

**EJE I.- CONSERVACIÓN Y MEJORA DE LA BIODIVERSIDAD Y
USO SOSTENIBLE DE LOS ECOSISTEMAS FORESTALES.**

**I.4.- FOMENTO de la SOSTENIBILIDAD de los USOS
SILVOPASTORALES en los TERRENOS FORESTALES.**



Julio 2024

JUNTA DE EXTREMADURA

Consejería de Gestión Forestal y Mundo Rural



UNIÓN EUROPEA

Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural:
Europa invierte en las zonas rurales

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1.- Marco legal, competencial e instrumental de referencia para los usos silvopastorales y la ganadería extensiva en el monte extremeño.....	1
2.- Objetivos operativos para el fomento de la sostenibilidad de los usos silvopastorales en los terrenos forestales de Extremadura.....	3
3.- Directrices y orientaciones estratégicas para el fomento de la sostenibilidad de los usos silvopastorales en los terrenos forestales.	5
4.- Medidas desde el ámbito forestal para el fomento de la sostenibilidad de los usos silvopastorales en los terrenos forestales.	12

1.- Marco legal, competencial e instrumental de referencia para los usos silvopastorales y la ganadería extensiva en el monte extremeño.

La **Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura** (en adelante LAEx), en su *artículo 5*, sobre definiciones generales en materia de montes e infraestructuras rurales, define como **terrenos agroforestales** a aquellos **donde convive un estrato forestal arbóreo con cultivos agrícolas y ganadería**. En dicho artículo se clasifican estos terrenos, en función de la presencia de cada uno de estos usos, como: superficies *silvopastorales*, donde árboles y/o arbustos forestales conviven con pastizales o praderas de vocación ganadera; superficies *agrosilvícolas*, donde conviven árboles y/o arbustos forestales con cultivos agrícolas; o bien como superficies *agrosilvopastorales*, donde conviven de forma permanente o alterna los usos agrícolas y ganaderos bajo arbolado forestal.

También la propia LAEx define en el mismo *artículo 5* el **aprovechamiento forestal** como la **extracción de productos y recursos característicos del monte con valor de mercado, como los maderables y leñosos, la biomasa forestal, el corcho, los pastos, la caza, los frutos, los hongos, la resina y las plantas aromáticas y medicinales, reconociendo así el carácter y naturaleza forestal del aprovechamiento de pastos por el ganado en terrenos que tengan la condición legal de monte**, como son los pastizales arbolados o desarbolados, incluidas las dehesas. En concreto, sobre tal condición, el *artículo 230* dispone que: *“tienen la consideración de monte o terreno forestal, independientemente de su superficie, los terrenos ocupados por especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sean espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas”*; esta **definición incluye**, por tanto, a la **dehesa**. Y, según el *artículo 231*, entre las competencias de la Comunidad Autónoma de Extremadura y las atribuciones de los órganos competentes, se encuentra la regulación de los aprovechamientos forestales y de las normas sobre el **pastoreo** en todos los montes, así como del resto de actividades forestales en montes del dominio público forestal de titularidad autonómica y en los catalogados.

Por otra parte, de acuerdo con el *artículo 253* las Instrucciones de Ordenación y Aprovechamiento de Montes determinan el procedimiento de elaboración, modalidades, y contenido de los diferentes instrumentos de gestión forestal, entre los que la Dirección General competente en materia de montes y aprovechamientos forestales ha incluido **modelos tipo de gestión forestal en particular para la gestión forestal de los terrenos adeshados y otras superficies agroforestales**, así como procedimientos de adhesión a los mismos que conlleven un compromiso de seguimiento por parte de sus titulares, en cuyo caso comportará la consideración de monte ordenado.

La LAEx, en su exposición de motivos, reconoce a **la dehesa como ecosistema emblemático, seña de identidad y patrimonio del paisaje** de Extremadura, que combina usos agrosilvopastorales bajo arbolado forestal (monte arbolado). Es un ecosistema productivo, resultado de la intervención y relación del hombre con el monte mediterráneo, de gran trascendencia y relevancia en el entramado ambiental, social y cultural de la región, y requiere de una atención especial tal y como recoge el Estatuto de Autonomía, con **una regulación legal propia**, aunque su singularidad y valores en el ámbito agrario se pongan de manifiesto en dicha ley agraria. De hecho la citada ley regional incluye un Título VII **relativo a los montes y aprovechamientos forestales**, en cuyo *artículo 229* sobre su ámbito de aplicación, establece que el régimen jurídico de la dehesa de Extremadura, como **ecosistema característico de naturaleza agrosilvopastoral**, se regulará por ley, la cual velará por el **equilibrio entre sus aprovechamientos agropecuarios y forestales**, teniendo en cuenta los servicios ambientales y *ecosistémicos* que proporciona, así como los recursos, utilidades, prestaciones y *externalidades* de los que provee a la sociedad.

Entre los principios de la **política autonómica en materia de producción agrícola y ganadera** que establece el *artículo 7* de LAEx, en su apartado f) incluye la *especial ordenación y protección del sistema de producción agroganadera de las superficies de dehesa en Extremadura*, como elemento esencial configurador de este singular ecosistema. En los principios rectores en materia de promoción y fomento de la calidad alimentaria establecidos en el *artículo 89* dispone que la Administración autonómica, dentro de las disponibilidades presupuestarias, entre otras atribuciones, propiciará las iniciativas públicas y privadas para vincular la dehesa extremeña con alimentos de calidad.

