Organización de la defensa contra incendios forestales en el Estado de las Autonomías: el caso español

Lázaro, A. [1]; Herrero, G. [1]; Montiel, C.[1]; Molina, D.[2]

[1] Universidad Complutense de Madrid. Grupo de Investigación UCM 930329. Política y Socioeconomía Forestal. [2] Universidad de Lleida – Unidad de Fuegos Forestales.

DESCENTRALIZACIÓN Y GESTIÓN DE INCENDIOS FORESTALES

➢ En el Estado de las Autonomías, a partir de los años 80, las Comunidades Autónomas han recibido la mayor parte de las competencias de gestión de los incendios forestales. El Estado central establece las directrices básicas a partir de las cuales las CCAA deben desarrollar sus competencias, se encarga de labores de apoyo en extinción, coordinación general, gestión de la base de datos nacional y cooperación internacional. Las CCAA son responsables de las labores de prevención, detección y extinción de incendios. Esta estructura obliga a tener en cuenta **dos escalas de gestión: nacional y autonómica**.

➢ La principal normativa referente a incendios forestales es la **legislación forestal**, así como la referida propiamente a incendios:

- En el ámbito estatal: Ley de Montes (2003) y el Reglamento de Incendios Forestales (1972).

- En el ámbito autonómico, el desarrollo normativo no ha seguido el mismo ritmo y alcance en todas las CCAA. Actualmente, tan sólo 9 CCAA cuentan con ley forestal autonómica (donde se incluye un capítulo sobre incendios forestales), y 11 CCAA han elaborado legislación básica en materia de incendios forestales (sólo Andalucía y Extremadura con carácter de ley).

➢ Los principales **instrumentos políticos y de planificación** para la gestión de incendios forestales son:

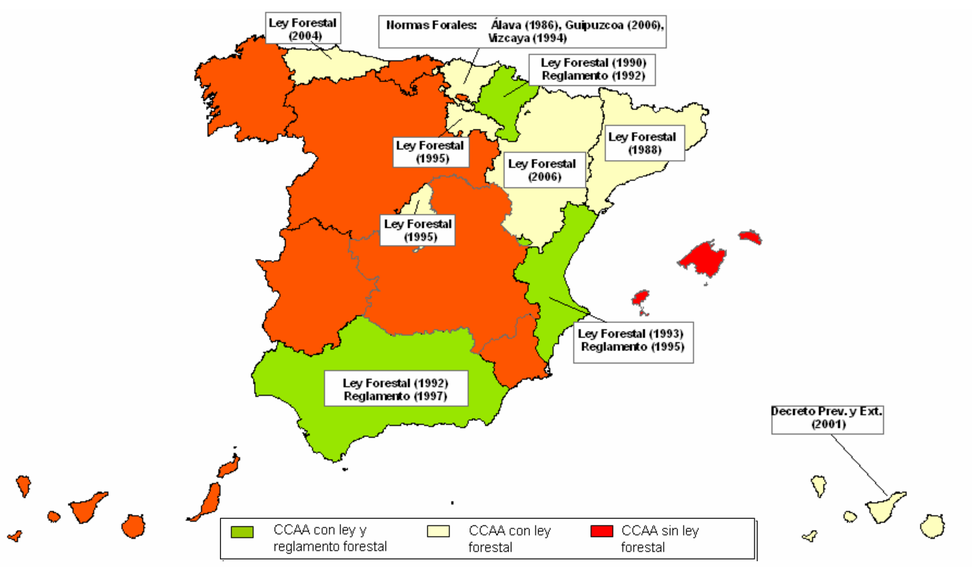
- En el nivel estatal: la *Estrategia Forestal Española, Plan Forestal Español* y el *Plan Estatal de Protección Civil por incendios forestales* fijan el esquema general y las bases de la política nacional de incendios.

- En el nivel autonómico es donde se desarrolla la planificación y la gestión por medio de: *Planes Forestales Regionales* (todos con referencia a la defensa del monte frente a incendios en alguno de sus programas o líneas de actuación) y *Planes de Emergencias por incendios (INFO).* Los estadios evolutivos de estos instrumentos de planificación difieren entre Comunidades Autónomas como consecuencia del distinto ritmo seguido en el proceso de transferencia de competencias en esta materia (fig. 3).

