



Congreso Nacional del Medio Ambiente
Cumbre del Desarrollo Sostenible

COMUNICACIÓN TÉCNICA

Mejoras necesarias en la lucha contra los incendios forestales

Autor: Eva Hernández Jorge

Institución: Área de Medio Ambiente ISTAS/CCOO
E-mail: eva.hernandez@istas.ccoo.es; ehernandez@istas.net

Otros autores: Francisco Javier Cabezos Rubio (Coordinadora Federal de Agentes Forestales de CC.OO.)



RESUMEN:

A corto plazo no cambiarán las circunstancias que determinan las causas estructurales de los incendios forestales: la tendencia creciente de despoblamiento rural, el descenso de las actividades económicas del campo y el envejecimiento de su población, el modelo de propiedad de los montes y el incremento constante de la biomasa. Esto, sumado a la falta de gestión generalizada de los montes, la baja inversión de las Administraciones competentes en esta materia, y el insuficiente avance en la investigación de las causas de estos siniestros se traduce en la existencia de grandes masas forestales con una alta vulnerabilidad al fuego. La evolución de los incendios dependerá pues, en gran medida, de las condiciones meteorológicas y de cuestiones sociológicas relacionadas con el uso del fuego. Por ello, entre otros, es necesario invertir más en prevención y en mejorar la situación de los colectivos que luchan contra los incendios forestales, con unos 51.000 trabajadores y trabajadoras en la actualidad, que en muchos casos no reciben formación o equipos adecuados, cuyo número es insuficiente y cuyas condiciones laborales deben ser mejoradas. Nota: La Comunicación Técnica consistirá en una adaptación y actualización del informe de ISTAS/CCOO 'Evolución de los Incendios Forestales en España y de la situación de los trabajadores de prevención y extinción' de julio de 2008.



Índice

- 1.- Evolución de los incendios forestales en España en los últimos años
- 2.- Evolución de las causas estructurales de los incendios en España
 - 2.1.- Evolución de la población en el medio rural
 - 2.2.- Evolución de la superficie forestal y la biomasa
 - 2.3.- Situación de la gestión del medio forestal
- 3.- Evolución del conocimiento de las causas de los incendios forestales en los últimos años
- 4.- Inversiones para la lucha contra los incendios forestales
- 5.- Situación de los efectivos para la prevención y extinción de los incendios forestales
- 6.- Situación de la prevención de riesgos laborales en los trabajos de prevención y extinción de incendios
- 7.- Conclusiones y Propuestas



1.- EVOLUCIÓN DE LOS INCENDIOS FORESTALES EN ESPAÑA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Los incendios forestales se vienen cobrando en nuestro país un altísimo precio. En el periodo 1996-2005 murieron en España 87 personas a causa de los incendios forestales. 77 de ellas formaban parte de los operativos de extinción. Por otro lado, desde 1996 hasta 2006 el acumulado de pérdidas económicas ocasionadas por estos siniestros ascendió, al menos, a 3.180 millones de euros.

La media anual de incendios forestales se ha venido manteniendo en nuestro país alrededor de unos 20.000 incendios anuales. A lo largo del decenio 1998-2007, esta media fue de 18.020 incendios anuales, y la media de superficie afectada por estos siniestros fue de 123.988 hectáreas. En los dos últimos años los incendios forestales han sido menos numerosos y han calcinado menos superficie forestal (7.934 incendios en 2007 y 10.015 incendios en 2008 –hasta el 30 de diciembre-, afectando respectivamente a 74.305 y a 37.302 hectáreas). Pero esta disminución del número de incendios y de la superficie afectada no significa que el problema se esté solucionando. A corto plazo no cambiarán las circunstancias que determinan las causas estructurales de los incendios forestales: la tendencia creciente de despoblamiento rural, el descenso de las actividades económicas del campo y el envejecimiento de su población, el modelo de propiedad de los montes y el incremento constante de la biomasa. Esto, sumado a la generalizada falta de gestión de los montes, la baja inversión de las Administraciones competentes en esta materia, y el insuficiente avance en la investigación de las causas de estos siniestros, se traduce en la existencia de grandes masas forestales con una alta vulnerabilidad al fuego. La evolución de los incendios dependerá, en gran medida, de cuestiones sociológicas relacionadas con el uso del fuego y de las condiciones meteorológicas. Según las previsiones climáticas relativas al calentamiento global para nuestro país, se incrementarán las sequías y las tormentas secas, y probablemente aumentarán los periodos de peligro de incendios y la extensión de las zonas de alto riesgo.

Podemos considerar que el resultado de los dos últimos años constituye una excepción en la evolución de los incendios forestales en España si atendemos a su progresión en el tiempo en los últimos años, como muestran los siguientes gráficos.

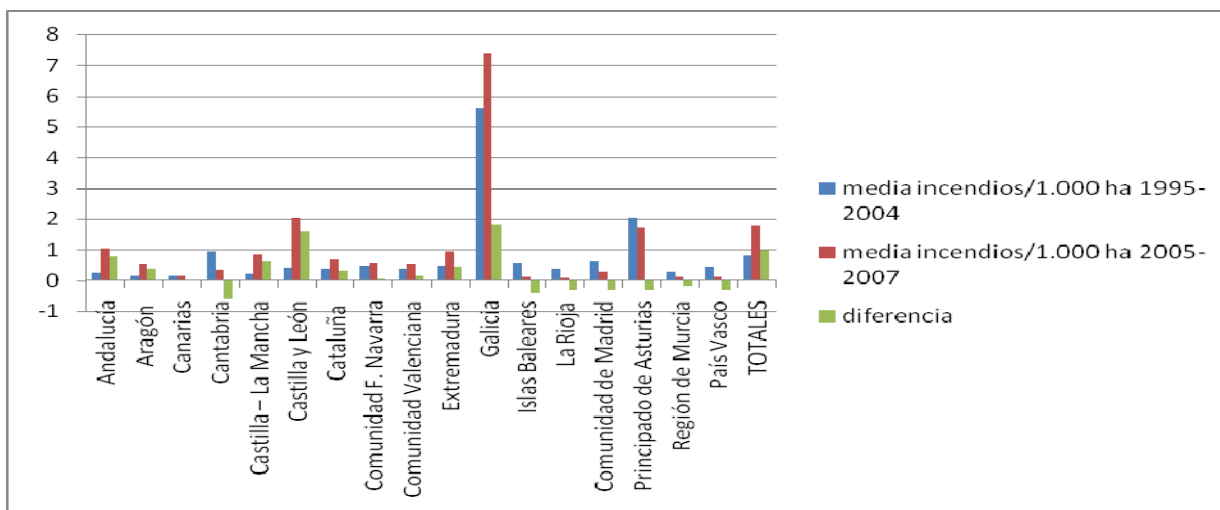


Gráfico 1.- Evolución del número de incendios forestales por cada 1.000 hectáreas forestales del periodo 1995-2004 al periodo 2005-2007. Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Medio Ambiente.

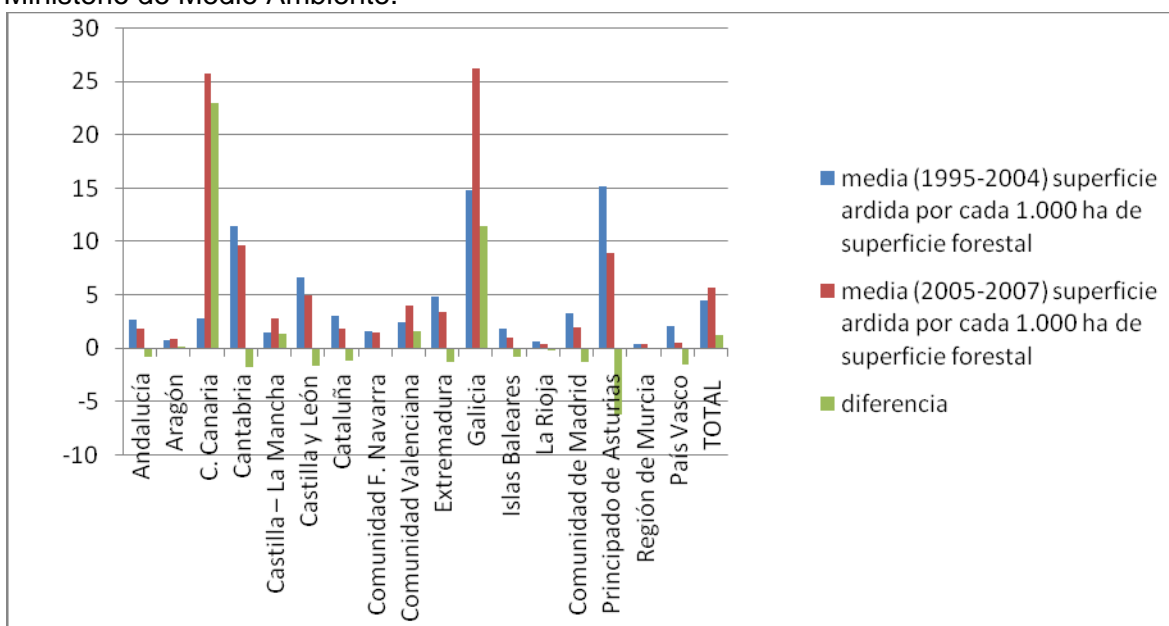


Gráfico 2.- Evolución de la superficie afectada por los incendios forestales por cada 1.000 hectáreas forestales del periodo 1995-2004 al periodo 2005-2007. Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Medio Ambiente

Los incendios forestales siguen constituyendo un grave problema estructural en nuestro país. Las administraciones competentes no están poniendo en marcha mecanismos suficientes para erradicar este problema, mientras que además, en general, la situación los colectivos que trabajan prevenir y extinguir los incendios forestales sigue adoleciendo de graves carencias.



2.- EVOLUCIÓN DE LAS CAUSAS ESTRUCTURALES DE LOS INCENDIOS FORESTALES EN ESPAÑA

2.1.- Evolución de la población en el medio rural

Las zonas rurales están cada vez más despobladas y presentan una aguda tendencia en el mismo sentido en el futuro. Según el INE, actualmente el 31% de la población española vive en zonas rurales. En el periodo que va desde el censo de 1960 a 1996 se perdió un 47,1% de la población residente en núcleos de menos de 5.000 habitantes. Al problema del despoblamiento rural se une el del envejecimiento de la población, existiendo una desigual distribución de la población desde el punto de vista de la edad y la proporción de personas en edad de jubilación, que han sufrido una erosión demográfica más fuerte que se traduce en densidades más bajas.

La actividad agraria, de hecho, ha bajado: entre los años 1980 y 2000 la población ocupada agraria en España pasó de 2.049.500 a 988.850. Desde 2000 hasta 2007, la tendencia ha seguido siendo el descenso, con unas 950.000 personas (el 8,8% del empleo total) que en la actualidad trabajan en este sector. En materia de incendios, al problema del abandono de tierras se suma la quema agrícola sistemática, o las limitaciones de usos tradicionales en espacios protegidos como origen de los incendios forestales. La disminución del pastoreo extensivo se ha intentado paliar incluso en algunas comunidades autónomas como la andaluza o la aragonesa con iniciativas de pastoreo-cortafuegos.

El sector forestal, por otro lado, crece más lentamente que otros sectores productivos. En el año 2006, el número de contratos en el sector forestal frente al número total de contratos en nuestro país fue del 0,28%, y el número de contratos en el sector forestal primario por cada 1.000 hectáreas de terreno forestal fue de 2,2.

Por otro lado, frente al despoblamiento de los municipios más pequeños, un rasgo característico del crecimiento urbano actual es su tendencia a la dispersión, rebasando los límites de la ciudad tradicional. El incremento de la interfaz urbano-rural incide en los incendios forestales debido a una mayor presión sobre el medio, y al incremento de focos de fuego en zonas residenciales, de recreo y esparcimiento, y vertederos incontrolados.

