

Incendios Forestales 2006 prevención y extinción medios y recursos disponibles

21 de junio 2006



- **Joaquín Nieto**, secretario confederal de Medio Ambiente y salud Laboral de CC.OO.
- **Eva Hernández**, técnica del Instituto Sindical de Trabajo Ambiente y Salud (ISTAS-CC.OO.).
- **Francisco Javier Cabezos**, coordinador estatal de Agentes Forestales de CC.OO

Índice

Introducción	5
Los incendios forestales en España	7
2005, annus horribilis	7
2005, análisis por Comunidades autónomas	9
2006, resultados esperanzadores hasta abril	12
Análisis de la evolución de las causas de los incendios forestales	15
incendios intencionados	17
causas desconocidas	18
negligencias	20
causas estructurales	20
Inversiones y medios	21
Personal que lucha contra los incendios forestales	25
Políticas y normativa	33
Conclusiones	37
Propuestas	39

Introducción

La campaña de incendios forestales de 2005 fue la peor del decenio, tanto en número de incendios forestales como en número de grandes incendios registrados, y el segundo peor año del decenio en superficie forestal afectada. También ha sido una de las más dramáticas en cuanto a pérdida de vidas humanas de los últimos años, con el fallecimiento de 17 profesionales de la extinción.

En 2005, igual que en años anteriores, sigue registrándose un elevado porcentaje de incendios forestales cuyas causas se desconocen. En cualquier caso, los incendios causados por la actividad humana superaron el 80%.

Pese a que cada año las comunidades autónomas y el Ministerio de Medio Ambiente incrementan las inversiones para la lucha contra los incendios forestales, el principal esfuerzo se sigue imprimiendo, año tras año, en los medios de extinción en la "campaña de verano". No se observa un gran avance en medios preventivos que, en algunos casos, pueden ser obsoletos y no adecuados ya que se están aplicando de la misma forma en territorios con grandes diferencias en sus ecosistemas forestales y en las características de sus incendios.

Este informe aporta información disponible sobre la evolución de los incendios forestales en el último año y compara los datos con los del decenio 1995-2004, tanto en número de incendios como en superficie quemada. Asimismo, trata sobre la evolución de las causas de los incendios y de la actuación pública frente a los mismos, tanto desde de las normativas y políticas, como desde la situación del personal que trabaja en las tareas de prevención y extinción.

La principal novedad normativa la aporta la reforma de la Ley de Montes que amplía la protección de los montes con la creación del fiscal de sala y con el reconocimiento del carácter de policía judicial de los agentes forestales, con lo que mejoran los medios para la actuación pública contra los delitos de incendio forestal. La norma prohíbe también recalificar terrenos forestales incendiados durante 30 años y crea un Fondo de Patrimonio Natural.

Los incendios forestales en España

De forma secular, el fuego ha sido una de las principales herramientas que el ser humano ha empleado para modelar el paisaje, para convertir montes en pastos y en zonas de cultivo. La vegetación, en gran parte del territorio con clima mediterráneo, está constituida por especies pirófitas, adaptadas al fuego para su expansión e incluso reproducción. Pero los cambios en la composición de los ecosistemas forestales, así como de las relaciones de la sociedad con el medio forestal y el elevado número comparativo de incendios forestales con sus gravísimas consecuencias ambientales, sociales y económicas obligan a disponer de políticas integrales de acción frente a los incendios acordes con el siglo XXI.

La mitad de los aproximadamente 45.000 incendios forestales que se registran en la Unión Europea¹ corresponden a España. De ellos, la mayoría se ha producido en el noroeste, y aproximadamente la mitad se registran en una sola comunidad autónoma: una cuarta parte de los incendios forestales de Europa se producen en Galicia.

A lo largo de los últimos diez años, la media de incendios forestales en nuestro país ha sido de unos 21.000 anuales. Una cifra que supera las medias de los dos decenios anteriores: la del decenio 1975-1985 fue de 6.343,8 incendios forestales y la del decenio 1985-1994 fue de 13.476 incendios forestales².

2005: *annus horribilis*

La campaña de 2005 fue la peor del decenio, peor incluso que la de 1995, que ostentaba todos los récords hasta ahora. El año pasado ardieron 179.928 hectáreas de terreno forestal en los 26.261 incendios forestales (incluyendo conatos e incendios) que se registraron en nuestros montes. De éstos, 40 fueron de los denominados "grandes incendios" (que afectan a más de 500 hectáreas). En el decenio, sólo el año 2000 supera al 2005 en superficie forestal afectada con la pérdida de 188.585 hectáreas por el fuego.

¹ Entre 1989 y 1993, sólo en la región mediterránea del continente europeo el fuego destruyó 2,6 millones de hectáreas de bosque, como si cada cinco años quedase borrado del mapa un territorio boscoso equivalente al de Bélgica. www.eu.int.

² Área de Defensa contra Incendios Forestales. Subdirección General de Política Forestal y Desertificación. Ministerio de Medio Ambiente, Mayo 2006.

La del 2005 también ha sido la peor campaña de la década en cuanto a superficie arbolada, y de matorral y monte bajo que ha ardido.

Hay que decir que las condiciones meteorológicas de finales de 2004 y del 2005, con unas temperaturas muy elevadas y escasas precipitaciones –unidas al déficit acumulado de precipitaciones- generaron, en gran parte del territorio, una situación de peligro de incendios muy superior al de años anteriores. En el noroeste del territorio estas condiciones de dieron principalmente en el primer trimestre³. En la siguiente tabla se pueden comparar los datos registrados para 2005 con los correspondientes a la media del decenio, así como con los datos del 2004, y los datos de 1995, uno de los peores años para los incendios en nuestro país.

Tabla 1. Comparativa de incendios forestales de 2005 con la media del decenio 1994-2005, con el 2004, y con 1995.

Año	1995	2004	Media decenio 1995-2004	2005
Nº conatos (< 1 ha) Nº incendios (>=1 ha)	15.568 10.260	13.750 7.646	13.115 7.761	17.165 9.096
Total Nº siniestros	25.828	21.396	20.876	26.261
VEGETACIÓN LEÑOSA Superficie arbolada Matorral / monte bajo	42.380,3 94.540,7	51.732,2 56.606,1	33.714,1 71.692,4	69.212 105.530
VEGETACIÓN HERBÁCEA (pastos y dehesas)	6.546,8	25.854,3	13.438,1	5.186,73
Total superficie forestal en ha.	143.467,9	134.192,6	118.844,6	179.928,93
Nº grandes incendios (> 500 ha)	26	21	23	40

Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Medio Ambiente, Subdirección General de Política Forestal y Desertificación. Área de Defensa Contra Incendios . Mayo 2006⁴.

Así, se observa que en 2005:

- Se incrementó el número de incendios forestales en un 22,73 % respecto al año anterior, y en un 25,8% respecto a la media del decenio
- Se incrementó en un 34,08% la superficie forestal quemada con respecto a la que ardió en 2004, y en un 51,39% con respecto a la media del decenio 1995-2004

³ Incendios Forestales en España. Año 2005. Avance informativo. Ministerio de Medio Ambiente, 2006.

⁴ <http://www.incendiosforestales.org/download/31diciembre05.pdf>

- Se incrementó en un 73,91% el número de grandes incendios con respecto a la media del decenio 1995-2004, y en un 90,47% respecto al año anterior
- Se incrementó en un 105,29% la superficie arbolada que ardió con respecto a la media del decenio, y en un 33,78% respecto a la superficie arbolada que ardió en 2004

La suma de la superficie forestal que ha ardido desde 1995 hasta 2005 (incluidos) en nuestro país es de 1.368.640,63 hectáreas, es decir, el 5,20% del total de la superficie forestal española⁵. O, a modo de comparación, más que la suma toda la superficie que ocupa el Principado de Asturias y la mitad de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

La del 2005, además, ha sido una de las campañas más dramáticas de los últimos años en cuanto a la pérdida de vidas humanas, con la muerte de 17 profesionales de la extinción:

- Cuatro pilotos, en cuatro accidentes aéreos ocurridos en Orense, Lugo, Mallorca y Valencia. En el caso de Mallorca, el siniestro se produjo con un avión AT-802 y, en los otros tres casos, las aeronaves eran Dromader PZL;
- Trece brigadistas y miembros de retenes, concretamente 9 miembros de un retén y 2 agentes medioambientales, de los que 11 perdieron la vida en el incendio de Riba de Saelices (Guadalajara, Castilla-La Mancha), y dos más perdieron la vida en sendos incendios en Casavieja (Ávila) y Palacios del Sil (León), en Castilla y León.