Autor: Gema Herrero

Cartel de riesgo afectado por un incendio. Sierra Calderona (Valencia, 2006)

Fig. 1 y 2: Situación actual de la legislación autonómica forestal y de incendios.



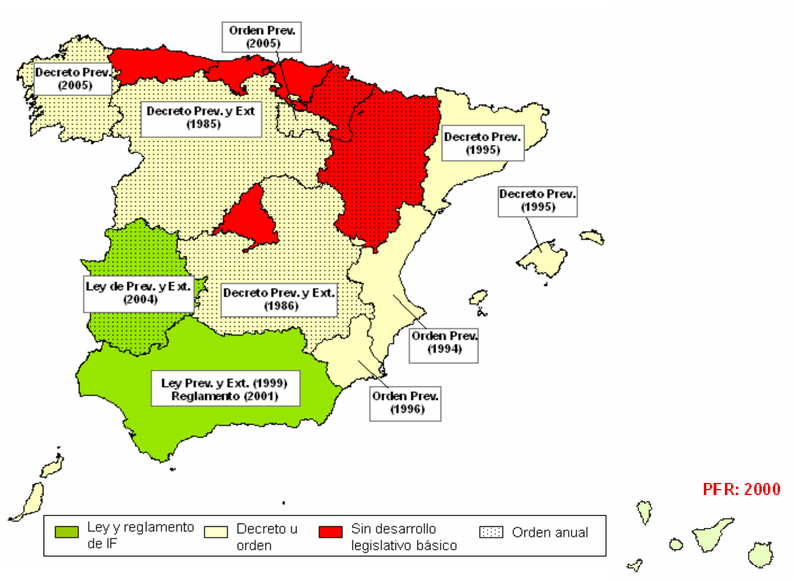
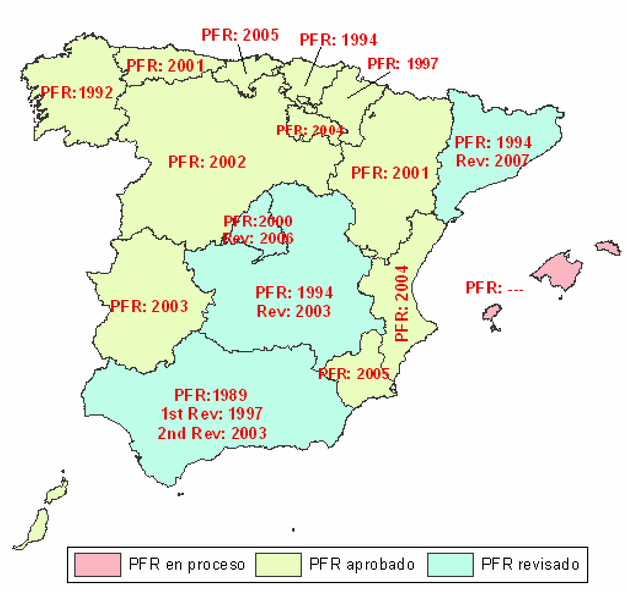


Fig. 3: Situación actual de los Planes Forestales Autonómicos (PFR).



NIVELES DE COORDINACIÓN

Tabla 1. Reparto de competencias en la gestión de incendios dentro de las Autonomías.