2.2.- Evolución de la superficie forestal y la biomasa

Desde la realización del Segundo Inventario Forestal Nacional (IFN/2) al Tercer Inventario Forestal Nacional (IFN/3), la superficie forestal ha aumentado, pasando de 26,28 millones de hectáreas a 27,52 millones de hectáreas. En la actualidad, la superficie forestal constituye más de la mitad del territorio nacional (54,70%) dominando ligeramente el terreno forestal arbolado frente al desarbolado.

Más que el aumento de la superficie arbolada, llama la atención la densificación del arbolado que ha tenido lugar entre ambos inventarios, con un aumento medio de más de 12 árboles por hectárea (3,2%), corroborado por un aumento en volumen de madera por unidad de superficie del 7,6%, (de 42,5 a 45,7 m³/ha) de una manera equilibrada entre las frondosas y



las coníferas, con algo de superioridad de éstas últimas. En consonancia con estos datos, el crecimiento anual por unidad de superficie ha aumentado también de 2,14 a 2,40 m³/ha y año, es decir, es un 12% mayor, debido fundamentalmente al aumento de densidad de las masas.

2.3.- Situación de la gestión del medio forestal

La situación de nuestros montes está determinada por el modelo de propiedad y por la gestión que se realiza en los mismos. En España, unos dos tercios -el 66,58%- de los montes son de titularidad privada, y el 33,41% de titularidad pública. Además, si hay un dato característico de los montes españoles desde el punto de vista de la propiedad es la enorme fragmentación que presenta. Según el Catastro, hay más de 27 millones y medio de parcelas forestales, sin contabilizar las del País Vasco y Navarra. En nuestro país, el tamaño medio de las parcelas forestales es de alrededor de 1 ha, distinguiéndose entre una media de 5 has las de titularidad pública y $\frac{3}{4}$ has las privadas. Como se ha comentado antes, la edad de los propietarios forestales es cada vez mayor.

En 2005, el año del decenio 1998-2007 en que se registraron más incendios forestales, el 83,21% de los mismos se produjeron en montes particulares, en sus diferentes modalidades: particular no vecinal, particular vecinal, o consorciados o con convenios, como muestra el siguiente gráfico.

En cuanto a la gestión de los montes, en el Estado de las autonomías, los principales instrumentos políticos y de planificación para la gestión del riesgo de incendios forestales son los Planes Forestales de las comunidades autónomas. Éstas reconocen que es necesario orientar las políticas de prevención de los incendios forestales hacia el desarrollo rural y económico del campo, basado en actividades tradicionales y sostenibles que conserven las masas forestales. Pero la realidad es que la superficie con planes de gestión en nuestro país es muy baja, no superando en 2006 el 13,8% del territorio forestal. Es decir, sólo unas 3.797.000 hectáreas de montes, de las más de 27 millones del país, están ordenadas y gestionadas. A nivel autonómico, en ningún caso las comunidades autónomas tienen más del 45% de su superficie forestal con planes de gestión. En cuanto a la titularidad de la superficie ordenada, el 23,47% de los montes públicos tiene planes de gestión, frente al 5,18% del sector privado. Por comunidades autónomas destacan positivamente las de La Rioja, Navarra y Cataluña con más del 35% de su superficie forestal bajo alguna figura de ordenación para su gestión. En el otro extremo, comunidades como Extremadura, Valencia y Asturias no llegan al 2% de superficie con planes de gestión.

La inversión total en el sector forestal en España para el año 2006 superó los 1.200 millones de euros. Gran parte de esta inversión se dedicó a partidas de prevención y extinción de incendios forestales. La inversión forestal frente a la total nacional, sin embargo, es baja, del 6,09%, teniendo que cuenta que se realiza sobre más del 50% del territorio nacional. La inversión total por hectárea forestal en España es de unos 45 euros por hectárea forestal al año.



3.- EVOLUCIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LAS CAUSAS DE LOS INCENDIOS FORESTALES EN LOS ÚLTIMOS CUATRO AÑOS.

El conocimiento de las causas de los incendios forestales es fundamental para la prevención de estos siniestros. Este conocimiento ha aumentado en nuestro país, desde que en 1968 naciera la base de datos de incendios forestales, y en 1994 se comenzaron a realizar cursos de investigación de causas dirigidos a policías y agentes forestales en general en todas las comunidades autónomas (entonces, la media de incendios por causa desconocida era del 50%), y en 1998 se crearan las brigadas de investigación de incendios forestales (BIIF). Puede decirse que el análisis del conocimiento de causas, por tanto, es muy reciente en España, desarrollándose realmente en los últimos 12-14 años. Sin embargo, actualmente, el porcentaje de incendios por causa desconocida es aún muy alto, de alrededor del 20%.

La mayor parte de los incendios forestales están provocados por el ser humano. En el decenio 1996-2005, más del 60% de los incendios forestales fueron intencionados, un 17% causados por negligencias o accidentes, casi un 4% causados por rayos, y un 1% se debieron a reproducciones de incendios que se creían extinguidos. Las causas de los incendios forestales no han variado en los últimos años por áreas geográficas. En el noroeste, más del 73% de los incendios forestales son intencionados, superando en 13 puntos a la media nacional; en el sur y este peninsular, y en las Islas Baleares, las negligencias originan la mitad de los incendios forestales.

En cuanto a las motivaciones de los incendios provocados, sólo se conoce aproximadamente el 40% de las mismas.

En estos últimos años se han puesto las bases para una mayor coordinación e integración de las fiscalías en los trabajos de investigación de causalidad de los incendios forestales. La Ley 10/2006 de Montes, aprobada en 2006, fue crucial para ello, ya que estableció, entre otros, la creación de secciones de Medio Ambiente encargadas de investigar y perseguir el delito de los incendios forestales, y la coordinación de estas secciones desde un Fiscal de Sala delegado en el seno de la Fiscalía General del Estado.

A tenor de lo recogido en la Memoria de la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo, en 2007 se siguieron produciendo avances que mejoran las condiciones para investigar y perseguir el delito de incendio forestal en lo que se refiere a las fiscalías: se ha producido el incremento de la plantilla de la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo en un 56 por ciento del número de fiscales especializados en materia de medio ambiente, pasando de los 50 existentes en junio de 2006 a 78 en junio de 2007, se han creado delegaciones y secciones de medio ambiente en diferentes Fiscalías Españolas, y se ha mejorado la formación en la materia de los fiscales.

También se avanza en la formación de los profesionales encargados de la investigación de la causalidad de los incendios forestales. Anualmente el Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino (MARM) organiza Cursos sobre Técnicas de Investigación de Causas, dirigidos este año a personal del SEPRONA de la Guardia Civil con una previsión de 140 participantes. El año pasado, el Ministerio de Medio Ambiente también realizó estos cursos



dirigidos a miembros del SEPRONA, a Agentes Forestales, y a Técnicos de la Junta de Extremadura. Estos cursos iniciados en 1995 han contribuido a incrementar y mejorar la formación de los miembros de los cuerpos que investigan, permitiendo reducir en estos años el porcentaje de incendios de causa desconocida desde cerca del 50% a menos del 20% actual. De igual modo, CC.OO. lleva realizadas 27 ediciones del Curso “Investigación de la causalidad de Incendios Forestales que se iniciaron en el año 1997, y en las que han sido formados unos 900 alumnos, mayoritariamente agentes forestales.

Pese a lo anterior, aún se detectan muchas e importantes carencias en la investigación de las causas de los incendios forestales. Destaca, en este sentido, la gran heterogeneidad de cuerpos que se dedican a estas tareas (SEPRONA –Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil-, Agentes Forestales, Rurales y Medioambientales, Bomberos, Policía Autonómica, e incluso empresas privadas), la falta generalizada de coordinación entre los mismos, y desde luego, los diferentes medios (humanos y materiales), en general insuficientes, que existen en distintas comunidades autónomas para estas funciones.

Se ha constatado la necesidad de que algunas administraciones autonómicas reconozcan el carácter de policía judicial de los cuerpos de agentes forestales, rurales o medioambientales. Ya en 2007 CC.OO. planteaba que no en todas las comunidades autónomas se ha agilizado la participación de los agentes forestales como parte de la estructura de investigación de estos siniestros. La Ley 10/2006 de Montes reconoce la condición de policía judicial de la guardería de Agentes Forestales y Medioambientales, que incluye la competencia de la investigación de la causalidad de los incendios forestales. Se da el hecho de que en algunas comunidades autónomas no sólo no se ha agilizado la incorporación de este cuerpo a las tareas de investigación de incendios, sino que se ha obstaculizado el desarrollo de estas funciones por parte de la propia administración autonómica. Los siguientes casos llaman poderosamente la atención:

- Extremadura: el reglamento de funcionamiento de este cuerpo aprobado en 2007 impedía la investigación de oficio a los agentes medioambientales, pudiendo éstos investigar sólo colaborando con otros cuerpos como el SEPRONA, y a requerimiento de los mismos.
- Castilla – La Mancha: igualmente, los agentes forestales pueden acudir sólo a requerimiento del SEPRONA o de una empresa contratada para la investigación de incendios
- Comunidad de Madrid: en noviembre de 2006 una Instrucción ordenó a los agentes forestales que hasta la entrada en vigor del protocolo de tramitación de denuncias pendiente de elaborar no remitieran denuncias sobre cualquier presunto ilícito penal directamente a los juzgados o a la fiscalía. En julio de 2007, la Ley 1/2007 de Medidas Urgentes aprobada por el gobierno regional incluso impedía en su artículo 9 el acceso de los agentes forestales a fincas de propiedad privada –el 74% del territorio de la comunidad de Madrid- sin orden judicial previa, con lo que difícilmente podían realizar labores de investigación de causalidad de incendios –entre otras-.

Precisamente, éste es uno de los aspectos que se destaca como carencia en la Memoria de la Fiscalía de Medio Ambiente de 2007, en la que se expresa la necesidad de una mayor



intervención del Cuerpo de los Agentes de Medio Ambiente, y que demandaba que en algunas comunidades autónomas y ciertos sectores de la administración se asuma la posición que a los agentes forestales y medioambientales les atribuye la Ley de Montes para solventen las dificultades impuestas a este cuerpo para llevar a cabo las funciones establecidas en dicha ley. La Fiscalía reconoce que dichas dificultades incluyen “las impuestas por las propias administraciones autonómicas” –y se cita concretamente a las de la Comunidad de Madrid o de Castilla – La Mancha-. El Fiscal Coordinador de Medio Ambiente va más allá, y plantea que es necesario proporcionar para este problema una solución a escala nacional, so pena de incurrir en irregularidades, que pueden tener incluso trascendencia penal por parte de las autoridades administrativas.

En las comunidades en las que los agentes forestales o medioambientales realizan tareas de investigación de causalidad de incendios, representantes de este colectivo vienen demandando un incremento de plantillas de investigación, y que se asegure la dotación presupuestaria y de medios necesaria, así como su formación continua.

Como muestra de la heterogeneidad de los cuerpos que participan en la investigación de incendios, y de las diferentes situaciones de coordinación o colaboración, a continuación se relacionan algunos ejemplos:

En Andalucía 80 Agentes Medioambientales forman parte de las BIIF (Brigadas de Investigación de Incendios Forestales) aunque los 1.300 del cuerpo estarían habilitados para investigar las causas de los incendios forestales. También investiga la Policía Autonómica, aunque no existen protocolos entre ambos cuerpos. En Aragón, 200 Agentes Forestales pueden dedicarse a la investigación de causas. En Cataluña lo hacen 420 Agentes Rurales, 25 agentes de los Mossos d'Escuadra, y Agentes del SEPRONA. En Castilla y León existen 9 BIIF y la tarea de investigación también es realizada por la empresa EURAL. Esta empresa también investiga la causalidad de incendios forestales en Castilla – La Mancha –dispone para ello de cinco técnicos-, mientras que en esta comunidad autónoma no se han puesto en marcha las BIIF, y el SEPRONA investiga sólo los grandes incendios.