2005. Análisis por comunidades autónomas

Todas las comunidades autónomas sufrieron el año pasado la lacra de los incendios forestales. La mayoría de ellas perdió por estos siniestros más superficie forestal que la que ha venido perdiendo de media a lo largo del decenio, como se puede ver en la siguiente tabla, con la excepción de las comunidades de Cataluña, Baleares, Principado de Asturias y País Vasco, donde en 2005 ardieron menos hectáreas forestales que sus medias, pero donde también ardieron más hectáreas que en 2004.

⁵ según el Plan Forestal Español, la superficie forestal en ha en nuestro país es de 26.273.235 hectáreas. Banco de Datos de la Naturaleza. Ministerio de Medio Ambiente.

Las únicas comunidades autónomas en las que en 2005 se registró una superficie quemada menor que su media del decenio 1995-2004 y en las que además ardieron menos hectáreas que en 2004 fueron las de Cantabria y la Comunidad de Madrid.

Tabla 2: Comparativa de superficie quemada por Comunidades autónomas (en hectáreas)

CC.AA.	2004	Media del decenio 1995-2004	2005	Porcentaje de superficie forestal quemada en el periodo 1995-2005 (ambos incluidos) en relación con su superficie forestal
Andalucía	51.273,93	11.556,61	11.835,4	2,9%
Aragón	1.234,9	1.722,21	2.081	0,7%
Canarias	328,64	1.355,17	2.530,11	3,3%
Cantabria	1.701,52	4.110,103	854,45	11,6%
Castilla-La Mancha	5.766,2	4.897,63	22.680,3	2,06%
Castilla y León	15.786,03	29.952,25	44.169,48	7,6%
Cataluña	1.068,18	5.560,32	5.471,13	3,29%
CF Navarra	338,24	955,51	1.412,84	1,8%
C. Valenciana	1.102,1	2.918,3	3.319,19	2,67%
Extremadura	16.141,45	10.924,8	14.733,86	5,4%
Galicia	32.098,45	30.122,16	57.280,7	17,57%
Islas Baleares	139,35	408,69	346,96	1,98%
La Rioja	35,69	184,08	325,31	0,73%
Comunidad de Madrid	1.765,03	1.357,54	825,39	3,42%
Principado de Asturias	4.732,06	11.611,4	7.565,4	16,17%
Región de Murcia	437,48	160,87	259,39	0,38%
Pais Vasco	201,51	974,46	618,81	2,2%

Elaboración propia, a partir de los datos de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente.

Como puede observarse, la suma de la superficie forestal que ha ardido a causa de los incendios forestales en los últimos once años es muy alta, sobre todo en tres comunidades autónomas: Galicia, que ha perdido el 17,57% de su superficie forestal, el Principado de Asturias, el 16,17%, y Cantabria, el 11,67%.

Es de destacar que las comunidades autónomas que han perdido mayor superficie sean las del noroeste, con una vegetación atlántica pero, sobre todo, con una gran proporción de masas forestales conformadas por repoblaciones de eucaliptos y pinos.

También que los incendios en estas comunidades autónomas comiencen a producirse en febrero, para seguir desarrollándose en marzo y abril.

El hecho de que en la elaboración del Tercer Inventario Forestal Nacional (IFN3) se detecte un notable aumento de la superficie de monte arbolado a costa de una disminución de la del desarbolado y cultivo, y una biomasa arbórea en los montes mucho mayor que la que mostraba el segundo inventario, tanto en valores absolutos como en valores por hectárea, debido principalmente al abandono de los montes, no significa que no sea preocupante la superficie ardiada, que incluye pérdida de bosques y ecosistemas que afectan a nuestra biodiversidad.

En cuanto al número de incendios forestales por comunidades autónomas, se muestra en la siguiente tabla la comparativa, en la que el número total de siniestros incluye tanto los denominados "conatos" (incendios de menos de una hectárea) e incendios.

Tabla 3.- Comparativa del número de incendios forestales por comunidades autónomas.

CC.AA.	2004	Media del decenio 1995-2004	2005	Nº de incendios en 2005 por cada 1.000 ha	Media de incendios (decenio) por cada 1.000 ha
Andalucía	1.055	1.101,8	1.409	0,32	0,25
Aragón	421	357,8	685	0,27	0,14
Canarias	137	68,5	120	0,24	0,14
Cantabria	178	347,4	395	1,09	0,96
Castilla-La Mancha	1.364	755,2	1.136	0,32	0,21
Castilla y León	1.942	1.956,9	3.221	0,71	0,43
Cataluña	565	701,9	885	0,47	0,37
CF de Navarra	261	284,2	723	1,23	0,48
Comunidad Valenciana	487	458,7	707	0,58	0,37
Extremadura	1.623	1.154,4	1.645	0,72	0,50
Galicia	10.618	11.413,8	11.974	5,87	5,59
Islas Baleares	172	121,8	147	0,65	0,54
La Rioja	47	113,1	117	0,39	0,38
Comunidad de Madrid	379	263,4	427	1,01	0,62
Principado de Asturias	1.905	1.557,7	2.281	2,98	2,037
Región de Murcia	113	143,2	140	0,28	0,29
Pais Vasco	124	209,7	247	0,52	0,44

Elaboración propia, a partir de los datos de la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente.

Como se puede comprobar, en todas las comunidades autónomas, excepto en las de Canarias, Castilla – La Mancha, Islas Baleares y Región de Murcia, el número de incendios forestales de 2005 superó tanto a las medias propias de estas comunidades autónomas, como al número de incendios registrados en 2004. Pero en las cuatro comunidades señaladas, los resultados tampoco son tan buenos, pues en Canarias, Castilla - La Mancha e Islas Baleares el número de siniestros superó las medias del decenio, y Murcia superó el número de incendios forestales que sufrió en 2004.

Atendiendo al número de incendios por cada mil hectáreas de superficie forestal, se observa que las comunidades con más incendios por hectárea en 2005 fueron, por este orden, Galicia (5,87 incendios/1.000 ha), Principado de Asturias (2,9 incendios/1.000 ha), Comunidad Foral de Navarra (1,23 incendios/1.000 ha), Cantabria (1,098 incendios/1.000 ha), Comunidad de Madrid (1,016 incendios/1.000 ha), y por detrás, aproximándose a 1 incendio por cada 1.000 hectáreas, Extremadura (0,72 incendios/1.000 ha) y Castilla y León (0,71 incendios/1.000 ha).

Las comunidades de Galicia, Principado de Asturias y Cantabria son también las que más incendios han venido registrando de media a lo largo del último decenio.

De la comparación de las tablas 2 y 3 se puede observar cómo Galicia, Principado de Asturias y Cantabria tienen los peores resultados tanto en superficie quemada como en número de incendios forestales. También vemos que las comunidades de Extremadura, Castilla León y Madrid las siguen, aunque en distinto orden, en el grupo de comunidades con mayor número de incendios y con mayor superficie destruida por los mismos.

2006, resultados esperanzadores hasta abril...

Según los datos aportados por el Ministerio de Medio Ambiente, en el periodo del 1 de enero al 30 de abril de 2006 se han registrado 3.309 incendios forestales, el menor número de siniestros de los últimos cinco años, y un número bastante más bajo que la media del decenio 1996-2005, que se encuentra en los 6.571 incendios forestales.

Además, la superficie forestal que ha ardido, 15.645 hectáreas⁶, es menos de la mitad de la media del decenio 1995-2004 (32.244,7 ha), y muy inferior a la superficie que ardió el 2005 en el mismo periodo (138,41% menos), aunque es algo superior a la registrada en el año 2003.

Las condiciones meteorológicas de este periodo de 2006 han generado una situación de menor riesgo de incendios que el año pasado. Aún así, hay que señalar que las comunidades autónomas han declarado más de la mitad del territorio nacional, este año el 55,6%, como Zona de Alto Riesgo. Destacan los porcentajes en las comunidades de Murcia, que ha declarado el 99,6% ciento de su territorio Zona de Alto Riesgo; Valencia (99%); Islas Baleares (98,8%); La Rioja (95,8%); Madrid (89,3%) y Andalucía (81,5%).

