



COLEGIO OFICIAL DE

INGENIEROS TÉCNICOS FORESTALES Y
GRADUADOS EN INGENIERIA FORESTAL
Y DEL MEDIO NATURAL

DELEGACIÓN DE CANTABRIA

Vistos los documentos del Plan Estratégico de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales (en adelante PEPLIF), puestos a disposición de los miembros de la Mesa de fuego, para su estudio en la segunda reunión convocada por la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación, celebrada el pasado 17 de junio, queremos en primer lugar agradecer y destacar el esfuerzo realizado por la DGMN para la elaboración del documento, cumpliendo los plazos comprometidos, así como el volumen de información aportada, exponiendo para su consideración las siguientes observaciones:

1. OBJETIVOS

1.1.- En cuantos a los objetivos del PEPLIF, se comparten en su gran mayoría, no obstante y como cuestión de forma, debiera ir en primer lugar, y a él supeditarse el resto de objetivos. el “ 8.- OGE3.- invertir la tendencia de los incendios forestales en Cantabria disminuyendo su número y sus efectos sobre el medio”, en el documento entregado aparece en primer lugar “6.- OGE1. Garantizar la participación social en el PEPLIF”.

1.2.- En lo referente al voluntariado, estimamos que la acción 1.3.1.1 no guarda relación con el objetivo propuesto, el voluntario debe ir preferentemente dirigido a la prevención (vigilancia) y la restauración, no tanto a la extinción, debido a problemas organizativos, formativos, de coordinación y de seguridad y salud.

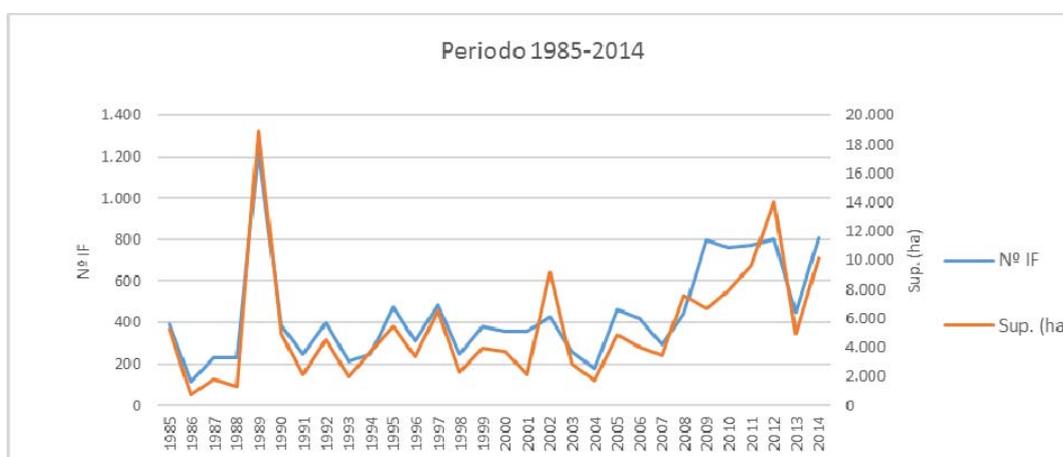
1.3.- Los objetivos “.- OGE2.- dotar a la DGMN de la estructura administrativa, de los recursos materiales y humanos, de los protocolos de organización internos y de la formación necesarios para dar cumplimiento al PEPLIF y el 7.1.- OES 2.1.- dotar a la DGMN de una plantilla de personal funcionario y laboral acorde con las obligaciones jurídicas que tiene atribuidas; Son extensibles a todas las obligaciones que tiene atribuidas la DGMN. En este sentido se reconoce el esfuerzo de la última OPE, en cuanto a personal laboral y TAMN, no así a nivel técnico, ya que la OPE no incluye ninguna plaza en estos puestos.