En la Comunidad Canaria la situación difiere según las islas: En la isla de La Palma no existe una brigada de investigación, que es realizada por los Agentes de Medioambientales que se interesan por este tema. En Tenerife, un técnico del Cabildo se dedica a esta labor. En Gran Canaria existe una brigada de investigación formada por 5 Agentes Medioambientales. En Madrid, las BIIF cuentan con 24 Agentes Forestales. En Murcia, los Agentes Forestales llevan a cabo la prueba material y el SEPRONA las personal. Y En Galicia, 36 Agentes Forestales, con los que en ocasiones colabora la Policía Autonómica -16 agentes, cuatro por provincia-, se dedican a labores de investigación. Ocasionalmente colaboran los grupos de investigación de la guardia civil de las comandancias de las cuatro provincias gallegas.

Frente a la inhibición de algunas comunidades autónomas de emplear medios propios y preparados, como el Cuerpo de Agentes Forestales o Medioambientales como parte del operativo para realizar la investigación de la causalidad de los incendios forestales, llama la atención la externalización o privatización del servicio de investigación de incendios: Comunidades como Extremadura, Castilla y León y Castilla – La Mancha contratan el



servicio de empresas privadas para realizar estas funciones. En 2008, la comunidad de Cantabria también ha contratado estos servicios. Así, por ejemplo, la Junta de Castilla y León aprobó en octubre de 2007 un presupuesto de 1.492.956 euros para la contratación de un servicio especializado de investigación de las causas de los incendios forestales en esta comunidad autónoma. En Extremadura ya se aprobó, en 2006 y años consecutivos, la contratación de una “asistencia técnica de Servicio de investigación de causas de incendios forestales” con un presupuesto de 139.000 euros para el año 2007. En 2008, el presupuesto aprobado para este fin es de 145.250 euros.

En Cantabria, se ha aprobado el establecimiento de protocolos de funcionamiento de la investigación de causas de los incendios forestales por un valor de 11.800 euros con la empresa EURAL (Europa Agroforestal S.L.). EURAL es la empresa también contratada en materia de investigación de causalidad de incendios en las otras tres comunidades autónomas citadas.

La utilización de empresas privadas en la investigación de presuntos ilícitos penales, como es el caso de los incendios forestales, en lugar de los propios medios, cuerpos y agentes de la administración, y fuerzas de seguridad del estado, establece un nuevo escenario difícilmente asumible desde el punto de vista sindical y de defensa de la función pública. La deriva, en estas comunidades autónomas, de un servicio que, por su naturaleza, ha de ser público, a entes privados, en lugar de la utilización de los medios propios plantea problemas muy graves, e incertidumbre en cuanto a cuestiones básicas en una investigación sobre un presunto delito penal –en ocasiones, por desgracia, con resultados de muerte- como la independencia, la correcta instrucción de las diligencias, la custodia de pruebas, etc.

4.- INVERSIONES PARA LA LUCHA CONTRA LOS INCENDIOS FORESTALES

En 2008 la lucha contra los incendios forestales en España supondrá una inversión global de más de 754 millones de euros, de los que 150 serán aportados por el Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino (MARM), y más de 600 por las comunidades autónomas.

Las comunidades autónomas, en general, incrementan anualmente sus presupuestos para la lucha contra los incendios forestales. Este año, sin embargo, y por primera vez, se comprueba que algunas comunidades han disminuido su presupuesto con respecto al de 2007. Es el caso de Andalucía, que en 2007 invirtió 194 millones de euros, 10,3 millones de euros más de que lo que invertirá en 2008. En Cantabria la diferencia de inversión es poca, pero este año se invertirán 709.000 euros menos en la lucha contra incendios. La siguiente tabla muestra las inversiones en materia de incendios en 2008, y el incremento que han experimentado en cuatro años.

Tabla 1. Inversiones para la lucha contra los incendios forestales en 2005, 2008, e incremento en este periodo. Elaboración propia

Comunidades Autónomas	Inversión 2005 (millones de euros)	Inversión 2008 (millones de euros)	% Incremento 2005-2008
Andalucía	108,5	183,70	69,3

Aragón	24,00	25,23	5,12
C. Canaria	7,33	7,99 ¹	9,00
Cantabria	5,28	11,21	112,31
Castilla – La Mancha	47,00	97,00	106,38
Castilla y León	50,51	82,3	62,94
Cataluña		60,76 ²	
C.F. Navarra		7,96	
C. Valenciana	42,69	104,00	143,61
Extremadura		13,89 ³	
Galicia	32,28	76,09 ⁴	135,71
Islas Baleares	5,60	9,40	67,85
La Rioja	6,74	9,07	34,57
Comunidad de Madrid	32,81	41	24,96
Principado de Asturias	12,83	22,28	73,65
Región de Murcia	6,00	11,00	83,33
País Vasco	1,17	2,22 ⁵	89,74
Estado (MMARM)	79,60	150,00	88,44
TOTALES	515,03⁶	754,15	46,42 (orientativo)

El incremento medio global de las inversiones para la lucha contra los incendios forestales desde 2005 habría sido de casi el 75% a nivel estatal –incluyendo las inversiones del Ministerio de Medio Ambiente, que experimentaron en estos años un incremento del 88,44%). Los mayores incrementos de presupuesto entre 2005 y 2008 se registran, por este orden, en la Comunidad Valenciana (143,61%), Galicia (135,71%), Cantabria (112,3%), y Castilla – La Mancha (106,38%). En el otro extremo, las comunidades autónomas que menos han incrementado su presupuesto y además lo han hecho por debajo de la media del incremento nacional en este periodo son, por este orden, Aragón (5,12%), La Rioja (34,57%) y la Comunidad de Madrid (24,96%).

¹ Cantidad invertida por el Gobierno Canario en el año 2006. Para 2008 las inversiones de algunos Cabildos son como sigue: Gran Canaria: 2,25 millones de Euros, Tenerife: 4 millones de euros, de los que 2.924.000 se destinan para contratos externos, y la Gomera, 1,18 millones de euros. Suman 7,43 millones de euros

² Inversión en 2007.

³ Sólo en extinción y fondos procedentes de la UE en 2008. No se tienen datos de lo aportado por esta comunidad autónoma en prevención.

⁴ No habiendo obtenido respuesta de la Xunta de Galicia a la solicitud de información, los datos que se han podido obtener son los siguientes, según la información disponible de la Xunta en su página web: el Plan de Incendios Forestales de Galicia, Pladiga, de 2007, invertiría unos 43,65 millones de euros en actuaciones de restauración forestal, 400.000 euros en formación, 15,95 millones de euros en convenios y subvenciones, 13,22 millones en inversiones directas de obras preventivas, construcción, EPIs y tecnología, y 2,87 millones en silvicultura preventiva y brigadas de prevención. Por otro lado, el Programa de Desarrollo Rural de Galicia 2007-2013 plantea, en su Medida 2.2.6. un gasto público para la prevención de los incendios forestales de 93,65 millones de euros para este periodo, de los que 53,8 millones son fondos comunitarios y 39,7 nacionales. Esto implicaría una inversión, a través de este programa, de unos 13,37 millones anuales en prevención de incendios. En total sumarían unos 76,09 millones de euros aportados por la Xunta, y unos 13,37 entre el Estado y la Unión Europea. No nos ha sido facilitado el presupuesto que manejará la empresa pública SEAGA para la campaña de este año.

⁵ Sólo en Guipúzcoa, 1,42 millones de euros en prevención en 2007; En Álava en 2008, unos 800.000 euros.

⁶ Cifra tentativa teniendo en cuenta el promedio de las inversiones de años anteriores de las Comunidades de Cataluña, Navarra y Extremadura. Fuente: ASEMFO



En 2008, la comunidad que más ha invertido en prevención y extinción de incendios es la andaluza, con más de 183 millones de euros, seguida de la Comunidad Valenciana (104 millones de euros), Castilla – La Mancha (97 millones de euros), y Castilla y León, con 82,30 millones de euros. Pero es necesario analizar estas grandes cifras en el contexto natural y económico de cada comunidad autónoma, teniendo en cuenta su superficie forestal o la incidencia del problema de los incendios forestales en cada una de ellas, para poder valorar si las inversiones son suficientes. Hay que decir que, con la excepción de La Rioja⁷, ninguna comunidad autónoma ha elaborado estudios para establecer las ratios de inversión por hectárea forestal necesarias para luchar contra los incendios forestales.

La media de inversión de las comunidades autónomas para combatir y prevenir los incendios forestales sin el concurso del Estado es de 32,64 euros por hectárea forestal (€/haF) en 2008 (Tabla 2).

Tabla 2. Inversión de las comunidades autónomas en la lucha contra los incendios por superficie forestal. Datos de la superficie forestal según Inventario Forestal Nacional 3/MARM, 2008.

Comunidades Autónomas	Superficie forestal en hectáreas	Inversión por superficie forestal (€/haF) en 2008
Andalucía	4.394.066	41,80
Aragón	2.608.312	9,67
C. Canaria	563.645	14,17
Cantabria	359.459	31,18
Castilla – La Mancha	3.564.779	27,21
Castilla y León	4.807.731	17,11
Cataluña	1.930.482	31,47
Comunidad F. Navarra	586.513	3,57
Comunidad Valenciana	1.255.338	82,84
Extremadura	2.727.233	
Galicia	2.039.575	37,30
Islas Baleares	223.601	42,03
La Rioja	301.476	30,08
Comunidad de Madrid	420.093	97,59
Principado de Asturias	764.597	29,13
Región de Murcia	486.019	22,63
País Vasco	495.055	4,48
Estado (MMARM)		5,44
TOTALES	27.527.974	Promedio autonómico: 32,64

⁷ Según Gobierno de La Rioja, en encuesta de ISTAS/CCOO 2007 para la realización del estudio “Situación de la prevención de los incendios forestales y del personal que trabaja en extinción”.

Por encima de la media destacan la Comunidad de Madrid, que invierte 97,59 €/haF, la Comunidad Valenciana, que invierte más de 80 €/haF, e Islas Baleares y Andalucía, con alrededor de 42 €/haF. Por debajo se encuentran, País Vasco, con unos 4,48 €/haF, o Aragón, que no llega a los 10 €/haF. Navarra invierte 13,57 €/haF y Canarias, de haberse mantenido de forma global una inversión similar a la de hace dos años, tendría una inversión de alrededor de 14 €/haF. El Estado, sin ostentar la competencia en esta materia, invierte unos 5,44 euros por hectárea forestal nacional.

Con la excepción de la Comunidad de Madrid, la ratio de inversión por superficie forestal de las comunidades autónomas que menos habrían incrementado sus presupuestos para la lucha contra los incendios en los últimos cuatro años (Aragón y Canarias) se encontrarían, además por debajo de la media nacional de inversión por superficie forestal para luchar contra los incendios forestales. En el caso de las comunidades autónomas que más incrementaron sus inversiones, destaca la Comunidad Valenciana porque además su ratio de inversión por superficie forestal es muy superior a la media (casi 83 euros por hectárea forestal frente a 32,64 de media autonómica). Se aproximan a la media de inversión, aunque sin superarla, Asturias, La Rioja, Cataluña, Castilla – La Mancha y Cantabria.

Por otro lado, la incidencia de los incendios forestales es distinta en cada comunidad autónoma. El siguiente gráfico muestra la relación entre la media de incendios forestales en el periodo 2005-2007 (expresada como media iiff por cada 100.000 ha forestales), y la ratio de inversión por superficie forestal de las distintas comunidades autónomas en 2008 para dar respuesta a la situación causada por los incendios en cada una de ellas en los últimos años.