⁶ Una hectárea equivale aproximadamente a un campo de fútbol.

Análisis de la evolución de las causas de los incendios forestales

Según los datos de la Dirección General para la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente⁷, en el periodo 1991-2004, los incendios originados de forma intencionada y por negligencia han supuesto al menos el 66,5% de los siniestros. Los incendios forestales provocados por rayos para este periodo supusieron el 3,3%. Se infiere que durante este periodo, más del 80% de los incendios forestales se deben a la actividad humana.

En la siguiente tabla se puede comparar la evolución de las causas a nivel estatal, tanto en los decenios consecutivos como en los dos últimos años para los que se tienen datos, y compararla con los datos de los años 2003 y 2004. El año 2004 es el último año para el que se pueden obtener datos de causalidad, con la siguiente cautela: el porcentaje de certeza para el total de los incendios en 2004 es, según el Ministerio de Medio Ambiente, de un 36,36% (causalidad verificada), y el resto son causas supuestas. La certeza varía según la causa. Así, por el momento, la certeza para la causa de rayo es del 85,22%, para la de negligencias y causas accidentales del 49,6%¹, la de intencionalidad del 11,35%, y la de reproducción del 27,58%. Obviamente, la causa "desconocida" tiene una certeza del 100%.

Tabla 4. Porcentaje de causas de los incendios forestales en distintos periodos y años.

Causa	Media 1981-1989	Media 1991-2005	Año 2003	Año 2004
Intencionado	37,9	53,2	40,6	57,89
Negligencia	14,4	13,3	17,8	20,63
Desconocido	43,3	19,2	11,7	15,87
Reproducido	-	1,1	-	1,89
Otras	1,3	2,7	10,3	-
Rayo	3,4	3,3	19,6	3,7

Elaboración propia a partir de datos de la Dirección General para la Biodiversidad, Ministerio de Medio Ambiente, y del Libro Rojo de la Prevención contra los incendios forestales⁸.

⁷ Ministerio de Medio Ambiente. <http://www.incendiosforestales.org/causas2.htm>

⁸ En Estirado Gómez, F., Molina Vicente, P., Laboratorio de Alternativas, 2005. "El problema de los incendios forestales en España."

Comparando la causalidad media de periodos anteriores, se observa que:

- El porcentaje de intencionalidad se incrementó de la década 1981-1989 a la década 1991- 2005, y del año 2003 al año 2004. En el año 2004 es la principal causa de incendios
- El porcentaje de negligencia baja comparando estas dos décadas consecutivas, pero sube en los dos últimos años de referencia 2003 a 2004
- Baja el porcentaje de causa desconocida de la década 81-89 a 91-05

En el periodo 1991-2004, las principales causas de los incendios forestales parecen ser distintas si se analizan por regiones:

- En el noroeste, en las comunidades interiores, y en Canarias, la mayoría de los incendios forestales son intencionados (73,3%, 42,4% y 33,5% respectivamente). Le siguen, en las tres regiones, los incendios por causas desconocidas (17,5% en el noroeste y 24,8% en las comunidades interiores, y 31,3% en Canarias. La siguiente causa es la negligencia.
- En la región mediterránea, sin embargo, la principal causa de los incendios forestales es la negligencia (35,3%), seguida de la intencionalidad (28,6%). El 20% de los incendios se producen por causas desconocidas⁹.

⁹ Ministerio de Medio Ambiente. http://www.incendiosforestales.org/cau_desmain.htm.

Tabla 5.- Porcentaje de causalidad en 2003 y 2004 por comunidades autónomas.

CC.AA.	Rayo		Negligencias		Otras causas		Intencionado		Desconocido		Reproducido	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Andalucía	3,62	3,6	25,09	51,09	17,47	-	32,71	33,18	14,77	11,85	0,46	0,28
Aragón	32,8	26,37	33,7	57,24	15,22	-	5,97	6,89	5,37	8,79	0,59	0,71
Canarias	0	0	5,3	42,34	1,3	-	58,6	32,85	14,6	24,82	1,3	0
Cantabria	1,16	0	8,52	5,06	0,77	-	56,2	82,58	30,23	12,36	1,94	0
Castilla-La Mancha	14,71	11	31,34	56,96	9,9	-	23,84	23,61	14,04	8,14	0,57	0,29
Castilla y León	24,46	5,51	33	40,89	12,65	-	59,88	50,21	3,74	2,16	2,9	1,24
Cataluña	12,23	11,68	29,4	59,65	15,78	-	24,89	18,23	12,8	9,20	1,42	1,24
C.F. de Navarra	2,16	4,6	46,20	39,85	6,5	-	15,16	16,09	29,6	39,46	0	0
Comunidad Valenciana	23,28	27,31	26,71	38,33	6,13	-	34,55	33,47	3,92	4,52	1,47	0,82
Extremadura	3,8	1,29	9,64	22,37	0,7	-	42,9	47,07	30,06	28,16	1,98	1,11
Galicia	2,6	0,96	2,24	3,93	0,91	-	81,59	83,84	8,43	8,56	3,36	2,71
Islas Baleares	6,3	10,47	18,11	51,16	7,87	-	54,33	35,47	0,78	2,33	0,78	0,58
La Rioja	4,68	10,64	42,18	61,7	15,62	-	34,37	19,15	1,56	6,38	0	2,13
Comunidad de Madrid	2,77	1,32	11,11	9,76	4,32	-	2,47	0,26	77,16	87,07	0,92	1,58
Principado de Asturias	0,87	0,47	4,5	18,79	0,63	-	17	20,58	70,15	57,69	6,7	2,47
Región de Murcia	10,12	4,42	28,48	42,48	5,06	-	24,05	33,63	26,58	19,47	0	0
Pais Vasco	1,26	7,94	27,31	38,10	5,04	-	36,97	34,13	28,15	19,84	0,84	0

Elaboración propia a partir de datos de la Dirección General para la Biodiversidad, Ministerio de Medio Ambiente

Analizamos a continuación la evolución de las causas sobre las que se puede actuar a priori:

Incendios intencionados

Analizando la evolución de las causas de los incendios forestales, es muy preocupante ver cómo el número de incendios intencionados ha subido en los últimos años, ya que la media del decenio de incendios forestales registrados desde 1981 a 1989 para esta causa fue del 37,9%, frente al 53% de media del periodo 1991-2004, siendo actualmente la intencionalidad la principal causa de los incendios forestales.

Por comunidades autónomas, los mayores porcentajes de incendios intencionados se vienen registrando de forma histórica en las regiones de influencia atlántica como Galicia, Asturias, Cantabria, País Vasco, Castilla y León y Extremadura. Ya en el informe de incendios presentado por ISTAS/CCOO el año pasado con los datos de 2003, se

apuntaba a que las comunidades de Galicia, Castilla y León, Cantabria y Extremadura estaban a la cabeza de los incendios forestales intencionados (con un 81,59%, 59,8%, 56,2% y 42,9%, respectivamente), junto a otras comunidades como Canarias e Islas Baleares con porcentajes superiores al 50%.

Es muy preocupante que los incendios intencionados sean más del 80% en Galicia y Cantabria, y que esta causa siga subiendo en estas comunidades autónomas – y de forma muy significativa en Cantabria- como se puede ver en la tabla 5. También es preocupante que:

- Alrededor de la mitad de los incendios forestales en Extremadura y Castilla y León sean provocados –aunque en el caso de Castilla y León los incendios provocados han bajado en 2004 con respecto al 2003
- Y que la causa de intencionalidad haya subido del 2003 al 2004 en las comunidades de Andalucía, Aragón, Comunidad Foral de Navarra, Extremadura, Galicia y el Principado de Asturias.

Llama la atención, además, que como se apuntaba antes, Galicia, Asturias, Cantabria, Extremadura y Castilla y León se encuentren entre las comunidades autónomas a la cabeza en pérdida de superficie forestal (como se observaba en la Tabla 2) y en número de incendios por superficie forestal (ver la Tabla 3), y a la vez que en ellas la principal causa de los incendios forestales (de origen conocido) sea la intencionalidad.

Causas desconocidas

El porcentaje de incendios de origen desconocido ha bajado en los últimos años (19,2% en el decenio 1991-2005 frente al 43% de media del periodo 1981-1989¹⁰), lo que puede indicar que los esfuerzos en materia de investigación comienzan a dar sus frutos.