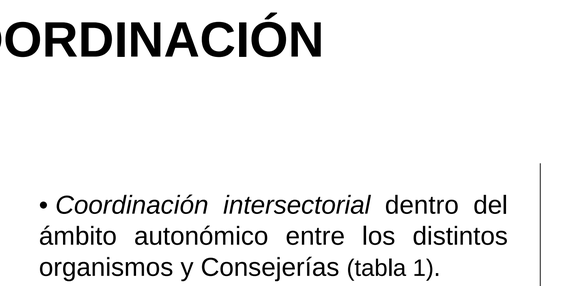
CCAA	Competencias en Prevención	Competencias en Extinción[1]	Plan de Emergencias por Incendio Forestal
Andalucía	Csj. Medio Ambiente; DG. Gestión del Medio Natural	*Csj. Medio Ambiente; DG. gestión del medio natural*, Servicios forestales, CEDEFOS, TAIS	INFOCA
Aragón	Dep. Medio Ambiente; DG. Medio Natural	*Dep. Medio Ambiente; DG. Medio Natural*, Bomberos	PROCINFO
Asturias	Csj. Medio Rural y Pesca; DG. Montes y Medio Rural Csj. Medio Ambiente.	*Csj. Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores*, Bomberos, Csj. Medio Rural y Protección Civil	INFOPA
Islas Baleares	Csj. Medio Ambiente; DG. Biodiversidad	*Csj. Medio Ambiente; DG. Biodiversidad*, Bomberos	INFOBAL
Islas Canarias	Csj. Medio Ambiente y Ordenación Territorial del Gobierno de Canarias; DG. Medio Natural Csj. Medio Ambiente de cada Cabildo insular.	*Csj. Justicia y Seguridad Pública; DG. Seguridad y Emergencias*, Bomberos, Csj. Medio Ambiente de cada Cabildo, Protección Civil.	INFOCA
Cantabria	Csj. Agricultura, Ganadería y Pesca; DG. Montes y Conservación de la Naturaleza	*Csj. Agricultura, Ganadería y Pesca; DG. Montes y Conservación de la Naturaleza*	INFOCANT
Castilla y León	Csj. Medio Ambiente; DG. Medio Natural	*Csj. Medio Ambiente; DG. Medio Natural*, Bomberos	INFOCAL
Castilla -La Mancha	Csj. Medio Ambiente y Desarrollo Rural; DG. Medio Natural	*Csj. Medio Ambiente. y Desarrollo Rural; DG. Medio Natural*, Protección Civil, consorcio bomberos	Plan Especial de Emergencia por incendios forestales
Cataluña	Dep. Medi Ambient i Habitatge; DG. Medio Natural	*DG. Emergencias y Seguridad Civil* (Bomberos) y ADF's	INFOCAT
Comunidad Valenciana	Csj. Territorio y Vivienda; DG. Gestión del Medio Natural	*Csj. Justicia y Admons. Públicas; DG. Interior* y consorcio de Bomberos	Plan especial frente al riesgo de incendios forestales
Extremadura	Csj. Agricultura y Medio Ambiente; DG. Medio Ambiente.	*Csj. Desarrollo Rural y M. Ambiente; DG. Desarrollo e Infraestructuras rurales*	INFOEX
Galicia	Csj. Medio Ambiente e Desenvolvemento Sostenible; DG. Conservación da Natureza.	*Csj. Medio Rural; DG. Montes e Industrias Forestais* con apoyo de municipios (Bomberos).	INFOGA
Madrid	Csj. Medio Ambiente y Desarrollo Regional; DG. Medio Natural	*Csj. Justicia e Interior; DG. Protección Ciudadana*, Bomberos y Técnicos de apoyo de Medio Ambiente	INFOMA
Murcia	Csj. Industria y Medio Ambiente; DG. Medio Natural	*Csj. Industria y Medio Ambiente; DG. Medio Natural*	INFOMUR
Navarra	Dep. Medio Ambiente; DG. Medio Ambiente.	*Dep. Presidencia, Justicia e Interior; DG. Interior*, Bomberos, Dep. de Medio Ambiente.	PLAINFONA
País Vasco	Dip. Forales: Dep. Medio Ambiente de Álava; Dep. Agricultura de Vizcaya; Dep. Desarrollo del Medio Rural de Guipúzcoa	*Dip. Forales*, Voluntarios y Bomberos	Plan de Emergencia para incendios forestales
La Rioja	Csj. Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial; DG. Medio Natural	*Csj. Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial; DG. Medio Natural* y Bomberos	INFOCAR

[1] La información contenida en la tabla muestra el conjunto de los organismos que participan en las acciones de extinción. No obstante, la competencia recae en las Consejerías/DG. marcadas en *cursiva*.

- *Coordinación intersectorial* dentro del ámbito autonómico entre los distintos organismos y Consejerías (tabla 1).