1.4.- Conformidad absoluta con el objetivo “8.1.- OES 3.1.- avanzar en el conocimiento del problema de los incendios forestales en Cantabria, de sus causas y motivaciones, y de sus consecuencias ecológicas y económicas”, por entender que es uno de los pilares básicos para conseguir el objetivo principal del PEPLIF.

2.- DIAGNOSTICO.

2.1.- Consideraciones previas. El documento aporta un gran número de datos y un tratamiento estadístico de los mismos, pero carece del estudio de las causas estructurales que inciden en el gran problema de los incendios forestales en Cantabria, de la estadística correspondiente al 2015, y así como de un diagnóstico, aunque sucinto, de las causas que provocaron el gravísimo episodio de incendios vividos durante el mes de diciembre y principios de enero. Por ello entendemos que el diagnóstico no recoge toda la problemática y por lo tanto, puede resultar que las medidas que de él surjan no sean las más adecuadas para afrontar el problema. Sin un diagnóstico certero, la estrategia, sus objetivos y medidas tampoco lo serán.

2.2.- Caracterización General. Se estudian dos periodos 1985 a 2007 y 2008 a 2014. Reseñar de nuevo la falta la estadística de 2015.



- ✓ Desde 1985 a 2007, donde el número de siniestros y la superficie afectada se ha mantenido relativamente constante; salvo en el año 1989 en el que se registraron unos valores excepcionales tanto en el número de siniestros como en la superficie afectada.
- ✓ Desde 2008 a 2014, donde el número de siniestros y la superficie afectada también se mantiene relativamente constante, pero en niveles superiores a los del periodo anterior.

Como se apuntó en el epígrafe relativo a las Fuentes de Información es complejo concluir si realmente ha existido ese incremento de la problemática o el efecto obedece a una mejora en la recogida de datos por parte del Operativo de Incendios.

No obstante, sí es posible confirmar que el problema no se encuentra en fase de remisión. En el mejor de los casos podría pensarse en un estado de estancamiento indeseable. Sin embargo, a tenor de lo acontecido en el mes de diciembre del año 2015, posiblemente sea más acertado inclinarse por un incremento de la problemática.

Aunque sea complejo concluir de forma taxativa el aumento de los incendios a partir del 2008, la mejora de la estadística no explica por si sola este hecho. Los datos cartográficos se empiezan a recoger a partir del 2009, por lo que ese año existen dos fuentes de información distintas y comparables, además el año 2008 no forma parte de esa nueva recogida de datos y en él se aprecia un incremento del número de incendios y en especial de la superficie afectada. Reseñar en este punto que la PAC comenzó un periodo operativo (2007-2013) con nuevos criterios de admisibilidad.

2.3.- Distribución de incendios. Destacar que la mayoría de los incendios se producen en los valles interiores, coincidiendo con las zonas de mayor tradición de ganadería extensiva de Cantabria.

2.3.- Análisis de la dimensión de los incendios. La mayor parte de los incendios son de reducido tamaño, situación similar al resto de territorios del arco noroeste de la península. Los incendios de grandes dimensiones están relacionados generalmente con la simultaneidad, que provoca en algunas ocasiones el colapso del operativo de extinción. Se debe hacer la salvedad de la zona sur y Liébana, donde el riesgo de propagación es muy alto.

2.4.- Condiciones meteorológicas. Desde 2012 se dispone de un índice de meteorológico de peligro, a escala comarcal, específico para Cantabria y homogéneo con los parámetros de cálculo que se utilizan a nivel nacional, faltando el análisis de la validez o no del mismo.

2.5.- Causas. Se realiza un estudio de las causas recogidas en los partes de incendio (causas inmediatas), obviándose las causas estructurales.

Los datos anteriores muestran que no existe una variación significativa en la tendencia en cuanto a causas, motivación de los incendios intencionados y causas que provocan accidentes o negligencias; más allá de una disminución en el porcentaje de las causas desconocidas, consecuencia de un mejor conocimiento del problema y cuyos datos han revertido en las causas principales.