¹⁰ Ibid.

En el periodo 1998-2003, las comunidades autónomas con mayor porcentaje de incendios forestales por causas desconocidas fueron, por este orden, el Principado de Asturias (69%), Extremadura (66%), Madrid (65%), y Canarias (61%)¹¹.

Según el *Informe de incendios 2005*, dos comunidades autónomas destacaban por el altísimo porcentaje de incendios por causa desconocida registrados en 2003: la Comunidad de Madrid (se desconocían las causas para el 77,16% de los siniestros) y del Principado de Asturias, con un 70,15% de incendios con causa desconocida.

Con los datos obtenidos este año de causalidad en 2004, la Comunidad de Madrid no sólo sigue presentando un elevadísimo porcentaje de incendios por causa desconocida, sino que el mismo – el 87,07%- es superior al del año anterior.

También hay que decir que entre las comunidades autónomas arriba citadas con mayor porcentaje de desconocimiento de causas, la del Principado de Asturias parece haber hecho considerables esfuerzos en conocer las causas y motivaciones de los incendios forestales, ya que el desconocimiento de los mismos ya había descendido en un 11%¹² con la información de que disponíamos el año pasado, y ha disminuido en un 17,76% de 2003 a 2004.

También ha bajado en un año el desconocimiento de las causas de los incendios forestales en Andalucía, Castilla – La Mancha, Castilla y León, Cataluña y Región de Murcia, y significativamente en Cantabria y Extremadura.

Sin embargo, es ese periodo aumenta el desconocimiento de las causas de estos siniestros en Galicia, Islas Baleares, Aragón, Canarias –en contra de la tendencia de 1998 al 2002¹³, Comunidad Foral de Navarra y Comunidad Valenciana, y La Rioja.

¹¹ WWF/Adena. "Incendios forestales: ¿Por qué se queman los montes españoles?", Julio 2005.

¹² Comparando los datos de 1998 con la media del periodo 1998-2002, según WWF/Adena en "Incendios forestales: ¿Por qué se queman los montes españoles?", Julio 2005.

¹³ WWF/Adena. "Incendios forestales: ¿Por qué se queman los montes españoles?", Julio 2005.

¹³ Comparando los datos de 1998 con la media del periodo 1998-2002, según WWF/Adena en "Incendios forestales: ¿Por qué se queman los montes españoles?", Julio 2005.

Negligencias

Las negligencias y accidentes en quemas (agrícolas, de matorral y para regeneración de pastos), trabajos forestales, hogueras, fumadores, quema de basuras y escapes de vertederos, chispas o accidentes de ferrocarriles, líneas eléctricas y motores de máquinas, maniobras militares, y otras, originaron el 20,63% de los incendios forestales en 2004. En este año de referencia, más de la mitad de los siniestros en Aragón, Castilla-La Mancha, Andalucía, La Rioja, Cataluña o Islas Baleares- se debieron a negligencias o accidentes, lo que parece confirmar esta como la principal causa en la región mediterránea.

Se observa también la relación entre número de incendios y superficie quemada en las comunidades en las que la principal causa de éstos son negligencias y accidentes, y se puede comprobar -comparando las tabla 5 con las tablas 2 y 3- que en las mismas hay menos siniestros y menos superficie perdida por las llamas.

Por otro lado, es necesario recordar las causas estructurales, sociales y económicas que explican el elevado número de incendios en nuestros montes, originados por la acción humana, ya sea intencionada o por negligencia, por rayo u otras causas:

Causas estructurales

- Gran parte de la superficie forestal española está conformada por especies pirófitas, incluyendo los 4 millones de hectáreas de repoblación de los últimos años
- En general, hasta el momento sigue sin ordenarse adecuadamente el monte, que por otro lado tiene un alto porcentaje sin producción;
- Se sigue produciendo un abandono del medio rural y de usos como la agricultura o la ganadería extensiva.

Inversiones y medios

La recopilación de datos para conocer los medios de prevención y extinción de los incendios forestales en nuestro país es una tarea particularmente difícil, ya que no existe información sobre la materia de forma centralizada y homogénea. Y en muchos casos, la información disponible no está suficientemente desagregada y especificada.

Se sigue registrando un incremento en las inversiones que realizan las comunidades autónomas para la lucha contra los incendios forestales.

Al cierre de este informe, todas las comunidades autónomas de las que se disponen datos¹⁴ han incrementado sus inversiones para la lucha contra los incendios forestales con respecto a las realizadas en años anteriores, como se refleja en la siguiente tabla 6.

Con la excepción de Madrid y Baleares, en el resto de estas Comunidades autónomas el porcentaje de incremento de 2006 respecto al 2005 es además superior al de 2005-2004.

El incremento presupuestario más significativo con respecto a años anteriores se ha producido en Andalucía, seguida de Aragón y Murcia.

En cuanto al porcentaje invertido en prevención y extinción, por el momento, se sabe que en Baleares, con 8,739 millones de euros para la lucha contra los incendios forestales, el gobierno invierte 2,039 millones de euros (el 23,32%) en prevención; en Castilla y León, con 70,1 millones de euros, 22,6 millones (el 32%) son para prevención; en Aragón, casi 13 de los 39,19%, es decir, el 33%, se dedica a prevención. La que más gasta en prevención es la Junta de Andalucía, con 111,7 millones de euros, el 62,84% del presupuesto para la lucha contra los incendios forestales.

¹⁴ Se envió una solicitud de información a todos los departamentos competentes en las comunidades autónomas, de los que sólo el de Aragón, Islas Baleares y el del Cabildo de El Hierro respondieron. El resto de datos se ha extraído de las páginas web oficiales de las propias comunidades autónomas. En los casos en los que no se ofrece información, esto es debido a que la misma no es facilitada a través de estas páginas web o de otros documentos/comunicados de prensa oficiales.

En la Tabla 6 se puede observar que el ratio de inversiones en euros por hectárea en la lucha contra incendios forestales varía mucho de unas comunidades autónomas a otras. La media de inversiones entre las comunidades autónomas para 2006 es de 31,07 euros por hectárea forestal, siendo las comunidades autónomas de Madrid, Valencia y Andalucía las que mayor inversión realizarán por hectárea.

El Ministerio de Medio Ambiente destinará este año 95,6 millones de euros a actuaciones de prevención y lucha contra los incendios forestales, un 16% más que en 2005¹⁵. De este modo, su ratio de inversión es de 3,63 euros por hectárea.

De estos, se destinarán 17,5 millones para la restauración de bosques quemados, principalmente en Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia¹⁶, 2,66 millones de euros para la defensa y prevención de incendios forestales en territorios de las confederaciones hidrográficas, y transfiere 10 millones de euros a las comunidades autónomas para el desarrollo de planes de aprovechamiento de la biomasa forestal residual¹⁷, como medida preventiva en la lucha contra los incendios forestales, tal y como se refleja en la Tabla 6.

¹⁵ Nota de Prensa del Ministerio de Medio Ambiente, 14 de junio de 2006.

¹⁶ Nota de prensa del Ministerio de Medio Ambiente. Medio Ambiente aprueba una inversión de 9.470.000 euros para la restauración de zonas que sufrieron incendios forestales el pasado verano. 3 de marzo de 2006.

¹⁷ www.agroinformacion.com. Nota de prensa del Ministerio de Medio Ambiente, 19 de Mayo de 2006.

Tabla 6.- Inversiones por comunidades autónomas

CC.AA.	Presupuesto lucha contra incendios forestales en millones de euros					
	2004	2005	2006	Ratio (euros/ha) para 2006	Porcentaje incremento 2004-2005	Porcentaje incremento 2005-2006
Andalucía	101,5	108,5	187,3	43,3	6,85	72,69
Aragón	18,5	24	39,19 ¹⁸	15,81	29,72	63,29
Canarias	3,219	3,219	4,367 ¹⁹	8,9	0	35,6
Cantabria	-	5,28	-			
Castilla-La Mancha	43,92	47	70	20,15	7,01	48,93
Castilla y León	-	-	70,1	15,52		
Cataluña	-	15,24 ²⁰				
Comunidad F. de Navarra	-	-	10 ²¹	17,05		
Comunidad Valenciana	-	-	82,9 ²²	68,22		
Extremadura	-	-	33 ^{23,24}	14,48		
Galicia	-		70 ²⁵	34,32		
Islas Baleares	6,3 ²⁶	7,42 ²⁷	8,7 ²⁸	39,08	17,7	17,25
La Rioja	-	-	-			
Comunidad de Madrid	27,7	30	32 ²⁹	76,17	8,3	6,6
Principado de Asturias	-	9,61 ³⁰	-			
Región de Murcia		6	9,67 ³¹	19,90		61,16
País Vasco	-	-	--	--		

Elaboración propia.