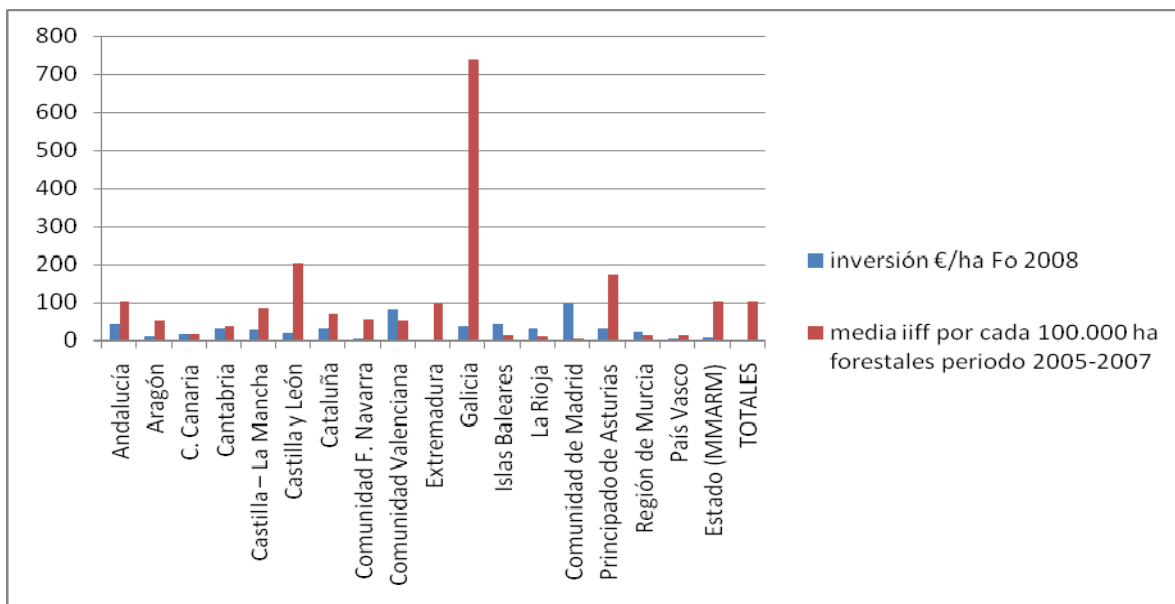


Gráfico 3. Comparación entre la inversión en 2008 en la lucha contra los incendios forestales y la incidencia media de estos siniestros en el periodo 2005-2007 por Comunidades Autónomas. Datos incendios decenio 1996-2005: DGB, 2007.

En el gráfico destaca Galicia, por la ratio de inversión para 2008 frente al elevado número de incendios de los tres últimos años, seguida de Castilla y León, el Principado de Asturias, y Castilla – La Mancha. Precisamente, por este orden, Galicia y Asturias son las comunidades autónomas que, de forma histórica, registran una media de más incendios forestales en relación con su superficie forestal. En el otro extremo, destacan la Comunidad de Madrid, la Comunidad Valenciana, Baleares y la Rioja por su elevada inversión frente a un menor número de siniestros en los últimos años en relación con las comunidades citadas anteriormente.

La relación entre la inversión y la superficie forestal calcinada por los incendios forestales en los últimos años en cada comunidad autónoma es otro aspecto importante a valorar. El siguiente gráfico muestra esta relación para la inversión prevista en 2008 por las comunidades autónomas y la superficie ardiada en las mismas en los tres años anteriores.

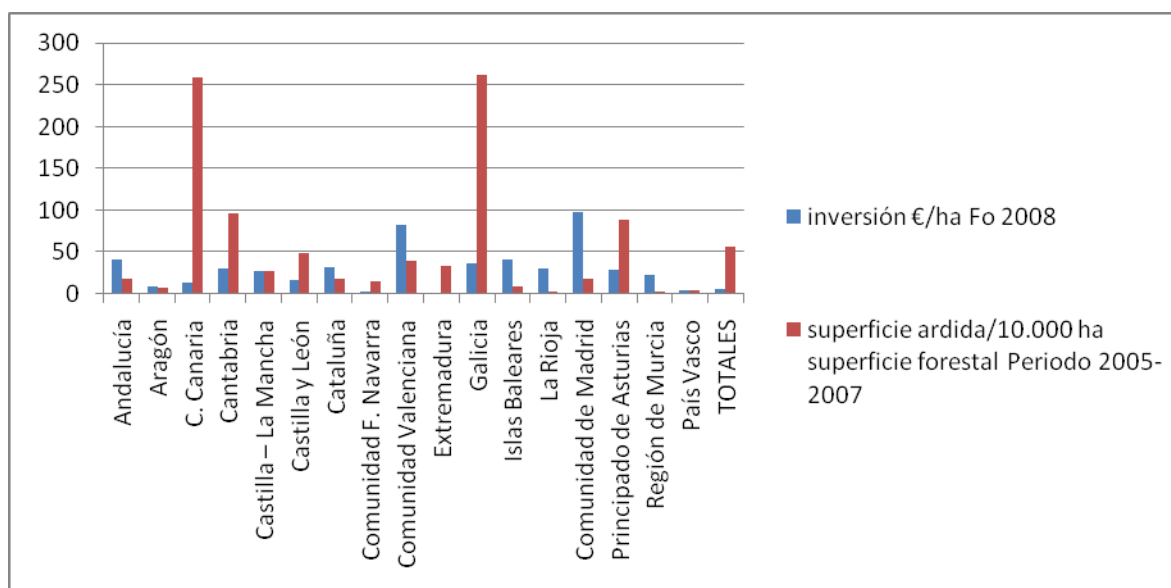


Gráfico 4. Comparación entre la inversión en 2008 en la lucha contra los incendios forestales y la superficie media afectada por los mismos en el periodo 2005-2007, por Comunidades Autónomas. Datos incendios decenio 1996-2005: DGB, 2007.

Destacan la Comunidad Canaria y Galicia por la elevada superficie forestal ardiada en el periodo de referencia frente a la baja inversión prevista por hectárea forestal para el año 2008 para combatir los incendios en relación a la misma. Les siguen, en el mismo sentido, Asturias, Cantabria y Castilla y León. Por el contrario, la Comunidad de Madrid, La Rioja, Baleares, Murcia, Cataluña y Andalucía habrían previsto este año una elevada inversión comparada con la superficie recorrida por el fuego de media entre los años 2005 y 2007.

También es importante analizar la inversión para la lucha contra estos siniestros según la riqueza de las comunidades autónomas. En el siguiente gráfico se puede comprobar el esfuerzo inversor de cada una de ellas para conocer cuántos euros, de cada 10.000 euros

de su PIB, destinará en 2008 a la prevención y extinción de incendios forestales, y se puede comparar con la ratio de inversión por superficie forestal (euros por hectárea forestal en 2008). El gráfico 5 muestra esta relación.

La media de esfuerzo inversor para la lucha contra los incendios forestales de las comunidades autónomas para 2008 será de 8,37 euros por cada 10.000 euros de PIB Nacional. Se puede comprobar que en comunidades autónomas que destacaban por sus altas ratios de inversión por superficie forestal, sin embargo, estas inversiones no significan un elevado esfuerzo inversor en función de su riqueza. Por ejemplo, la Comunidad de Madrid, que invertirá este año casi 98 euros por hectárea forestal para luchar contra los incendios, se encuentra entre las comunidades que menor esfuerzo de inversión realiza en esta materia, pues de cada 10.000 euros de su PIB sólo destina 2,25 a la lucha contra incendios. Lo mismo, aunque en menor medida, ocurre en Baleares, que pese a invertir más de 42 euros por hectárea forestal, en la lucha contra incendios sólo invierte 3,61 euros de cada su 10.000 euros de PIB. Las comunidades donde se registra un menor esfuerzo inversor son, por este orden, País Vasco, Comunidad de Madrid, Cataluña, Islas Baleares y Canarias.

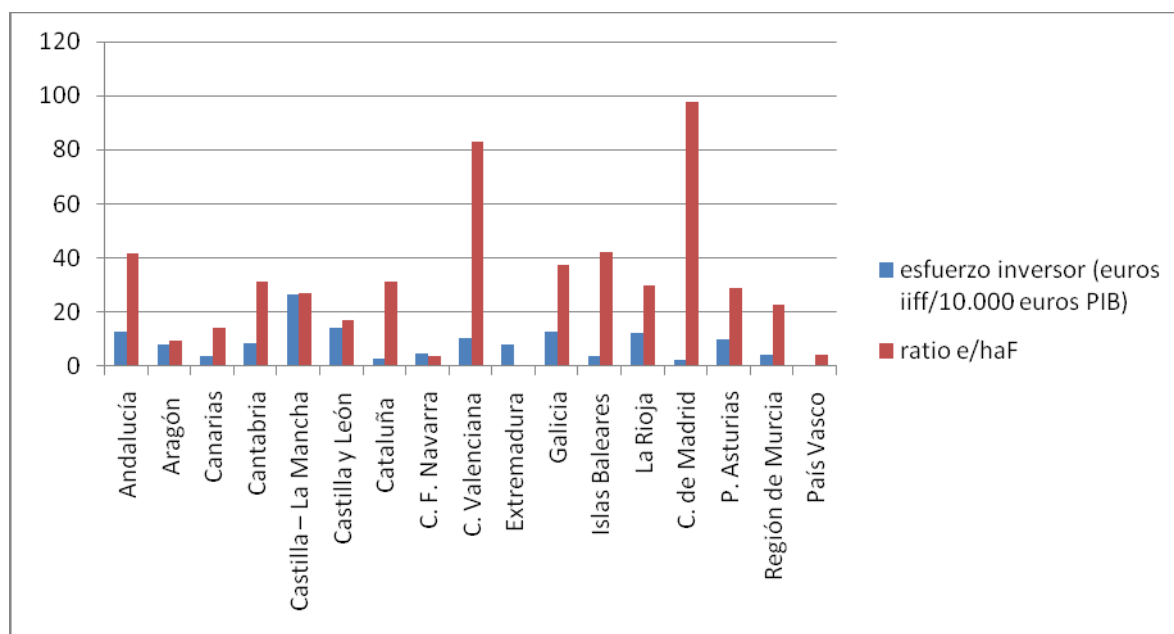


Gráfico 5. Ratios de Inversión por superficie forestal en 2008 y esfuerzo inversor por comunidades autónomas (expresado en euros destinados a la lucha contra los incendios forestales por cada 10.000 euros de PIB). Datos PIB: INE 2007.

Las comunidades con un mayor esfuerzo inversor en relación con su riqueza son, por este orden, Castilla – La Mancha, Castilla y León, Galicia, Andalucía, y La Rioja. Así, en el caso de Castilla – La Mancha y Castilla y León, pese a que su ratio de inversión en 2008 será inferior a la media, en relación con su PIB invertirán más que comunidades con mayores inversiones en 2008: por cada 10.000 euros de su PIB, Castilla – La Mancha, Castilla y León



y Galicia invertirán, respectivamente, 26,5 euros, 14,03 euros y 12,59 euros, cantidades superiores a la media nacional de esfuerzo inversor.

En el caso de Andalucía, esta comunidad no sólo invertirá más por superficie forestal que la ratio media de inversión nacional, sino que además realiza un esfuerzo inversor superior a la media, con unos 12 euros para la lucha contra los incendios forestales de cada 10.000 euros de PIB.

En cuanto al porcentaje de la inversión que las comunidades autónomas destinan a prevención y extinción de incendios forestales, éstas varían. De los datos que se han podido obtener a este respecto para este año, las comunidades que más gasto realizan en tareas de prevención de incendios forestales son Castilla y León (66,70%), Aragón (65,53%), Andalucía y la Rioja (60%). Asturias destinará este año el 44,8% de su presupuesto para la lucha contra los incendios forestales en prevención, y Galicia el 37%. La Comunidad Valenciana y Cantabria invierten alrededor de un 30% en prevención, la Comunidad Foral de Navarra algo más del 20%, y a la cola en porcentaje de inversión para la prevención de incendios se encuentra la Comunidad de Madrid, que este año destinará un 7,57% de su presupuesto para la lucha contra los incendios en prevención.

