ambiental.*
- Consellería do Medio Rural e do Mar** (2013): *Plan de prevención e defensa contra os incendios forestais de Galicia* (PLADIGA).
- Dans del Valle, F., Romero García, Á. e Pérez Vilariño, P.** (1990): *Plan de lucha contra incendios forestales en Galicia.* Informe de la Asociación Forestal de Galicia a la Xunta de Galicia inédito.
- Díaz-Fierros, F. e Baamonde P. Coord.** (2006): *Os incendios forestais en Galicia. Actas das xornadas celebradas os días 7 e 8 de novembro de 2005 en Santiago de Compostela.* Consello da Cultura Galega, Santiago de Compostela.
- Fernández-Couto, T.** (2006): "Los incendios forestales en Galicia" en *Anales de la Universidad de Valencia*, 2006.
- Fiscalía Superior da Comunidade Autónoma de Galicia:** *Memoria* 2010, 2011 e 2012.
- Hernández, L.** (2013): *Bosques vulnerables a los grandes incendios.* WWF-Adena-Fundación AXA, Madrid.
- Pérez Vilariño, J. e outros** (1993): *Análisis del riesgo de incendio forestal en Galicia.* Programa de Cooperación Interregional del Centro de Desarrollo Regional Europeo-USSE. Informe inédito.
- Pérez Vilariño, J. e outros** (1997): *La prensa y los incendios forestales.* Informe interno de la Asociación Forestal de Galicia.
- Ponte Pintor, J.M. e Bandín Buján, C.** (2008): "Los incendios forestales en Galicia y su investigación" en *Estudios Penales y Criminológicos*, volume XXVIII, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela.
- Sociedade Galega de Historia Natural** (1991): *Incendios forestais 1990.*
- Unidade Técnica de Policía Xudicial da Garda Civil e outros** (2010): *Estudio sobre o aspecto psico-sociolóxico dos implicados en delito de incendio forestal en Galicia.* Informe encargado pola Fiscalía Superior da Comunidade Autónoma de Galicia.
- Zona de la Guardia Civil de Galicia** (2007): *Informe sobre investigación de incendios forestales en Galicia.* Verano 2006. Deputación Provincial da Coruña, A Coruña.

www.asociacionforestal.org