¹⁸ Encuesta cumplimentada por el Gobierno de Aragón, Departamento de Medio Ambiente.

¹⁹ Según el Gobierno de Canarias (nota de prensa de 20 de mayo de 2006, en <http://www.gobcan.es/noticias/index.jsp?module=1&page=nota.htm&id=15414>), el presupuesto para la lucha contra los incendios forestales en 2005 y 2006 asciende a más de siete millones y medio de euros (concretamente, 7.586.810 euros). Dado que según comunicación del Gobierno de Canarias en 2005 a ISTAS, el presupuesto destinado a la prevención de los incendios forestales fue de 3,219 millones de euros (cifra similar a la de 2004 según el propio gobierno canario), estimamos que la inversión en incendios forestales es este año de 4,367 millones de euros.

²⁰ Cataluña en 2005: 15,246 millones de euros (comunicación de Esteve Canyameres, Servei de Prevenció d'Incendis Forestals).

²¹ Aparecido en regiondigital.com

²² Comunicado de Prensa de la Generalitat Valenciana, 6 de junio de 2006.

²³ agroinformación, DOE de 30 de mayo de 2006 N° 63: Orden de 29 de mayo por la que se establece la época de peligro de incendios forestales, el mando directivo y otras regulaciones del Plan INFOEX durante el año 2006.

I - Disposiciones Generales / Consejería de Desarrollo Rural

²⁵ Aparecido en regiondigital.com

²⁶ De los que 1,604 millones se dedicaron a silvicultura preventiva. (III Plan General de Defensa contra incendios forestales (2000-2009), Jornada de reflexión sobre incendios forestales, Madrid, 22 de Noviembre de 2005. Actuaciones de prevención y extinción en Baleares. Catalina Puig Prohens. Servei de Gestió Forestal - Direcció General de Biodiversitat - CMA, Govern de les Illes Balears.

²⁷ De los que 1,82 millones se dedicaron a silvicultura preventiva), y 5,6 millones a detección y extinción (Vigilancia i extinció d'incendis forestals a la cabi any 2005, Resumen presupuestario". Mayo 2005, Servei de Gestió Forestal i Protecció del Sól. Govern de les Illes Balears.

²⁸ Fuente: respuesta del Govern Balear a la solicitud de información de ISTAS. Servei de Gestió Forestal - Direcció General de Biodiversitat - CMA, Govern de les Illes Balears.

²⁹ Según el Gobierno de Madrid, supone un incremento del 7% respecto a 2005.

³⁰ En 2005 el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias invirtió 2,1 millones de euros en subvenciones para las administraciones locales para la defensa contra incendios forestales, y 7,517 para obras de prevención de incendios forestales en los montes asturianos. Incendios forestales 2005, prevención y extinción, medios y recursos disponibles. ISTAS/CC.OO, 2005.

³¹ Aparecido en regiondigital.com

Como se ve en la tabla, la media de incremento de presupuesto de las comunidades autónomas para la lucha contra los incendios forestales, para aquellas comunidades de las que se disponen datos que permitan hacer la comparativa, es muy alta: del 43,65%.

Tabla 7. Distribución de la transferencia de 10 millones de Euros del MMA a las comunidades autónomas para que desarrollen planes dirigidos al aprovechamiento de la biomasa forestal.

Comunidad Autónoma	Presupuesto
Andalucía	1.695.700,98
Aragón	556.142,73
Principado de Asturias	263.430,12
Islas Baleares	43.906,39
Canarias	13.538,65
Cantabria	148.892,68
Castilla-La Mancha	862.399,26
Castilla y León	1.470.771,19
Cataluña	948.434,45
Extremadura	935.464,65
Galicia	1.984.526,27
Comunidad de Madrid	148.282,56
Región de Murcia	198.593,07
Comunidad Valenciana	572.171,75
La Rioja	156.745,26
TOTAL	10.000.000,00

Personal que lucha contra los incendios forestales

Son muchos los colectivos y profesionales que trabajan en la lucha contra los incendios forestales. Según la Dirección General para la Biodiversidad³², un total de 278.100 personas participan en estas tareas, entre los que los más numerosos –el 56%- son los obreros y peones de brigadas y Cuadrillas (157.000), los bomberos profesionales (33.000), otro personal civil (31.600), Técnicos y Agentes Forestales (28.800), Guardia Civil, Policía Autonómica y otras fuerzas de seguridad (14.200), voluntarios organizados (12.200), y personal del ejército (700).

Esto significa, teniendo en cuenta la superficie forestal del país, que en la lucha contra los incendios forestales, en la época álgida ó “de campaña” –es decir, en los meses de verano, incluido junio, cuando más efectivos trabajan-, una media de 11 personas entre profesionales, voluntarios, etc, se dedica a labores de extinción de incendios por cada 1.000 hectáreas, o lo que es lo mismo, por cada 500 hectáreas forestales hay 5,5 personas trabajando en la lucha contra los incendios forestales. Esto supondría un gran esfuerzo en personal, principalmente en extinción. De todos modos, la cifra incluye cuerpos de seguridad y colectivos que no tienen entre sus funciones específicas la de la extinción, de forma que aunque todos los cuerpos y colectivos citados formen parte del operativo que se despliega en incendios forestales –sobre todo en grandes incendios-, la media de personas dedicadas a este trabajo por hectárea sería menor.

El Ministerio de Medio Ambiente ha incrementado y reforzado notablemente en los dos últimos años los medios estatales para la prevención y la extinción de los incendios. Los nuevos medios incluyen la creación de las BRIF (Brigadas de Refuerzo de Incendios Forestales) de invierno (2 en 2004-2005, 5 en 2005-2006) y la ampliación de 9 a 10 unidades de las EPRIF (Equipos para la Prevención de Incendios Forestales), que trabajan durante 6 meses en el medio rural con los agricultores y ganaderos para que se reduzcan sus prácticas de riesgo. Sesenta y cinco aeronaves formarán parte del operativo del ministerio este año.

³² Dirección General para la Biodiversidad, Ministerio de Medio Ambiente, 2004, en “El problema de los incendios forestales en España”, Estirado Gómez, F., y Molina Vicente, P., de Laboratorio de Alternativas, 2005.

En cuanto a los datos disponibles de las comunidades autónomas, hay que decir que ha sido particularmente difícil obtenerlos. Por un lado, los efectivos que participan en las tareas de extinción dependen de distintos organismos e incluso consejerías dentro de las mismas comunidades autónomas, y en ningún caso se ha podido acceder a información disponible de forma sencilla, rápida y centralizada. Por otro lado, falta, al cierre de la redacción de este informe³³, la información relativa a los efectivos en Canarias (con la excepción de El Hierro), Cantabria, Cataluña, Comunidad Foral de Navarra, Galicia, La Rioja, Principado de Asturias, y País Vasco. En cuanto a los datos de Aragón, faltan en la cifra aportada por esta comunidad autónoma los efectivos dependientes de la Dirección General de Interior, es decir, bomberos y miembros de protección civil.

Por ello, la siguiente tabla carece de la homogeneidad deseada. Aún así, para intentar aproximarnos a los efectivos con los que cuenta cada comunidad para la lucha contra los incendios forestales, en la tabla se relaciona el personal con la superficie forestal. Cuanto más bajo es el resultado de la columna (ratio de superficie forestal por persona), mejor es el mismo.

En la tabla se observa que los mejores resultados –para las comunidades para las que disponemos de información- son, por este orden, para la Comunidad Valenciana (135 ha/persona), la Comunidad de Madrid (165,39 ha/persona), y Andalucía (920 ,29 ha/persona).