5.- SITUACIÓN DE LOS EFECTIVOS PARA LA PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE LOS INCENDIOS FORESTALES

No existe homegeidad por parte de todas las comunidades autónomas a la hora de determinar qué cuerpos o colectivos de trabajadores combaten los incendios y cuáles contribuyen a cuestiones paralelas, de orden público, información, seguridad vial y otras, de forma que las cifras ofrecidas por algunas comunidades autónomas pueden incluir desde bomberos urbanos hasta policia nacional o autonómica, guardia civil o ejército, pasando por los efectivos que aporta el MARM –técnicos, pilotos, miembros de las BIIF o las EPRIF, mecánicos, soldados...-, o incluso voluntarios. En este capítulo, teniendo en cuenta que el operativo en general está compuesto por diferentes cuerpos y equipos, pretendemos analizar la situación de los efectivos cuyo trabajo específico es prevenir y/o extinguir los incendios forestales.

Según la Dirección General para la Biodiversidad, en 2005 unas 30.000 personas participaban anualmente en los operativos para la extinción de incendios. El grupo más numeroso estaba constituidos por el personal de las cuadrillas y brigadas de extinción, casi un 60%, seguido de otro personal civil –incluyendo pilotos-, bomberos, técnicos y agentes forestales o medioambientales, y fuerzas de seguridad del estado, como se puede ver en el siguiente gráficos.

Cuatro años más tarde, el número de trabajadores que participan en las tareas de prevención y extinción de los incendios forestales habría crecido, en términos absolutos, hasta unos 51.216 trabajadores, según los datos que se han podido recabar.

La Tabla 3 muestra, por comunidades autónomas, el incremento de efectivos en los cuatro últimos años. Los totales son aproximaciones, al no estar disponibles algunos datos actualizados de algunas comunidades autónomas, de forma que la tabla es orientativa: no se dispone de datos de País Vasco – donde la competencia en materia de incendios es de las Diputaciones Forales-, de Navarra en 2005, ni de algunas islas en el caso de la Comunidad Canaria donde la competencia corresponde a los Cabildos Insulares. Las comunidades autónomas con más personas en sus operativos de incendios en el periodo de alto riesgo son, por este orden, la Comunidad Valenciana, Cataluña, Galicia, Andalucía, y Castilla y León. Las que cuentan con menos personal, Baleares, Murcia, Comunidad de Navarra y La Rioja.

Las que más han incrementado el número de personas que trabajan en los operativos de incendios en estos últimos cuatro años en términos relativos son La Rioja (153%), Asturias (64%), la Comunidad Canaria y Castilla y León (48,8% y 41,5% respectivamente), y la Comunidad Valenciana (33,3%). En el otro extremo, Galicia sólo ha incrementado el personal que combate los incendios en un 1,98%, Andalucía en un 3,28%, Cantabria en un 4,85%, y Madrid en un 5,6%.

La ratio de personal por superficie forestal en cada comunidad autónoma se muestra, de forma orientativa, en la Tabla 4. Esta ratio es importante para conocer la capacidad de los medios de los operativos de extinción, que depende, entre otros factores, de la superficie a cubrir por los mismos. Puede decirse que no se conoce el caso de ninguna comunidad autónoma, con la excepción de La Rioja, que haya estudiado y establecido las ratios de personal necesario para la lucha contra los incendios forestales.

Tabla3. Efectivos para la lucha contra los incendios forestales en 2005, 2008, e incremento de personal en este periodo. Elaboración propia.

Comunidades Autónomas	Efectivos 2005	Efectivos 2008	Incremento de personal 2005-2008	Porcentaje (%) de incremento de personal
Andalucía	4.714	4.869	155	3,28
Aragón	1.200	1.562	362	30,16
C. Canaria	633	942 ⁸	309	48,81
Cantabria	536	562 ⁹	26	4,85
Castilla – La Mancha	2.642	3.073	431	16,31
Castilla y León	3.350	4.741	1.391	41,52
Cataluña	5.960	6.400	440	7,38
C. F. Navarra	-	620		
C. Valenciana	9.000	12.000	3.000	33,33
Extremadura	1.755	2.061	306	17,43
Galicia	6.000	6.119	119	1,98

⁸ Sólo en Gran Canaria, Tenerife, La Gomera y El Hierro

⁹ Sólo personal de la administración



Islas Baleares	365	400	35	9,58
La Rioja	260	658	398	153,07
C. de Madrid	2.500	2.640	140	5,6
P. de Asturias	750	1.231	481	64,13
Región de Murcia	438	499	61	13,92
País Vasco	-	-		
Estado	2.893	4.343	1.450	50,12
TOTALES	30.000 (aproximado)	51.216 (aproximado)	9.104 (aproximado)	30,34 (aproximado)

Tabla 4. Ratio de efectivos para la lucha contra los incendios forestales en 2008 según superficie forestal. Elaboración propia

Comunidades Autónomas	Efectivos 2008	Superficie Forestal en hectáreas	Ratio (ha. superficie forestal/persona)
Andalucía	4.869	4.394.066	902,45
Aragón	1.562	2.608.312	1.669,85
C. Canaria	942 ¹⁰	563.645	598,34
Cantabria	562 ¹¹	359.459	639,60
Castilla – La Mancha	3.073	3.564.779	1.160,03
Castilla y León	4.741	4.807.731	1.014,07
Cataluña	6.400	1.930.482	301,63
Comunidad F. Navarra	620	586.513	945,98
Comunidad Valenciana	12.000	1.255.338	104,61
Extremadura	2.061	2.727.233	1.323,25
Galicia	6.119	2.039.575	333,31
Islas Baleares	400	223.601	559,02
La Rioja	658	301.476	458,17
Comunidad de Madrid	2.640	420.093	159,12
Principado de Asturias	1.231	764.597	621,11
Región de Murcia	499	486.019	973,98
País Vasco	-	495.055	
Estado (MARM)	4.343		
TOTALES	51.216 (aproximado)	27.527.974	637,48 (orientativo)

¹⁰ Sólo en Gran Canaria, Tenerife, La Gomera y El Hierro

¹¹ Sólo personal de la administración

De los datos obtenidos se desprende que las comunidades de Madrid, Cataluña y Galicia presentan las mejores ratios, no superándose en ningún caso las 340 hectáreas por combatiente. En Cantabria y Asturias las ratios son similares, superándose la superficie de 620 hectáreas por combatiente. En Andalucía y Navarra se supera la ratio de 900 ha/combattente. Castilla y León y Castilla – La Mancha tienen ratios similares, con más de 1.000 ha/combattente. Y los peores resultados son para Extremadura y Aragón, donde se alcanzan ratios de 1.232 ha y 1.669 ha respectivamente. En los siguientes gráficos se muestra la relación entre los efectivos para la lucha contra los incendios forestales, su incremento en las comunidades autónomas, y la superficie ardiada en los últimos tres años.

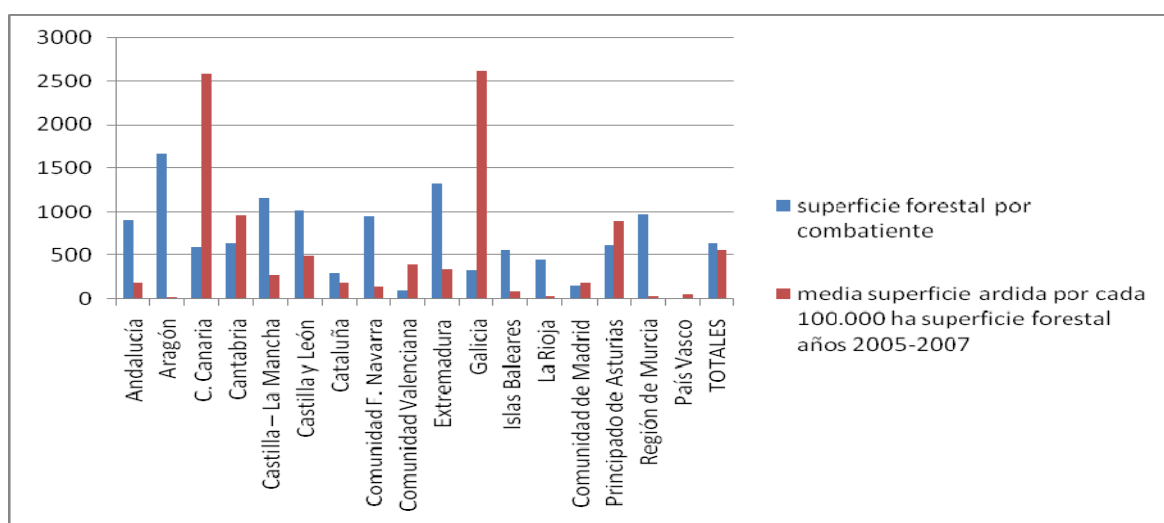


Grafico 6. Ratio de superficie forestal por combatiente frente a la media de superficie afectada por los incendios en los tres últimos años

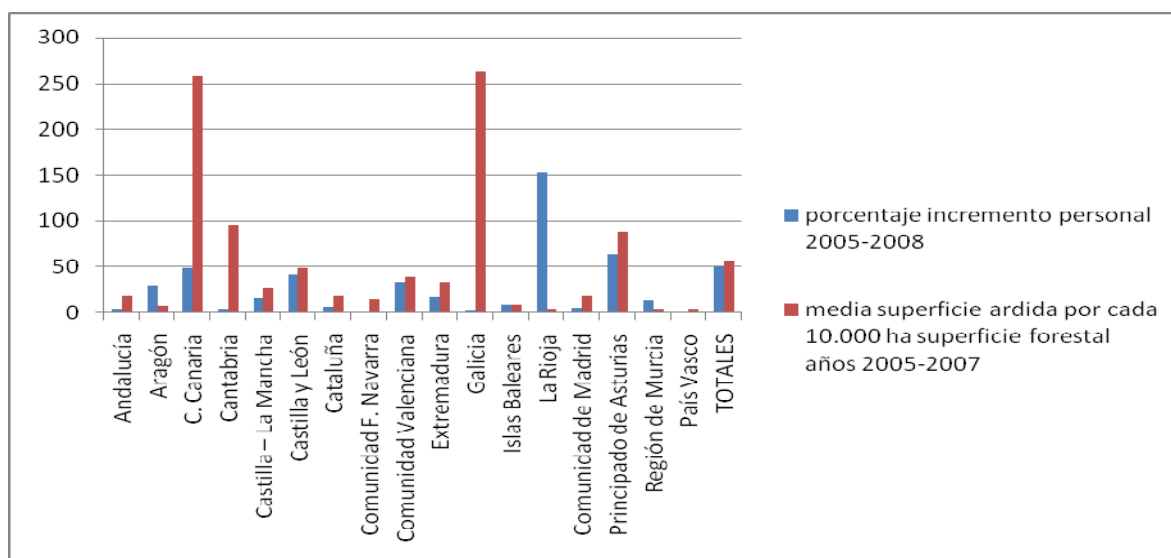




Gráfico 7. Incremento de personal frente a la superficie forestal afectadas por los incendios forestales en los tres últimos años

En el gráfico 6 se puede comprobar que, cuando se declaran grandes incendios, o se produce un gran número de incendios de forma simultánea, que es lo que ocurrió respectivamente en Canarias en 2007 y en Galicia en 2006, el personal de los operativos de extinción en estas comunidades autónomas es claramente insuficiente para afrontar el combate de estos siniestros. En Cantabria y Asturias el número de efectivos frente a la superficie forestal ardida en el periodo 2005-2007 también parece deficitario.