Concretando los datos para la última década, se evidencia que la causa principal de los incendios es la intencionalidad, superando el 81% de los casos. Además, la motivación de esta intencionalidad se corresponde, en casi el 92% de las ocasiones, con prácticas de regeneración de pasto o desmatorralización. Los accidentes o negligencias suponen algo más del 13% y prácticamente el 86% de éstos se deben a prácticas vinculadas a la regeneración de pasto o la desmatorralización.

Por tanto, cabe concluir que en Cantabria los incendios forestales obedecen a intereses vinculados con la regeneración del pasto o con objeto de evitar la matorralización del terreno; y son, con carácter general, intencionados; si bien existe un porcentaje no despreciable debido a accidentes o negligencias que se cometen persiguiendo esos mismos fines.

La frase “o con objeto de evitar la matorralización del terreno”, parece dar a entender de forma velada, ya que no aparece en todo el documento, que existe una relación entre los incendios y las ayudas PAC. Siendo, en nuestra opinión,

evidente que esta relación existe y explica en parte, el aumento del número de incendios a partir del año 2007.

Dentro de las motivaciones, la base de datos carece de una clase específica que haga referencia a una problemática detectada en los últimos años, que es *provocar IFFF para ampliar el número de hectáreas subvencionables*. Según los criterios fijados en las distintas Ordenes de ayudas, para la reducción o exclusión de la subvención del pago único de las superficies de pastos que presentan características que impidan un aprovechamiento total de las mismas, por la presencia de elementos improproductivos o de una elevada densidad arbórea o arbustiva, se les asigna un coeficiente que refleja el porcentaje de admisibilidad a nivel de recinto SIGPAC, de modo que en dicho recinto, la superficie admisible máxima a efectos de las ayudas será la superficie del recinto multiplicada por dicho coeficiente. Los receptores de las ayudas, tienen unas cláusulas de condicionalidad, entre las que se encuentran la realización de unas buenas prácticas respetuosas con el medio ambiente y el mantenimiento de la capacidad productiva de las superficies asignadas, siendo ellos los responsables de su cumplimiento.

De esta manera se pueden estar provocando IFFF con el objetivo de ampliar la superficie subvencionable en los años posteriores en los que aún se mantiene el monte libre de matorral. Además, actualmente la superficie incendiada no se descuenta como superficie admisible a la hora de calcular la subvención del pago único o directo, (Orden GAN/5/2015 y Orden MED/35/2016, de 7 de junio), a no ser que se haya resuelto un expediente de acotamiento al pastoreo. Esta medida impedía obtener beneficio económico al incendiario, dando un mensaje equivocado al infractor, “quemar sale gratis”. La razón esgrimida para el mantenimiento de este criterio “siendo necesario un análisis exhaustivo de la situación cuyo fin último sea implementar las medidas que procedan, dirigidas a evitar que nadie se pueda beneficiar de provocar un incendio forestal”, es contradictoria con el objetivo buscado y serviría también para cuestionar todas y cada una de las medidas puestas en práctica hasta ahora, e incluso de la totalidad de las ayudas de la PAC, utilizando ese mismo argumento.

La última revisión de la cartografía de pastos a través del SIGPAC, que se ha empezado a utilizar durante el 2015, ha reducido considerablemente la superficie susceptible de recibir ayudas, aumentando por consiguiente la superficie no susceptible de percibir las. Este aumento es debido por una parte a la reducción de la carga ganadera total por unidad de superficie y por otra a los cambios producidos en la cabaña ganadera, al haber bajado el censo de ganado menor, con lo cual el aprovechamiento del pasto se ha reducido, aumentando el matorral. El matorral es la antesala del bosque y un paso en su evolución climática hacia estadios superiores. El comentario habitual de que el monte está sucio porque tiene matorral, no es procedente, los montes no son los parques y jardines urbanos o periurbanos.

Esto no quiere decir que no se tenga que controlar el matorral. Pero al achacar los incendios a que los montes están “sucios”, y que por lo tanto la administración es responsable por no “limpiarlos” descarga la culpabilidad al que ha provocado el incendio.