³³ De nuevo, indicar que se envió una encuesta a todos los departamentos competentes en las comunidades autónomas, de los que sólo el de Aragón y el del Cabildo de El Hierro respondieron. El resto de datos se ha extraído de las páginas web oficiales de las propias comunidades autónomas. En los casos en los que no se ofrece información, esto es debido a que la misma no es facilitada a través de estas páginas web o de otros documentos/comunicados de prensa oficiales

Tabla 8.- Personal por CC.AA.

CC.AA.	Superficie forestal		Efectivos lucha contra incendios forestales en 2006		
	ha	% superficie forestal	número	Ratio (superficie forestal en ha/persona)	Personal/500 ha forestal
Andalucía	4.325.378	49,38	4.700	920,29	0,54
Aragón	2.478.760	51,94	1.081 ³⁴	2.293	0,21
Canarias	485.580	65,26			
Cantabria	359.459	60,75			
Castilla-La Mancha	3.473.536	43,71	2.871	1.209	0,41
Castilla y León	4.515.386	47,93	4.381 ³⁵	1.030,6	0,48
Cataluña	1.855.944	57,79			
C.F. de Navarra	586.483	50,93			
C. Valenciana	1.215.078	52,25	9.000 ³⁶	135	3,7
Extremadura	2.278.587	54,73	830	2.745	0,18
Galicia	2.039.575	66,55			
Islas Baleares	223.601	40,85	365 ³⁷	612,6	0,81
La Rioja	294.404	58,35			
Madrid	420.093	48,95	2.540 ³⁸	165,39	3,023
Asturias	764.597	62,93			
Murcia	486.019	44,70	470	1.034	0,48
País Vasco	469.355	64,88			

Elaboración propia, a partir del IFN2/3 (superficie forestal), del Banco de Datos de la Naturaleza (porcentaje superficie forestal en cada Comunidad Autónoma), y de los datos de efectivos para la campaña 2006 de las CCAA.

Comparando estos datos con los del informe presentado por ISTAS/CCOO el año pasado, en materia de efectivos³⁹ se observa, para las comunidades autónomas de que se disponen datos para 2006, que se ha producido este año un incremento general de efectivos, de forma que han disminuido –aunque muy tímidamente- las hectáreas que corresponden a cada persona dedicada a la lucha contra los incendios forestales.

³⁴ No incluye bomberos, que dependen de la Dirección General de Interior. Fuente: Respuesta a la encuesta de ISTAS por parte del Servicio de Coordinación y Planificación Forestal de la Dirección General de Medio Natural del Gobierno de Aragón.

³⁵ La asunción de competencias de la Conserjería de Medio Ambiente a la empresa Sociedad Pública de Medio Ambiente da Castilla y León, y la futura cesión a la gestión privada por CESEFOR de tres centros de defensa, preocupan gravemente a CC.OO. (nota de prensa de la FSAP-CCOO, de mayo??)

³⁶ Comunicado de Prensa de la Generalitat Valenciana, 6 de junio de 2006.

³⁷ IBANAT: 292, y DGB, 73. III Plan General de Defensa contra incendios forestales (2000-2009), Jornada de reflexión sobre incendios forestales

Madrid, 22 de Noviembre de 2005. Actuaciones de prevención y extinción en Baleares. Catalina Puig Prohens Servei de Gestió Forestal - Direcció General de Biodiversitat – CMA, Govern de les Illes Balears

³⁸ Según la Comunidad de Madrid (comunicado de prensa de 31 de mayo de 2005, en www.comadrid.org los efectivos están compuestos por 1.315 bomberos, 840 agentes, técnicos forestales y personal de las cuadrillas de retén, y 395 profesionales de apoyo.

³⁹ Incendios forestales 2005, prevención y extinción, medios y recursos disponibles, ISTAS/CCOO, julio de 2005, en www.istas.ccoo.es

Por otro lado, comparando la cifra que teníamos de 5,5 personas trabajando por cada 500 hectáreas de los datos del Ministerio con los datos ofrecidos en la tabla anterior se observa que no hay correspondencia, probablemente por la falta de datos de muchas comunidades autónomas.

No ha sido posible por el momento disponer de datos de comunidades autónomas con mayor incidencia de incendios forestales, tanto en número de siniestros como en superficie recorrida por el fuego, como son Galicia, Principado de Asturias y Cantabria. En cuanto a los medios humanos a nivel estatal, destaca la ampliación de las EPRIF (Equipos para la Prevención de Incendios Forestales), que trabajan durante 6 meses en el medio rural con los agricultores y ganaderos para que se reduzcan sus prácticas de riesgo, causantes de un alto porcentaje de incendios. El Ministerio de Medio Ambiente amplía también este año los medios aéreos y terrestres de apoyo a las comunidades autónomas para extinción de incendios, que este año incluye 65 aeronaves.

Retomando los datos del Ministerio de Medio Ambiente, se observa que la mayor parte de las contrataciones para la lucha contra los incendios forestales se viene imprimiendo en la campaña de incendios, y por otro lado, que las brigadas de extinción y retenes constituyen el grupo más nutrido de los profesionales contratados para estas tareas.

Algunas comunidades autónomas han ampliado los meses de campaña, como la de Castilla – La Mancha (de 6 a 9 meses: 122 días para extinción y 5 meses para tareas de prevención), o Castilla y León, que incrementa la duración de los contratos de fijos-discontinuos en los centros provinciales de mando, puestos de vigilancia y camiones.

Pese a ello, trabajos como los de brigadistas se caracterizan por:

- El tipo de contrato más frecuente es por obra o servicio. Si tenemos en cuenta las diferencias manifestadas en cada una de las ocupaciones - para puestos como los de biólogos, encargado o capataz forestal, trabajador forestal o fumigador agrario-, el 48,3% de los trabajadores tiene la modalidad contractual de obra y

servicio de duración determinada, y el 26,3% la modalidad eventual por circunstancias de la producción⁴⁰.

- Tanto en trabajos de peón como en el especializado, la razón de sexo es muy acusada a favor del varón (superior al 90%). El empleo es mayoritariamente masculino.
- La oferta de empleo se centra:
 - Principalmente, en los rangos de edad comprendidos entre los 30-39 años
 - También en el de los 18-24 años, siendo este intervalo el más demandado.

Por otro lado, las condiciones de empleo siguen teniendo importantes carencias. En la siguiente tabla, a modo de ejemplo, se puede comprobar que incluso funcionarios de la Administración -como los agentes forestales y medioambientales- tienen distintos niveles de información y formación en materia de prevención de riesgos laborales relacionados con las tareas de lucha contra los incendios.

No existen estudios que abunden sobre los riesgos laborales de todos estos colectivos, sino en algunos casos, revisiones bibliográficas de alguno de ellos. Por otro lado, la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales no se está aplicando. En este sentido, hay que destacar que comienzan a darse algunos pasos. Por ejemplo, este año, el Grupo de Trabajo del Sector Agrario ha elevado a la consideración del Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo la conveniencia de iniciar el estudio sobre Trabajos Forestales -incluyendo los relacionados con las tareas de extinción.

⁴⁰ Nuevos focos que dinamizan el mercado laboral. Observatorio Ocupacional. INEM, 2000.

Tabla 9.- Heterogeneidad en materia de información y formación sobre prevención de riesgos laborales.

Comunidades autónomas* en las que los agentes forestales:	si	no	ns/nc
Los agentes han recibido información en materia de prevención de riesgos laborales.	Baleares Cantabria Cataluña Región de Murcia País Vasco – Guipúzcoa y Vizcaya Canarias	Madrid Comunidad de Valencia Andalucía Galicia	
Los agentes han sido consultados en materia de riesgos laborales.	Baleares Cantabria Cataluña Región de Murcia País Vasco – Guipúzcoa y Vizcaya Canarias	Madrid Comunidad de Valencia Andalucía Galicia	
Los agentes han recibido formación de riesgos laborales derivados de las labores de prevención, detección y extinción de los incendios forestales.	Cantabria Cataluña Región de Murcia País Vasco – Guipúzcoa y Vizcaya Andalucía Canarias	Baleares Madrid Comunidad de Valencia Galicia	
Los agentes conocen la problemática de riesgos laborales asociada a sus tareas.	Cantabria Cataluña Región de Murcia País Vasco – Guipúzcoa y Vizcaya Canarias	Baleares Galicia	Comunidad de Valencia Madrid Andalucía Galicia
Se ha realizado la identificación y la evaluación de riesgos laborales de las actividades relacionadas con la prevención, detección y extinción de incendios forestales.	Cantabria Cataluña Región de Murcia País Vasco – Vizcaya Madrid	Baleares Comunidad de Valencia Andalucía Canarias	País Vasco – Guipúzcoa
Todos los agentes cuentan con equipos especiales adecuados para el desempeño de sus tareas, como Equipos de Protección Individual (EPIs), homologados y en perfectas condiciones.	Cantabria Cataluña Madrid Región de Murcia País Vasco – Guipúzcoa y Vizcaya Canarias	Baleares Comunidad de Valencia Andalucía Galicia Castilla – La Mancha	

Elaboración propia a partir de encuesta realizada a los agentes forestales a través de la FSAP de CC.OO.