El gráfico 7 muestra la respuesta de las comunidades autónomas a la evolución de la superficie ardida en los últimos años en forma de incremento de personal de los operativos de extinción y prevención de incendios. Las que han tenido una peor respuesta por no incrementar en 2008 de forma suficiente sus efectivos frente a la superficie que ardió en los últimos 3 años son Galicia y la Comunidad Canaria, seguidas de Cantabria y Asturias. En vista de los resultados, parece también insuficiente el incremento en efectivos de las comunidades de Extremadura, Castilla – La Mancha y Castilla y León.

Gran parte de los trabajadores que luchan en la extinción también lo hacen en la prevención de incendios, desde técnicos y agentes forestales de las consejerías competentes a los miembros de las brigadas de extinción y retenes. De forma generalizada, y como muestran los planes de incendios de todas las comunidades autónomas, éstas disponen de más personal para la extinción que para la prevención de incendios forestales. Para las comunidades autónomas de las que se ha obtenido este dato para este año sigue esta tónica, y la mayor parte del operativo corresponde a las temporadas de riesgo alto de incendio, siendo el número de personas que trabajan en prevención – realizando desbroces, clareos, etc- significativamente menor. Así, en Extremadura 901 personas trabajan en prevención frente a 1.155 en extinción; en La Rioja 223 personas trabajan en prevención frente a 435 en extinción; en Cantabria, la relación es 219 en prevención/562 en extinción; en Asturias, esta relación es de 500/731. En Canarias, por islas, en La Gomera cuentan con 60 trabajadores en prevención frente a 106 en extinción; y en El Hierro, con 32 en prevención frente a 53 en extinción.

En Galicia, este año 2.066 personas trabajarán en prevención y 6.119 en extinción, y la relación en Castilla y León es de 1600/4.741. En Asturias, teniendo en cuenta sólo al personal contratado por empresas, 400 trabajan en prevención frente a 731 en extinción.

Así, se infiere que en ningún caso se da el hecho de que los operativos de lucha contra incendios dispongan de más personal en prevención de estos siniestros que en su extinción, destacando los casos de Galicia y Castilla y León, donde por un puesto de trabajo en prevención hay 3 en extinción. En Cantabria, donde por un puesto en prevención hay dos y medio en extinción; en Asturias, por un puesto en prevención hay 1,8 en extinción, y en Canarias, por un puesto en prevención hay en general alrededor de uno y medio en extinción.



La evolución de la situación de los efectivos de prevención y extinción es muy heterogénea. Por parte del Estado, en 2008 se cuenta con unas 4.343 personas con orden de servicio y cierta exclusividad en todo el territorio nacional para realizar tareas de prevención y de extinción de incendios forestales. Estos efectivos incluyen a 1.250 soldados de la Unidad Militar de Emergencias (UME) que Defensa deslpegará para operaciones disuasorias y de apoyo. Destaca, por parte del MMARM, el aumento del número de Equipos de Prevención Integral de Incendios Forestales (EPRIF) hasta 14 equipos, que cuentan con 56 personas – frente a los 6 equipos con 24 personas que había en 2004 y un aumento de las BRIF (Brigadas de Refuerzo de Incendios Forestales) hasta 14, así como el tiempo que permanecen operativas: en total, 788 personas formarán parte de las BRIF y los EPRIF en 2008, 187 personas más que en 2004.

Asimismo, el Ministerio de Medio Ambiente emprendió al inicio de legislatura un proceso de profesionalización de los trabajadores de estas brigadas, a través de la continuidad en sus puestos de trabajo y la eliminación de diferencias salariales. El objetivo es alcanzar en 2010 la continuidad en el puesto de trabajo durante todo el año. En 2004, las BRIF estaban operativas durante 3 meses y en 2008 lo estarán durante 8 meses repartidos entre tareas de extinción y prevención. Este año, el MMARM y la Dirección General de Aviación Civil, han establecido protocolos para reforzar la seguridad de los medios aéreos y de sus bases.

En cuanto a la situación de los trabajadores en las comunidades autónomas, en los últimos cuatro años se está produciendo la consolidación y expansión del modelo basado en la gestión a través de empresas públicas. Hasta el año 2006, siete comunidades autónomas (Asturias, Andalucía, Navarra, País Vasco, Galicia, Cataluña y Madrid) sumaban un total de 13 empresa públicas autonómicas. Ese mismo año se crearon en Castilla – La Mancha y Castilla y León sendas empresas públicas, la Empresa Pública de Gestión Ambiental de Castilla – La Mancha (GEACAM) y la Sociedad Pública de Medio Ambiente de Castilla y León. En Galicia, la Xunta creó en 2007 la empresa pública Servizos Agrarios Galegos (SEAGA).

Estamos asistiendo, en general, a la externalización, por parte de las consejerías de medio ambiente, de servicios públicos como son la prevención, detección y extinción de los incendios forestales. En 2006, el Consejo Económico y Social de Castilla y León advirtió del riesgo de duplicidad de funciones de la Sociedad Pública de Medio Ambiente de Castilla y León con la Consejería de Medio Ambiente, y de posibles dificultades para el control del dinero público, y solicitó garantías para evitar «duplicidad» de gasto entre la sociedad anónima y la consejería, que comparten objetivos. En Galicia, CC.OO. advierte del peligro de que se cree una administración paralela. El nacimiento de SEAGA supone, para CC.OO. en Galicia, una “huída” de la Xunta de Galicia de los criterios de “eficacia y transparencia” inherentes a la administración.

A continuación se analiza cómo ha evolucionado, por comunidades autónomas, el número de efectivos, el tipo de contratación, y su situación en materia de prevención de riesgos laborales, comparando el año 2008 con los tres años anteriores.



Andalucía. Además de incrementarse el número de trabajadores, se han producido mejoras importantes en la situación del personal de extinción: el convenio colectivo 2008-2011 del Plan Infoca suscrito por CC.OO, UGT y CSIF con la Junta consolidará la profesionalización y la efectividad del dispositivo de prevención y extinción de incendios. Así, unos 3.200 trabajadores de EGMASA se beneficiarán de la estabilidad laboral, pasando de su situación actual de fijos discontinuos (contratos de 9 meses) a tener un contrato indefinido (12 meses). También se convertirán en indefinidos a unos 300 trabajadores eventuales que participaron en las últimas campañas.

Aragón cuenta con un Operativo propio de 1.562 personas, 383 más que hace cuatro años, de las que unas mil trabajan para la empresa pública SODEMASA; y el resto para la administración. Con otras entidades (pilotos, MMARM, UME, etc), Aragón puede llegar a disponer de hasta 2.000 personas. El Gobierno de Aragón destaca entre las mejoras de este año:

- la mayor profesionalización en la extinción mediante cursos específicos para distintos puestos
- la constitución de un grupo de coordinación aérea y un grupo de apoyo a la extinción
- la realización de simulacros protocolizados formativos del operativo

La Sección sindical de CC.OO. de SODEMASA destaca este año, además:

- la reducción de la jornada laboral anual vigente
- las localizaciones – que garantizan que en el periodo de máxima activación del Operativo las cuadrillas estén formadas por el mínimo de trabajadores fijados por el Departamento de Medio Ambiente y supone que el trabajador estará localizado entre las 8 horas y las 15 horas de su primer día de libranza y que en caso de ser llamado acudirá a trabajar para sustituir a un compañero de la misma cuadrilla o cuadrillas cercanas
- la retribución de horas complementarias
- la homologación salarial de los miembros de las brigadas de extinción con los trabajadores de la administración
- las medidas para conciliar la vida familiar y la vida laboral.

Asimismo, CC.OO. y otros sindicatos han conseguido que el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón aumente a seis meses la contratación de algunas cuadrillas que se mantenían hasta entonces en cuatro. De este modo, el porcentaje de cuadrillas con menos de 183 días de contrato, por provincias, es del 14% en Huesca (frente a casi el 50% anterior), el 33% (frente al 58% anterior) en Teruel, y el 26% en Zaragoza (frente a más del 65% anterior). También se ha ampliado, de 18 a 27 meses más, el tiempo de contratación de vehículos autobomba en algunas poblaciones.

Sin embargo, desde CC.OO. en SODEMASA se muestra preocupación porque no se ha conseguido regular del todo con efectividad a los profesionales de la extinción. Particularmente preocupante es el tema de los relevos en los incendios, ya que los miembros



de las cuadrillas necesita más dinero en nómina, lo que les lleva a solicitar trabajar más horas para incrementar sus ingresos. Actualmente su salario base es de 800 euros al mes.

En materia de prevención de riesgos laborales, según el Gobierno de Aragón, la normativa autonómica incorpora capítulos específicos sobre prevención de riesgos laborales en trabajos de prevención y extinción de incendios, con un Plan de Prevención que desarrolla dichos capítulos, y habiéndose realizado la identificación y evaluación de riesgos laborales específicos de cada uno de los trabajos de prevención, detección y extinción de incendios forestales.

Cantabria ha incrementado en 26 personas los efectivos propios de la administración en los últimos cuatro años. Según el Gobierno de Cantabria, la comunidad autónoma dispone de planes de prevención de riesgos laborales en los trabajos de prevención, detección y extinción de incendios forestales, que especifican los objetivos, los recursos humanos y los medios materiales para su desarrollo, y se han realizado la identificación y evaluación de riesgos laborales específicos para cada uno de estos trabajos.

Cataluña cuenta con 6.400 efectivos, de los que 2.344 son bomberos funcionarios, 2.445 bomberos voluntarios y 1.022 miembros del equipo de personal de apoyo. Entre los avances este año destacan la contratación de 202 auxiliares forestales más en previsión de que este verano se produzcan más incendios forestales, y la prolongación de los contratos a seis meses.

Castilla – La Mancha dispone de un operativo formado por 3.073 personas. Entre los avances destaca el acuerdo firmado por CC.OO., UGT y la Junta para conseguir la estabilización del empleo de los trabajadores de la prevención y extinción de incendios, a través de la ampliación de la campaña a 12 meses en el año 2010, y de la completa integración de los trabajadores en la empresa pública GEACAM. También se han producido mejoras en la formación del personal para la obtención del certificado de profesionalidad. No se realizan ya subcontratas para la extinción.

Murcia ha ampliado a 500 (19 más que el año pasado, y 61 más que en el año 2005) los trabajadores que participan en la prevención y extinción de incendios, de los cuales 149 son bomberos, 270 forman parte de las cuadrillas o realizan labores de vigilancia, y 60 trabajarán en coordinación, además de pilotos, técnicos y otro personal.

Castilla y León cuenta este año con un operativo en periodo de máximo riesgo de 4.741 personas, 290 más que el año anterior y casi 1.400 más que en 2005. De ellos, 3.603 trabajadores son contratados por empresas, como sigue: trabajadores fijos, fijos-discontinuos y otros: 1.302; trabajadores de cuadrillas helitransportadas: 534; trabajadores de cuadrillas de tratamientos selvícolas: 1.593, y tripulación de medios aéreos y retenes de maquinaria: 174. El MMARM aportará 176 trabajadores asociados a sus medios aéreos.

En febrero del año pasado, CC.OO., UGT, CECALE y la Junta de Castilla y León firmaron un nuevo acuerdo sobre política forestal desde la perspectiva del empleo y asentamiento poblacional. En materia de estabilidad en el empleo, todas las cuadrillas de tratamientos



silvícola y extinción de incendios pasarían a trabajar 11 meses al año, y para fomentar la profesionalización del sector se implantaría un sistema de formación homologada que garantizaría una formación adecuada para cada colectivo profesional.

Otras mejoras consisten en la creación de las cuadrillas de primer escalón, que en los días de mayor riesgo de incendio abandonan los trabajos selvícolas y se ubican en zonas de fácil acceso con la equipación de incendios forestales, una medida que repercute de forma muy positiva en la seguridad de los trabajadores, que llegan más descansados a los incendios. Cada año aumenta de forma progresiva el número de cuadrillas de primer escalón. Los trabajadores también destacan como positiva la creación de la figura de los coordinadores de seguridad y salud.