Si la necesidad de pasto para sustento del ganado, no explica de forma única el porqué de los incendios, se debe inferir que hay, al menos, otra causa, el mantener las hectáreas subvencionables, y así mantener el nivel de rentas. El sistema condiciona a mantener hectáreas de superficie, se usen o no, detrayéndolas del bosque actual o futuro, al objeto de mantener el sistema de ayudas, que supone una importante parte de los presupuestos comunitarios, y por otra exigimos ayudas para extinguir el fuego y recuperar los terrenos quemados, lo cual no deja de ser Kafkiano.

Por otro lado, y relacionándolo con el episodio vivido en diciembre, el malestar por los daños causados al ganado por la fauna silvestre, en especial el lobo, la propuesta de cambio de clasificación del mismo a especie no cinegética, y la cuantía de algunas ayudas relacionadas con determinadas razas, pueden estar detrás de algunos incendios. Este hecho no se ha sido valorado en el estudio. Sería interesante cruzar los datos de las superficies excluidas de las admisibles con el SIGPAC con el nuevo sistema, y los datos de los incendios acaecidos en diciembre.

Todo lo dicho en este apartado no debe entenderse como una crítica a un sector, el ganadero, que es imprescindible para el mantenimiento de la estructura social del medio rural en Cantabria. Los habitantes del medio rural tienen derecho a vivir en el campo y vivir del campo. La ganadería es necesaria para el sustento de una parte importante de la población rural, para el mantenimiento de grandes áreas de montaña, la biodiversidad en las mismas y la conservación del paisaje. La crítica es al sistema de ayudas, en especial aquellas que tienen base territorial, y que está, en nuestra opinión, en el origen de muchos incendios forestales.

2.6.- Estadística. Se aprecia claramente la mejora de la estadística al reducirse el número de causas “desconocidas”. Llama la atención el número de incendios atribuidos a pirómanos, a nuestro entender se debe a una confusión entre “incendiario y pirómano”, debiéndose atribuir éstos casos a los primeros.

2.7.- Investigación de causas. De los 232 incendios, en los que se realizó el procedimiento de investigación de causas, no hay datos de las conclusiones de estas investigaciones, ni de si las causas supuestas por los TAMN, coinciden o no con los datos de la investigación realizada, lo cual nos daría una aproximación de lo acertada o no, que es la información recogida en los partes de incendio.

2.8.- Modelos de combustible. Solo se citan y no se valora su influencia en el riesgo de incendio, considerado como suma del riesgo estadístico más el riesgo de propagación, siendo este análisis muy importante a nuestro criterio.

3.- DIAGNOSTICO DEL OPERATIVO.

3.1.- Consideraciones generales. Si bien es preciso estudiar el actual sistema y estructura para visualizar los problemas, en este caso se nos da ya una conclusión más que un diagnóstico, haciendo una valoración acrítica del actual

sistema, sin evaluar adecuadamente otros posibles, ni los sistemas mixtos de colaboración público-privada, que pudieran complementar y mejorar el operativo, especialmente en las ocasiones, en que debido a la simultaneidad de focos, colapsa, produciéndose situaciones de riesgo y aumento de superficies incendiadas por falta de medios adscritos al mismo. En nuestra opinión, la colaboración público-privada puede complementar el operativo actual y hacerlo viable a medio-largo plazo.

3.2.- Comarcas. Se analizan los datos por comarcas, sin tener en cuenta que el operativo es regional, con movilidad de personas y medios. Para evaluarlo correctamente es preciso saber cuantas veces las cuadrillas y los TAMN de una comarca actúan fuera de ella.

3.3.- Personal del operativo. Si tenemos en cuenta los datos aportados, existe un problema de falta de personal incuestionable, así como una mala distribución territorial de los medios humanos.

3.4.- Operatividad. Con los datos presentados y teniendo en cuenta el personal no apto para incendios, incluso con el operativo al 100% de personal, existirían carencias, cada vez más acusadas, al aumentar la edad media del personal y más si se homologan las pruebas físicas con las realizadas en otros operativos.