Comparando estos resultados con los que se obtuvieron a través de la misma encuesta realizada en 2005, se observa que la situación en materia de prevención de riesgos laborales ha mejorado en el caso de los agentes forestales en las comunidades de País Vasco, Región de Murcia, Cataluña, Madrid, Cantabria y Baleares, mientras que en el resto de Comunidades siguen registrándose grandes carencias en cuanto a identificación de riesgos laborales, y de información y formación sobre los mismos. Aún así, entre las comunidades en que la situación sobre este particular ha mejorado, en los casos de Andalucía y Baleares se sigue observando que los Equipos de Protección Individual (EPIs) siguen teniendo carencias, en cuanto al material no ignífugo de los monos o la idoneidad de botas, cascos y gafas de protección.

Y en el caso de las comunidades en que la prevención de riesgos laborales no parece haber mejorado con respecto a los datos de 2005, hay que destacar que en Castilla-La Mancha los agentes medioambientales se enfrentan al fuego sin equipo de protección individual completo, vehículos identificados, o emisora de banda aérea para poder estar en contacto con los medios aéreos⁴¹.

⁴¹ Nota de prensa de 14 de junio de 2006, de la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de Castilla – La Mancha, Junio de 2006: “Los agentes medioambientales se enfrentan al fuego sin equipo de protección individual”.

Políticas y normativa

Se observa un importante avance en materia de políticas y normativa, cuyo catalizador probablemente haya sido el incendio de Riba de Saelices, en Guadalajara, que costó la vida a once miembros de una brigada de extinción de incendios.

Real Decreto-ley 11/2005, de 22 de julio

El Gobierno aprobó en julio de 2005 el Real Decreto-ley 11/2005, de 22 de julio, con medidas urgentes en materia de incendios forestales, principalmente alrededor de dos tipos de previsiones normativas. En primer lugar, un catálogo de prohibiciones muy severas, que se proyectaba sobre todas las actividades que pudieran entrañar algún riesgo para la producción de incendios, y que, dado su carácter excepcional, estarían en vigor, en todo el territorio nacional, hasta el 1 de noviembre de 2005.

En segundo lugar, se instauraba un modelo orgánico-funcional de coordinación entre los departamentos ministeriales de la Administración del Estado, de un lado, y entre ésta y las comunidades autónomas, de otro, que se articuló, respectivamente, sobre dos órganos de funcionamiento permanente cuya creación se preveía en este Real Decreto-ley. El objetivo era el de favorecer las respuestas más ágiles y expeditivas.

Entre las actuaciones de prevención destacaban la prohibición en todo el territorio nacional, hasta el 1 de noviembre de 2005 de actividades como encender fuego en todo tipo de espacios abiertos y, en particular, la quema de rastrojos, de pastos permanentes y de restos de poda, quedando suspendidas las autorizaciones que hubieran sido concedidas para este fin. También se prohibía encender fuego en las áreas de descanso de la red de carreteras, encender fuego, a cielo abierto, en las zonas recreativas y de acampada, incluidas las zonas habilitadas para ello, y la eliminación de residuos mediante quema al aire libre. Estas prohibiciones ahora dependen de nuevo de las comunidades autónomas.

En los territorios delimitados como montes, se prohibió la circulación de vehículos de motor por las pistas forestales en las que no existieran servidumbres de paso, la utilización de maquinaria y equipos cuyo funcionamiento pudiera generar deflagración, chispas o descargas eléctricas, la introducción de material pirotécnico; fumar, arrojar o abandonar objetos en combustión, e incluso el tránsito de personas por las zonas de alto riesgo.

Además, se aprobaron medidas sobre infraestructuras y servicios de transporte y energía, aprovechamiento biomasa forestal residual.

A nivel autonómico, algunos ejemplos de medidas extraordinarias tomadas son:

Andalucía. Prohibición de barbacoas en cualquier ámbito forestal y agrícola e impulso al pastoreo-cortafuegos.

Aragón. Orden de 15 de febrero de 2006, sobre prevención y lucha contra incendios forestales para la campaña 2006/2007. Establece el ámbito de aplicación en montes y franjas de 400 metros alrededor, y la época de peligro del 1 de abril al 30 de septiembre, en la que prohíbe el fuego en terrenos al aire libre, arrojar fósforos o cigarrillos, el empleo de cartuchos de caza con material combustible, abandonar basura fuera de verteros, el uso de elementos pirotécnicos, y la circulación de vehículos campo a través⁴².

Islas Baleares. Resolución del Conseller de Medi Ambient, de 18 de julio de 2005. Se extiende la prohibición de encender fuego en terrenos forestales a los lugares debidamente preparados para ello. Prohibición de fuego en áreas recreativas en general. Suspensión de las autorizaciones otorgadas y denegación de las pendientes. Resolución de la Directora General de Biodiversidad, de 5 de agosto de 2005. Prohibición de circulación de vehículos a motor y utilización de maquinaria en terrenos forestales⁴³ y prohibición del tránsito de personas por zonas de alto riesgo.

⁴² Sin embargo, permite el uso del fuego en quemas agrícolas y forestales, con notificación o autorización según el caso.

⁴³ Con excepciones.

Castilla-La Mancha. La normativa de 2006 incorpora las medidas del decreto aprobado el verano de 2005, recogiendo la prohibición de encender y usar el fuego en espacios abiertos en el medio natural, incluidas las zonas recreativas y de acampada durante la época de peligro –del 1 de junio al 30 de septiembre- . El fuego se prohíbe también durante el resto del año espacios abiertos. También se prohíbe fumar en los montes, y circular fuera de los caminos.

Extremadura, para la regulación de los usos del fuego, establece medidas para actividades como quemas agrícolas, lanzamiento de cohetes, así como lugares susceptibles de provocar incendios, como gasolineras y zonas de circulación de vehículos, acampada, e infraestructuras como carreteras, la red de ferrocarriles y líneas eléctricas.

Galicia ha aprobado la Resolución de 31 de marzo de 2006 por la que se declara la aplicabilidad de la de 27 de enero de 2005 sobre medidas para la prevención de incendios forestales, modificada por la Resolución de 12 de agosto de 2005, que regula medidas y prohibiciones concretas .

En la Región de Murcia se mantienen vigentes un conjunto de prohibiciones de obligado cumplimiento entre mayo y octubre, se establece un régimen específico para las quemas de restos agrícolas y forestales, que están prohibidas en julio y agosto, y se mantiene la prohibición de encender fuego fuera de las zonas habilitadas para tal fin, arrojar colillas, fósforos, utilizar cartuchos de caza con material combustible, y el lanzamiento de cohetes o similares.

Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley de Montes

Por otro lado, un hito muy importante a nivel legislativo ha sido la aprobación de la Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

Dicha ley solventa las deficiencias e insuficiencias detectadas en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, incluyendo las relativas a la lucha contra los incendios forestales. Para ello:

- Amplía la protección penal de los montes a través de la creación de una estructura más eficaz para la lucha contra la delincuencia medioambiental con la creación de Secciones de Medio Ambiente específicamente encargadas de la investigación y persecución de delitos relativos al medio ambiente como los incendios forestales, con la creación de la figura del fiscal de sala de Medio Ambiente, y con la coordinación de las secciones de Medio Ambiente desde la cúpula de la institución por un fiscal de la categoría primera
- Amplía los medios humanos para la investigación de los delitos contra el medio ambiente, incluidos los incendios forestales, a través del reconocimiento de la condición de agente de la autoridad de los funcionarios que desempeñen funciones de policía administrativa forestal (agentes forestales) así como de su condición de policía judicial, algo muy demandado por el colectivo de agentes forestales y propuesto por Comisiones Obreras en la elaboración y tramitación del proyecto de reforma
- Pone coto a la especulación urbanística que puede determinar los incendios de ciertas zonas al prohibir el cambio de uso forestal de los terrenos forestales incendiados durante al menos 30 años para evitar expectativas de recalificación futura de suelos no urbanizables
- establece la creación de un Fondo para el Patrimonio Natural.