- *Coordinación interescalar* entre las Administraciones públicas de los distintos niveles territoriales (estatal, autonómico, local).

- *Cooperación internacional* basada en la firma de acuerdos y convenios con otros países.



Autor: Cristina Montiel

Cartel de prohibición en monte protegido. Alto Tajo (Guadalajara, 2007)

Autor: UOFF

Quema prescrita. Cuevas Caballero (Gran Canarias, 2005)

NUEVOS ENFOQUES

Autor: Cristina Montiel

Quemas controladas en zona de pastos (Ávila, 2006)

Las leyes y políticas autonómicas constituyen los instrumentos necesarios para consolidar nuevos enfoques en la gestión de incendios forestales. El manejo controlado del fuego en prevención y extinción de incendios figura entre las nuevas opciones que se barajan entre las diferentes administraciones implicadas.

En la tabla se puede observar el grado de desarrollo e implementación del uso del fuego adquirido en las diferentes CCAA, junto con su consideración legal en aquellos casos posibles. Las diferencias mostradas pueden deberse a la influencia del contexto administrativo, ecológico y sociopolítico a escala regional.

Comunidad Autónoma	Prácticas Tradicionales		Prevención de Incendios Forestales		Extinción Incendios Forestales
	Quemas de matorrales y pastizales	Otras quemas (agrícolas, forestales)	Quemas Controladas (Prevención Social)	Quemas Prescritas (Selvicultura Preventiva)	
Andalucía		X (R)			X (A)
Aragón	X (R)	X (R)	X		X (A)
Asturias	X (R)	X (R)	X (R)	X	X (A)
Islas Baleares	X	X (R)			X (A)
Islas Canarias	X	X (R)	X	X	X (A)
Cantabria	X	X	X		X
Castilla y León	X (R)	X (R)	X	X (A)	X (A)
Castilla La Mancha		X (R)			X (A)
Cataluña		X (R)	X (R)	X (R)	X (R)
Comunidad Valenciana		X (R)			X
Extremadura	X (R)	X (R)	X		X
Galicia	X (R)	X (R)	X	X	X (A)
Madrid		X (R)			
Murcia	SD	SD	SD	SD	SD
Navarra	X (P)	X (R)	X		X (A)
País Vasco	SD	SD	SD	SD	SD
La Rioja	X (P)	X (R)			X (A)

X =Práctica existente A =Autorizado R= Regulado P = Prohibido SD =sin datos

Esto permite concluir que la efectividad de nuevos enfoques y orientaciones para solucionar el problema actual de los incendios forestales dependerá, en buena medida, de que se desenvuelvan teniendo en cuenta los factores sociales y físicos donde tengan lugar. Asimismo, será fundamental que se desarrollen en el marco de una gestión integrada del riesgo (acción combinada y coordinada de labores de investigación, prevención y extinción).

Referencias

Alcanda, P. 2006. *Spain: A decentralized model fifteen years of experience in Regional Forest Plans*. En: Ministerio de Medio Ambiente: Forest planning in Spain; 37-45.

Ministerio de Medio Ambiente 2005. *Los incendios forestales en España durante el año 2005*; 120 p.

Montiel, C.; Domínguez, G.; Nieto, L. 2006. *Reforming forest policies in Spain: The National Forest Programme*. En: Ministerio de Medio Ambiente: Forest planning in Spain; 29-36.

Sarmiento, M.A. 2001. *Los planes de protección civil de emergencia por incendios forestales*. En: II Jornadas de Prevención de Incendios Forestales; 2001 Marzo 28.

Solano, J.M. 2006. *The Spanish Forest Plan: the environment we all want*. En: Ministerio de Medio Ambiente: Forest planning in Spain; 15-28.

Vélez, R. 2005. *La población rural en la prevención de incendios forestales*. Documento de trabajo sobre protección forestal FFM/4/E; 25 p.

Vélez, R. (Coord.) 2003. *Perspectiva histórica de los incendios forestales en España*. En: La defensa contra incendios forestales. Fundamentos y experiencias, Mc. GrawHill, 3-15