Entre las novedades que destaca la Junta de Castilla y León se encuentra la ampliación del tiempo de trabajo en los Centros Provinciales de Mando a los 365 días del año, del tiempo de autobombas y el de los puestos de vigilancia. También el incremento del tiempo de trabajo de las cuadrillas helitransportadas y de los meses de trabajo de las cuadrillas de silvicultura preventiva, de forma que en 2007, 57 cuadrillas trabajaron once meses, y de forma progresiva se espera que hasta 100 grupos de profesionales trabajen los once meses.

Entre las carencias detectadas por los trabajadores destacan los tipos de jornada de las brigadas terrestres del operativo de extinción, que pasan 8 horas al día realizando trabajos selvícolas exigentes como podas, clareos y desbroces en horario de máxima temperatura y coincidiendo con la fase del día de máximo riesgo de incendios con disponibilidad las 24 horas. También destacan, entre las deficiencias identificadas por los trabajadores, la falta de formación, entrega incompleta de EPIs y ritmos elevados en el tajo. La falta de formación homogénea es una carencia importante, ya que en ocasiones incluso se contrata a inmigrantes que desconocen el idioma, estudiantes sin experiencia, y trabajadores que aunque cuenten con años de bagaje, han “aprendido” a base de hacer las cosas a su buen entender, arrasando “vicios” difíciles de corregir. Por otro lado, los cursos de formación han venido haciéndose en medio de la campaña, y en el peor de los casos, unos pocos días antes de finalizar la misma.

La Rioja ha incrementado su operativo en más 175 trabajadores desde 2004. En la campaña de prevención participan 93 trabajadores adscritos a la administración autonómica y 130 a empresas, y para la campaña de verano, el máximo del operativo es de 435 trabajadores, de los que 360 profesionales están adscritos a la administración, y 75 están contratados por empresas.

Extremadura es la comunidad autónoma que más ha incrementado los efectivos del operativo de incendios, en más de un 180% desde 2005, llegando en la actualidad a 2.061 trabajadores. La extremeña es la comunidad autónoma con la mayor proporción de trabajadores dependientes de la administración autonómica. Todas las personas que trabajan en labores de prevención (901) son de la Consejería, y en la campaña de extinción se cuenta con 1.120 trabajadores dependientes de la consejería, 35 de la empresa TRAGSA y 5 técnicos de FOTEX.



La **Comunidad de Madrid**, con 2.640 profesionales a la extinción, cuenta, entre otros, con 1400 bomberos, 371 trabajadores contratados para vigilancia y extinción, y 840 profesionales más entre técnicos y agentes forestales, además de pilotos, mecánicos y otro personal. En cuatro años el dispositivo ha aumentado en 140 personas.

En **Asturias**, de los 1.231 efectivos del operativo, 100 son trabajadores de la administración, e incluyen de forma específica a los bomberos de Asturias, 400 de empresas que trabajan en prevención, y 731, de los que 152 son fijos discontinuos, que trabajan en extinción. Según la administración asturiana, se ha realizado la identificación y evaluación de riesgos laborales específicos de cada uno de los trabajos de prevención, detección y extinción de incendios forestales, y la normativa autonómica incorpora capítulos específicos sobre prevención de riesgos laborales en los trabajos de prevención y extinción de incendios forestales.

Galicia ha incrementado en 673 personas el operativo en la época de mayor riesgo desde 2005 hasta 2008, hasta alcanzar los 6.119 trabajadores. Como se ha comentado antes, es la comunidad autónoma que menos ha incrementado el personal para la lucha contra los incendios forestales. El plan de incendios de Galicia, Pladiga, establece el personal dependiendo de la época del año como sigue:

- en “temporada de riesgo alto”(Julio y Agosto): 6.119 personas: 491 funcionarios, 840 laborales fijos, 610 fijos discontinuos, 500 de refuerzo verano I, 2.280 de refuerzo verano II de la empresa pública SEAGA, y 1.389 de convenios y subvenciones con ayuntamientos;
- en la temporada “media” de riesgo (Marzo, Abril y Mayo), un total de 2.699 personas: 491 funcionarios, 840 laborales fijos; 610 fijos-discontinuos, 23 operadores-codificadores de medios propios, y 735 de convenios y subvenciones;
- en temporada de riesgo bajo, la Xunta dispone de 2.066 personas, de las que 1.332 corresponden a personal funcionario y laborales fijos, y 735 a convenios y subvenciones.

CC.OO. denunció en Galicia, en mayo de 2008, la necesidad de un refuerzo profesional para las labores de extinción en Galicia. También denunció que de la Xunta solo dependerán 500 trabajadores temporales para tareas de refuerzo en época de riesgo frente a los más de 1.800 del año pasado. El grueso de trabajadores será contratado a través de la empresa pública SEAGA, lo que implica una disgregación del operativo de incendios, un incremento de la precariedad laboral y la pérdida de derechos laborales de estos trabajadores.

Este año los miembros de las brigadas trabajarán hasta 24 horas seguidas, por las que a cambio cobrarán un 40% menos que en campañas anteriores, y CC.OO, además de advertir del riesgo que esto supone para la seguridad de los trabajadores, ha constatado otro riesgo relativo a la coordinación y, por tanto, a la seguridad, tras comprobar la falta de medios técnicos, ya que un sólo técnico puede llegar a gestionar hasta 200 personas, siendo necesario al menos 19 técnicos más, uno por distrito.

Por otro lado, este año la Xunta de Galicia aceptó las demandas de CC.OO. y CSIF referentes a la necesidad de comenzar antes la campaña de incendios, Así, los 610



trabajadores fijos discontinuos se incorporaron a sus puestos de trabajo el 19 de febrero, como pedían los sindicatos. Aún así, CC.OO. sigue demandando, al igual que otros sindicatos en Galicia, la exclusión de las actividades de SEAGA en los cometidos propios de los brigadistas de plantilla y del Pladiga del Servicio Publico de Defensa Contra los Incendios Forestales, la contratación sólo a través de listas públicas, y no de la empresa SEAGA, y la aplicación de los derechos laborales básicos al personal laboral fijo, fijo-discontinuo y temporal del Servicio Publico de Defensa Contra los Incendios Forestales.

Según Xunta, este año mejorará la profesionalización de los combatientes por la realización de unos 165 cursos obligatorios para el personal contratado, de los que se beneficiarían unas 4.000 personas. Pero estos cursos se celebrarían el mes de julio, en plena campaña de incendios, por lo que la posibilidad real de la formación de estos trabajadores es muy discutible, y dependerá de cómo se desarrollen los incendios forestales este verano.

Navarra: Los 620 trabajadores están adscritos a la Comunidad Foral. Según la encuesta cumplimentada por el gobierno de Navarra, la normativa autonómica incorpora capítulos específicos sobre prevención de riesgos laborales en los trabajos de prevención y extinción de incendios, la comunidad autónoma dispone de un Plan de Prevención que desarrolla dichos capítulos, y ha realizado la identificación y evaluación de riesgos laborales específicos relativos a cada uno de estos trabajos.

En **Pais Vasco** sólo se dispone de información relativa al territorio histórico de Guipúzcoa, donde 108 trabajadores contratados por empresas privadas realizan tareas de extinción y 105 de prevención.

Canarias: al menos 942 personas trabajarán este año en labores de prevención y extinción de incendios forestales. En Canarias la competencia es de los Cabildos Insulares. La información disponible por islas es la siguiente:

Gran Canaria cuenta con 174 personas, de las que 139 son personal propio del Cabildo, y 35 son contratados. Es de destacar que en Gran Canaria existe durante todo el año un dispositivo contra incendios forestales, y que este año se incrementa el número de efectivos en 18 personas.

Tenerife dispone de 375 personas del operativo Brifor, llegando a 750 con el personal del área de Medio Ambiente. No se aumenta el número de efectivos, pero el Cabildo asegura que este año la novedad consiste en un refuerzo de la formación y dotación del personal operativo.

En La Gomera un total de 106 personas trabajan en la campaña de alto riesgo, y 60 a la campaña de prevención. De ellas, 50 están adscritas a diferentes servicios del Cabildo, y 56 son contratadas a través de la empresa TRAGSA.

En El Hierro, 44 personas trabajan en época de alto riesgo, de las que 9 están adscritas al Cabildo y 44 son temporales o fijos discontinuos.



No ha sido posible obtener información de las islas de Lanzarote y La Palma. En Fuerteventura no existe masa forestal, por lo que no existe este operativo.

6.- SITUACIÓN DE LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES EN LOS TRABAJOS DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS

Desde 1979 hasta 2007 fallecieron en España 243 personas en los incendios forestales en nuestro país. De ellas, 190 lo hicieron mientras desarrollaban tareas de extinción. La media anual de fallecidos por los incendios forestales, si se incluye al personal ajeno al dispositivo de extinción, es de 8-9 víctimas mortales.

Los riesgos a los que están sometidos los profesionales de la prevención y extinción de incendios están bien documentados, así como las causas de los mismos, relacionadas con la falta de medios materiales y humanos, la organización del trabajo, y la falta de formación específica, tanto para la realización de las operaciones como en materia de prevención de riesgos laborales.

Comisiones Obreras viene denunciando desde hace años que no se está aplicando, en general, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) en los trabajos de prevención y extinción de incendios forestales. Esto se debe, principalmente, a la interpretación que se ha hecho del artículo 3 de esta ley, que indica que la misma no será de aplicación en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de servicios operativos de protección civil en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.

La aplicación de la prevención de riesgos laborales en estos colectivos ha mejorado en algunas comunidades autónomas, como se ha visto en el apartado anterior. Sin embargo, los avances a nivel autonómico son aún escasos de forma generalizada. Un problema para conseguir este avance procede, precisamente, del modelo por el que han optado las comunidades autónomas, externalizando el servicio de prevención y extinción de incendios a través de empresas públicas o privadas, que a la vez, en ocasiones, subcontratan ciertos servicios, sobre las que no ejerce todo el control que debiera en este aspecto. Las empresas públicas se inhiben en muchos casos de controlar la adecuada situación de los trabajadores.

A nivel estatal, sin embargo, existen muchas posibilidades de que se sienten las bases para erradicar la no aplicación de la LPRL en los trabajadores de la extinción y prevención de incendios. En 2006 se creó, en el seno del Grupo de Trabajo del Sector Agrario del Ministerio de Trabajo, un Subgrupo de Trabajo para los incendios forestales, del que Comisiones Obreras forma parte. En 2007, la Dirección General de Trabajo y el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), consultados por este subgrupo de trabajo, determinaron, por un lado, que la ley es de aplicación a las actividades de bomberos aun cuando éstas se ejerzan por las fuerzas de intervención sobre el terreno dado que se realizan en condiciones habituales, y que incluso en los casos de grave riesgo colectivo ante las que la aplicación de la ley podría ceder, la Directiva 89/391 exigen a las autoridades competentes que velen por la seguridad y salud de los trabajadores. Por otro, el INSHT



determinaba que quedando justificada la realización de los trabajos de extinción de incendios forestales en condiciones de grave riesgo –como lo es un incendio-esto no implica que no se deban establecer las medidas preventivas o de protección establecidas en la LPRL.

En la actualidad, este subgrupo de trabajo está analizando las carencias en materia de prevención de riesgos laborales en este sector y elaborando sus propuestas.

7.- CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Conclusiones

A corto plazo no cambiarán las circunstancias que determinan las causas estructurales de los incendios forestales: desde luego, no cambiará el modelo de propiedad de los montes ni la proporción –dos tercios- en manos privadas en el país, ni cambiará la tendencia creciente de despoblamiento rural, descenso de las actividades económicas en el campo, y envejecimiento de su población. La gestión de los montes en nuestro país es muy deficiente, y el hecho de que tan sólo el 14% de la superficie forestal esté ordenada con planes de gestión, y de que la mayor parte de los montes ordenados sean de propiedad pública, abona el terreno para que el problema de los incendios forestales no sólo persista, sino que se incremente, debido al incremento de la biomasa forestal y la existencia de grandes masas forestales sin gestión. A nivel autonómico la puesta en marcha de políticas, estrategias y fondos para la reestructuración del mundo rural constituye un gran reto.