3.5.- Medios aéreos y materiales. Nada se dice de incorporar medios aéreos a las dos bases existentes, somos la única CCAA que no tiene medios aéreos propios específicos para extinción, ni de ampliar el periodo operativo de la base de Ruate. Tampoco se cuantifica el número de autobombas, puestos de vigilancia, puntos de agua, etc.

3.6.- Acciones preventivas, como comentario creemos más correcto decir “modificación de la Orden DES/44/2007”, que elaboración de normativa de uso del fuego, ya que dicha Orden esta en vigor en la actualidad.

3.7.- Detección y Extinción. Se describe la situación actual, sin análisis de la funcionalidad del mismo.

3.8.- Medidas de Divulgación, Sensibilización y Comunicación. Totalmente de acuerdo con lo expuesto en este apartado.

4.- CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO.

4.1.- Las conclusiones son escasas para el volumen de datos con el que se ha trabajado, faltan referencias a causas estructurales y medios materiales.

4.2.- La mejora en los sistemas de recogida de datos, no explica por si sola el incremento de numero de incendios y superficie quemada.

4.3.- Respecto al origen de los incendios en Cantabria nada se dice de su posible relación con el sistema de ayudas PAC, ya apuntado en el epígrafe “causas”. Se debe reconsiderar todo el paquete de ayudas para que los

ganaderos puedan seguir manteniendo su nivel de renta y al mismo tiempo se reduzcan los incendios forestales.

4.4.- Respecto a la normativa regional, se propone modificar la Ley 4/2000, de Cantabria, de 13 de noviembre, de Modernización y Desarrollo Agrario, de tal forma que toda la superficie incendiada se considere no susceptible de percibir ayudas, durante un periodo mínimo de dos años, ampliable en caso de recurrencia de incendios, el levantamiento de la suspensión debiera ser por Resolución expresa y justificada de forma excepcional. La normativa de la comunidad autónoma de Castilla y León aborda este asunto con una normativa similar a la propuesta. También se considera necesario, en su caso, reformar la Ley 4/2000 de Cantabria, de 13 de noviembre, de Modernización y Desarrollo Agrario en lo que concierne al procedimiento de acotamiento al pastoreo, al objeto de generar un procedimiento más ágil y eficiente en su aplicación, en base a los datos aportados en el parte oficial de incendios y su cartografía asociada.

4.5.- Se deben potenciar al máximo posible la redacción de Instrumentos de Gestión Forestal (Orden GAN/63/2014, de 9 de diciembre), que permitan rentabilizar los montes en sus tres aspectos básicos, económico, social y medioambiental. Los montes bien gestionados son montes bien conservados.

4.6.- Los nuevos Instrumentos de Gestión Forestal, deben incluir, en montes públicos, un apartado específico de gestión de pastos, de tal manera que se garantice un uso sostenible de estas zonas, compatibilizando la actividad ganadera y forestal.

4.7.- Se deben estudiar incentivos a los propietarios de los montes por los beneficios ambientales que estos producen, primando aquellos en los que no se produzcan incendios forestales.

4.8.- Mejorar la vigilancia preventiva y la investigación de los incendios, para identificar y poner en manos de la justicia a los incendiarios, rompiendo la sensación de impunidad y encubrimiento del delito, impresión esta generalizada en quienes dirigen las investigaciones, dado que, en muchas ocasiones, los causantes de los incendios están plenamente identificados en su ámbito de actuación.

4.9.- Se debe estudiar la posibilidad de mejorar la comunicación de las actividades realizadas por la DGMN, con la sociedad y los medios de comunicación, asignado un encargado de prensa a la misma.

Santander, 4 de julio de 2016
EL DECANO EN CANTABRIA,

Fº Javier Manrique Martínez.

DIRECCION GENERAL DEL MEDIO NATURAL
C/ Albert Einstein 2, (PCTCAN); 39011, Santander (Cantabria)