Conclusiones

En 2005, pese al incremento de inversiones, sobre todo en medios de extinción, para la lucha contra los incendios forestales, se produjeron más incendios forestales que el año anterior, y que todos los años del decenio 1995-2004

Las estadísticas apuntan a que existen dos patrones de incendios forestales diferenciados: uno para el NW, concretamente Galicia, Cantabria y Principado de Asturias, con la mayor incidencia de causas intencionadas, el mayor número de fuegos, y la mayor superficie destruida por los mismos, y el resto del país. En esas comunidades autónomas, con una gran proporción de especies de repoblación en sus masas forestales, los incendios forestales comienzan a producirse antes -en febrero, marzo y abril- que en resto del país.

En 2006 se siguen incrementando los medios para la lucha contra los incendios forestales, principalmente en medios de extinción. La media inversión de las comunidades autónomas en 2006 sería de 31 euros por hectárea.

El incremento medio de las inversiones de las comunidades autónomas para la lucha contra los incendios forestales es muy alto: del 43,65%. Y el Ministerio de Medio Ambiente invertirá este año al menos un 16% más en la lucha contra los incendios forestales que en 2005. No existe, sin embargo, a día de hoy, un ratio patrón para los distintos ecosistemas y casuísticas, de forma que se incrementan los euros invertidos por hectárea forestal, y los efectivos -más tímidamente-, pero se desconoce se esta inversión se acerca o está lejos de la mínima inversión a realizar por hectárea.

También aumenta, aunque menos significativamente, el número de efectivos.

El modelo de lucha contra el fuego sigue basándose principalmente en la extinción, más que en la prevención.

Sigue incrementándose el número de incendios forestales por causas intencionadas, y por negligencia, disminuye en general el número de incendios por causa

desconocida, aunque preocupa la altísima proporción de incendios por causa desconocida en la Comunidad de Madrid.

Los datos de que se disponen sobre la prevención de riesgos laborales en uno de los colectivos que participan en la lucha contra los incendios forestales apuntan a que este tema es aún muy deficitario.

Se han producido avances significativos en cuanto a la normativa de referencia, tanto por la reforma de la Ley de montes, como por el Decreto de julio de 2005 y distintas normativas a nivel autonómico, y en cuanto a la coordinación interministerial y entre estado y comunidades autónomas.

Estos avances incluyen la posibilidad de mejorar e incrementar la investigación, a través de las fiscalías, y con el apoyo de cuerpos como el de los agentes forestales y medioambientales.

Propuestas:

Intervenciones de carácter estructural

- Para actuar en profundidad sobre las causas estructurales de los incendios forestales, relacionadas con la composición de nuestros ecosistemas forestales, debería realizarse una actuación a corto, medio y largo plazo orientada a modificar dicha composición de manera que la creación de mosaicos vegetales diversificados evitara las grandes masas de especies pirófitas sin discontinuidad alguna.

Inversiones

- No sólo es necesario un mayor incremento de la inversión en medios y políticas de prevención, sino que incluso debería cambiar la aproximación al problema, hasta hoy, temporal y centrado en la época estival. La época en la se producen los incendios en el noroeste peninsular hace necesario que la campaña de incendios dure todo el año. En nuestro país, además, con los resultados de incendios que se siguen registrando, y para que la actividad de prevención y extinción de incendios forestales dure todo el año, debería incrementarse la profesionalización del sector y aumentar las plantillas y las cuadrillas, así como su estabilidad.
- Es necesario llevar a cabo estudios por comunidades autónomas o regiones sobre el mínimo a invertir por hectárea forestal, y el personal mínimo necesario que debe trabajar durante todo el año y durante la época de mayor incidencia de estos siniestros.
- Sigue siendo necesario un incremento de la investigación y dotación de los medios necesarios.

En cuanto a propuestas para mejorar la situación de los colectivos que intervienen en la prevención, detección y extinción de los incendios forestales:

- Es muy importante conseguir la estabilidad en el empleo de todos los profesionales que trabajan en la prevención, detección y extinción de los incendios forestales. Las administraciones públicas deben ostentar la titularidad y la gestión integral de estos servicios.
- La contratación para las labores de prevención, detección y extinción de incendios forestales debe realizarse de forma directa por parte de las administraciones públicas concernidas o, al menos, a través de una empresa pública autonómica, siendo en todo caso esta actividad de carácter continuo durante todo el año.
- Las administraciones implicadas deben establecer los ratios de personal necesario para estas tareas según la superficie forestal, los montes, espacios naturales protegidos y otros espacios susceptibles de sufrir incendios forestales, y la incidencia de los incendios forestales en diferentes comunidades autónomas. Deberían establecer el número de trabajadores necesarios para que las mismas sean desarrolladas de forma adecuada, al igual que se regulan los ratios, y en función de éstos, los trabajadores necesarios, en otros servicios públicos esenciales.
- Las administraciones públicas competentes deberían establecer una ratio para determinar el número de trabajadores que es necesario contratar para dicho refuerzo y para cada categoría o especialidad, así como fijar el periodo mínimo de campaña de incendios forestales. Para ello, debería tener en cuenta la incidencia de los incendios forestales, extensión a cubrir, características de diferentes áreas de superficie forestal o agrícola, y del análisis previo de los índices de riesgos de incendios valorados cada año.
- El servicio de detección y extinción de incendios forestales debe estar cubierto durante las 24 horas en la época de mayor incidencia de incendios forestales, y los turnos y horarios de los distintos colectivos que participan en estas labores se deben determinar en función de la Evaluación de Riesgos Laborales.
- En cualquier caso, parece necesario ampliar las contrataciones públicas desde la Administración para las labores de refuerzo durante la campaña de incendios. Sería conveniente tender a la homogeneización de las distintas categorías profesionales de todos los intervinientes en la extinción de los incendios forestales, siendo ésta una herramienta que profundizaría en la profesionalización de los trabajadores que se dedican a esta actividad.

- A fin de garantizar su detección y la seguridad de sus ocupantes, todos los vehículos que participen en la lucha contra los incendios forestales deberán ser fácilmente visibles e identificables, y estar dotados de:
 - o al menos un ambú (reanimador)
 - o equipos de respiración asistida para el máximo de plazas del vehículo
 - o GPS
 - o Sistema de radio
 - o Sistemas de autoprotección y defensa.
- El sistema de comunicaciones a emplear por todos los que intervienen en la extinción debería ser único. Su utilización se debería realizar en función de los protocolos que reglamentariamente se determinen. Y para su perfecto funcionamiento, las administraciones competentes deben garantizar la existencia de cobertura suficiente en todo el territorio, a través de la instalación de los repetidores que fueran necesarios.
- Los Equipos de Protección Individual (EPI) a emplear por los trabajadores que participen en las labores de extinción de incendios forestales deben cumplir con los estándares más exigentes y estar perfectamente homologados, adecuándose en función de las categorías profesionales y funciones propias de cada una de las labores.
- En cuanto a formación, a cualquier trabajador contratado para campañas de incendios forestales debe impartírsele una formación adecuada y previa al desarrollo de las actividades. Además, todo el personal contratado, tanto para labores de extinción como de prevención, deberá recibir formación continua adecuada a la labor que realice.

Coordinación:

- Para incrementar la seguridad del personal dedicado a la extinción de incendios forestales, es imprescindible la coordinación de los distintos cuerpos y administraciones en un mando único con competencias y funciones claras, recogidas en un protocolo comprendido y conocido por todos los colectivos que

de una forma u otra participan en todos los operativos que se ponen en marcha ante un incendio forestal. El mando único debe tener capacidad para la intervención inmediata de todos los medios humanos y materiales disponibles. Asimismo, sería deseable que las comunidades autónomas que comparten masas forestales y dispongan de protocolos de actuación conjunta de forma coordinada. Todo el personal debe ser informado de estos protocolos, para cuya elaboración es imprescindible la participación de los representantes de los trabajadores.