La inversión en los montes, que ocupan más de la mitad del territorio nacional, es muy baja, del orden de unos 45 euros por hectárea forestal al año.

Los programas de silvicultura preventiva, pastoreo cortafuegos, etc., así, no harían más que arañar la creciente superficie forestal en su conjunto con una biomasa por metro cúbico cada vez mayor. Porque pese a que las comunidades autónomas, en general, declaran invertir más presupuesto en prevención que en extinción, la realidad es que el operativo para la lucha contra los incendios forestales tiene su punto álgido en la campaña de máximo riesgo de cara a la extinción, y es en esta época en la que se dispone de más medios, y cuando se contrata a más trabajadores.

El conocimiento de las causas de los incendios forestales, primordial para reducir el número de estos siniestros operando en el origen de los mismos, ha aumentado en los últimos años, de forma que en la actualidad los incendios por causa desconocida se han reducido al 20%. Pero este porcentaje aún nos parece altísimo, máxime cuando es la media del desconocimiento de las causas en las comunidades autónomas, habiendo comunidades, como la de Madrid o Asturias, en las que se desconoce la causa para más del 65% de los incendios. Por otro lado, la intencionalidad, para los incendios cuya causa se conoce, es altísima, de más de un 60%. Las motivaciones parecen no variar, y están ligadas sobre todo al uso del fuego de forma tradicional para “limpiar”, generar pastos, etc.



La situación de las fiscalías ha experimentado avances importantes, que permiten realizar un mayor número de instrucciones y de forma más eficaz. Sin embargo, aún faltan medios y personal para la investigación sobre el terreno. La misma es llevada a cabo por diferentes cuerpos y fuerzas de seguridad a nivel autonómico, con una gran heterogeneidad y poca coordinación entre los mismos. Asimismo, es prioritario que algunas administraciones autonómicas reconozcan de una vez el carácter de policía judicial que la Ley de Montes otorga al cuerpo de Agentes Forestales y Medioambientales, pues son varias las comunidades en las que incluso se inhabilitan de facto a los mismos para actuar en la investigación. La incursión, en materia de investigación de estos siniestros, de empresas privadas de la mano de algunas administraciones autonómicas –casos de Castilla y León, Castilla – La Mancha, Extremadura y Cantabria – es del todo inaceptable, máxime cuando en alguna de estas comunidades no se han realizado esfuerzos para crear las BILF o los medios públicos son insuficientes para conocer las causas de los incendios y perseguir los delitos. Las fiscalías también detectan graves carencias, no sólo en la insuficiencia de plantillas y fuerzas y cuerpos de seguridad para realizar la investigación, sino de descoordinación, carencia de medios para la obtención de pruebas periciales, o no disponibilidad de especialistas, independientes de las comunidades autónomas, ya que en muchas ocasiones los informes de las comunidades autónomas llegan a las fiscalías sesgados o con información contradictoria.

Las inversiones para la lucha contra los incendios forestales han experimentado un incremento general en las comunidades autónomas, y a nivel estatal, de más de un 70% en los últimos cuatro años. Pero no encontramos motivos para la autocomplacencia en este incremento presupuestario, pues, con la excepción de la comunidad de La Rioja, ninguna comunidad autónoma ha realizado estudios para determinar la inversión global que haría falta para erradicar el problema de los incendios forestales en sus territorios. La media de inversión para la lucha contra los incendios forestales a nivel estatal es de 32,64 euros por hectárea forestal. La ratio de inversión de algunas comunidades autónomas, en función del número de incendios ocurridos en las mismas y de la superficie recorrida por el fuego en los últimos años parece del todo insuficiente. Es el caso de Galicia, Castilla y León, Canarias, Asturias y Castilla-La Mancha, aunque el esfuerzo inversor de alguna de ellas según su PIB sea mayor que el de otras comunidades autónomas. De otro lado, hay comunidades autónomas que pese a invertir más según su superficie forestal, podrían realizar un esfuerzo mayor, casos de Madrid, País Vasco, Cataluña y Baleares.

En cuanto a los efectivos para la lucha contra los incendios forestales, siguen caracterizándose por una gran heterogeneidad. Desde 2005 se habría producido un incremento del personal que lucha contra los incendios forestales en 30,34%, pasándose de unos 30.000 profesionales a más de 51.000. Pero la media de superficie forestal a cubrir por los combatientes, de unas 637 hectáreas, nos sigue pareciendo muy alta, y lo es aún más si se analiza en los casos de las comunidades autónomas.

La situación de los trabajadores del Estado y de algunas comunidades autónomas como la andaluza, castellano manchega, castellano leonesa o aragonesa ha mejorado en los últimos años, en términos de estabilidad laboral, formación o prevención de riesgos laborales. No se puede decir lo mismo de la comunidad gallega.



El modelo de gestión del personal que sigue primando, y se incrementa, es el de la externalización de los servicios de prevención y extinción de incendios a través de empresas públicas, con una elevada implantación en la actualidad a nivel territorial. Para CC.OO. la situación ideal sería que los trabajadores de prevención, detección y extinción de incendios forestales dependieran directamente de las administraciones públicas. Una vez que esto se da en muy pocas comunidades autónomas, la dependencia de los trabajadores de empresas públicas es una situación más aceptable que la de empresas privadas, bajo el supuesto de un mayor control de la administración sobre las primeras. Por otro lado, en muchos casos estas empresas públicas subcontratan servicios, por lo que el control y vigilancia de las condiciones laborales se termina diluyendo. La situación de los trabajadores de empresas públicas en algunas comunidades autónomas no es, desde nuestro punto de vista, suficientemente buena. En otras comunidades autónomas, sin embargo, se aprecia que la situación de los trabajadores de empresas públicas ha mejorado sensiblemente, principalmente gracias a la acción sindical y a través de la negociación colectiva.

En cualquier caso, la prevención de los riesgos laborales en los colectivos que participan en las tareas de prevención y extinción de incendios sigue siendo una asignatura pendiente.

Propuestas

Tradicionalmente, la población rural ha vivido por y para el monte, obteniendo recursos con los que complementar un modo de vida. Esta relación permitía que la población rural fuera la más interesada en la defensa y salvaguarda de la biodiversidad que albergaban los ecosistemas forestales. En los últimos años esta relación se ha perdido y el monte se siente como algo ajeno. Hay que recuperar el protagonismo de la población rural en la defensa de los montes, con el apoyo de políticas activas de creación de empleo estable y de calidad en el medio rural, que busquen el asentamiento de la población y la recuperación y puesta en valor de actividades tradicionales que se han mostrado respetuosas con el medio ambiente.

Dado que los incendios forestales constituyen un problema estructural en nuestro país, las políticas preventivas deben actuar, principalmente, sobre las causas estructurales de estos siniestros. Cualquier política efectiva para la lucha contra los incendios forestales pasa, pues, por el reconocimiento social de los propietarios de los terrenos forestales y del sector empresarial, así como por la ordenación de los montes y su explotación sostenible. Es imprescindible también impulsar al sector forestal, con inversiones muy superiores a las actuales. Del mismo modo, es necesario que las comunidades autónomas aprueben, doten presupuestariamente, y ejecuten, planes y proyectos de gestión forestal, apoyando una gestión forestal sostenible como la certificada por FSC. Estos planes de gestión han de llevarse a cabo tanto en terrenos de titularidad pública como privada. Para ello, deben incluir ayudas y apoyo a los propietarios forestales, cuya capacidad de hacerlo por sí mismos es en ocasiones escasa. También deben solicitarse y emplearse para ello fondos europeos, ya que el 24% del territorio español se encuentra bajo alguna figura de protección comunitaria, dentro de la Red Natura 2000. El Estado, por otro lado, debe poner en marcha el Fondo para el Patrimonio Natural con plazos y cifras concretos.



En materia de inversiones, es necesario que las comunidades autónomas establezcan la ratio más idónea en sus presupuestos para la lucha contra los incendios forestales. Dichas ratios deben establecerse en función de la superficie forestal actual, para lo cual las comunidades autónomas deberían disponer de un inventario forestal actualizado en el que se recojan no sólo aspectos dasométricos, sino también de biomasa y combustibilidad, a fin de determinar, entre otros, las Zonas de Alto Riesgo, para actuar sobre ellas de forma preventiva, disminuyendo la combustibilidad, el riesgo y la vulnerabilidad de las mismas. Esto permitiría también incrementar la vigilancia y los medios de extinción en las mismas.

El incremento presupuestario debería ser tal, que las actividades de prevención, incluyendo silvicultura preventiva, pastoreo extensivo, cortafuegos, pistas, etc., debiera alcanzar cada año la superficie prevista en cada comunidad autónoma declarada como ZAR ese año o años anteriores. Comunidades autónomas aquejadas de forma especial por el problema de los incendios forestales en cuanto a la superficie recorrida por el fuego en los últimos años, como Galicia, Canarias y Castilla y León, deberían plantearse un incremento muy significativo de la inversión por hectárea forestal. Las comunidades autónomas con menor esfuerzo de inversión deberían estudiar si es necesario que el mismo se incremente en los próximos años.

En todos los casos, todas las comunidades autónomas deberían plantearse la evaluación de los planes y sistemas de prevención y extinción que desarrollan, dados los resultados de los últimos años. Particularmente importante sería, además de la ampliación a todo el año de los trabajos de prevención con presupuestos y personal incrementados, el ampliar la campaña de extinción y los operativos en los meses de febrero a abril en las áreas del noroeste peninsular, donde se registran numerosos fuegos de invierno, precisamente, en comunidades que más incendios registran o más superficie pierden por los mismos, como son Galicia, Asturias o Castilla y León.

Consideramos necesario que se incremente el número de trabajadores dedicados a la prevención, se asegure la estabilidad de su empleo y que éste se realice de forma segura. Para ello, las comunidades autónomas deben poner en marcha Planes Integrales de Prevención de Riesgos Laborales, asegurándose de que las medidas alcancen a todos los trabajadores. Las administraciones autonómicas, que en caso de la lucha contra los incendios forestales han externalizado las actividades de prevención y extinción a través de empresas públicas, deben actuar como empresario principal, con la obligación de la vigilancia respecto al cumplimiento por el contratista o subcontratista de las obligaciones derivadas de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales.

También es necesario incrementar y mejorar la formación de los trabajadores que luchan contra los incendios forestales, y que esta formación sea homogénea y adecuada a sus labores, e incluya la formación específica en prevención de riesgos asociados a cada puesto en la lucha contra los incendios forestales.

Las mejoras en materia de investigación de la causalidad de los incendios forestales pasan por un incremento de las plantillas de investigación, y una mejor coordinación de los cuerpos que participan en las pesquisas, incluyendo convenios de colaboración entre comunidades autónomas. También por un mayor compromiso por parte de las administraciones en la



investigación de las causas y motivaciones que hay detrás de los incendios forestales, incluyendo la plena integración del cuerpo de agentes forestales en estas labores. La Coordinadora Federal de Agentes Forestales de CC.OO., además, demanda las siguientes medidas para incrementar la investigación de causas de estos siniestros y su eficacia: la creación de un registro de infractores, de un archivo de datos, y de laboratorios de referencia; la posibilidad de acceso a registros y bases de datos para los agentes forestales/medioambientales; la homologación de instrumentos y homogeneización de modelos de documentos, la anotación registral de los terrenos quemados para hacer efectiva la prohibición de cambio de uso de suelo, el cumplimiento de las prohibiciones de acceso a las zonas delimitadas y de origen de la ignición, incluyendo el acceso de los medios de extinción y remate. Asimismo, demandan línea directa con las fiscalías y jueces. Las empresas privadas deben salir del escenario de la investigación de las causas de los incendios forestales.