Estos mismos principios rectores han motivado la opción de declarar en la LAEx como “*libres de ordenación*” a los pastos, hierbas y rastrojeras de la Comunidad Autónoma de Extremadura (*artículo 11*). Además, en su *artículo 12* sobre el *cambio a uso agrícola de superficies de suelo no urbanizables* e especifica que dicho cambio requerirá un informe favorable sobre la *aptitud agrícola del suelo* dictado por el órgano competente en materia de agricultura, además de los requisitos e informes preceptivos establecidos por esta ley y en la restante normativa que resulte aplicable.

También relacionado con el uso prioritario pascícola, la LAEx establece el **régimen de usos, ocupaciones y aprovechamientos en las vías pecuarias como bienes demaniales del Dominio Público**, disponiendo en su *artículo 222* que el tránsito del ganado por ellas es el *uso común prioritario* sobre cualquier otro, a cuyo efecto debe quedar garantizada no sólo su continuidad sino también su seguridad. Cuando lo hagan en sus desplazamientos por ellas, los ganados podrán aprovechar libremente los recursos pastables y abreviar en los manantiales, fuentes o abrevaderos, pertenecientes a las vías pecuarias; sin embargo, el aprovechamiento de pastos por ganados estantes está prohibido, siendo necesaria una autorización expresamente concedida al efecto, fundamentada en la necesidad de reducir la cantidad de pastos y los consiguientes riesgos que de ello se derivan.

Otra excepción respecto al pastoreo en terrenos forestales de dehesa es que, si bien en los **terrenos arbolados afectados por incendios forestales**, cuando la recuperación de la cubierta forestal esté comprometida, *quedará prohibido el pastoreo por un plazo mínimo de un año* salvo que por el órgano forestal competente se acuerde el levantamiento de dicha prohibición, sin embargo, **en pastizales y terrenos agroforestales, y en especial en los adhesados, no se aplicará dicha prohibición salvo** que el órgano autonómico competente en materia de montes así lo determine expresamente porque **exista grave riesgo para la regeneración del arbolado**.

Finalmente, añadir que de acuerdo con el *artículo 266*, a los **terrenos agroforestales** y en especial en las **dehesas**, por su triple condición *agrosilvopastoral*, se les aplicará su propia normativa para los cambios de uso del suelo, siéndoles de aplicación este artículo con carácter supletorio en caso de ausencia de normas. No tendrán la consideración de **cambios de uso de forestal a agrícola**, ni de modificación sustancial de la cubierta, los cultivos agrícolas temporales sobre terrenos forestales arbolados o desarbolados cuyo objetivo sea la mejora de los pastos o el control del matorral.

Otra normativa aplicable a la dehesa extremeña.

Por la *Disposición derogatoria* única de la referida LAEx quedan derogadas cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a esta ley y, en particular, los *artículos 6, 7 y 8* del Anexo III de la *Ley 1/1986, de 2 de mayo, sobre la dehesa* en Extremadura referidos fundamentalmente a la dehesa de alcornos y en especial al aprovechamiento corchero, su producción efectiva y potencial. Esta ley de la dehesa extremeña se centró en la supervisión administrativa y determinación de la productividad de la dehesa, aunque con el tiempo ha quedado obsoleta en diversos aspectos.

El Capítulo IV de dicha *Ley 1/1986* de la *Dehesa*, regula que los **Planes de Aprovechamiento y Mejora** estarán a cargo de la Consejería competente en materia de agricultura, estableciendo la

carga ganadera potencial, que debe adoptar el titular registrando la *carga ganadera efectiva* o, en su caso, la producción de corcho. La **explotación de los distintos aprovechamientos de las dehesas**, cualquiera que sea la naturaleza pública o privada de sus titulares, se realizará mediante el empleo de *técnicas culturales y sanitarias* adecuadas que permitan la mejora, conservación y utilización de sus recursos naturales (*artículo 30.1*).

La ley también crea en su *artículo 5* un *Registro de explotaciones de Agricultura y Ganadería Natural-Extensiva*, y en el *artículo 31* dispone el requerimiento de la previa autorización de la Consejería competente para el *cambio al cultivo agrícola de superficies forestales de las dehesas*, que sólo se concederá para transformación en regadío si en dichos terrenos concurren determinadas condiciones edáficas y fisiográficas, como pendiente (<8%), drenaje, profundidad, estructura y textura del suelo.

Cuando resulte conveniente para el mejor **aprovechamiento de las dehesas boyales o comunales**, el Ayuntamiento podrá acordar que el aprovechamiento de tales bienes quede adscrito a una *Cooperativa o Sociedad Agraria de Transformación* que al efecto se constituya, y de la que formará parte. Dicha entidad quedará inscrita en el Registro de la Propiedad a nombre del municipio respectivo (*artículo 37*), y si se disolviese, deberá quedar reintegrada al mismo aprovechamiento que venía realizándose anteriormente (*artículo 41*). La ley también dispone en su Capítulo XII **estímulos económicos y auxilios técnicos** para la unificación de la titularidad de los distintos aprovechamientos que recaigan sobre las dehesas.

Por otra parte, a los efectos de la *Ley 6/1992*, de 26 de noviembre de **Fomento de la Agricultura Ecológica, Natural y Extensiva en Extremadura**, según dispone el *artículo 1*, “*se entiende por dehesa toda finca rústica en la que más de 100 hectáreas de su superficie sea susceptible, según su destino agrario más idóneo, de un aprovechamiento ganadero en régimen extensivo*, así como todas las fincas que pertenezcan a un mismo titular y formen parte de una *unidad de explotación agraria*, siempre que radiquen en el mismo término municipal o en términos colindantes y que la suma de sus respectivas superficies susceptibles, según su destino agrario más idóneo, de un aprovechamiento ganadero en régimen extensivo, exceda de 100 hectáreas.

En el marco de la **Estrategia de Economía Verde y Circular Extremadura 2030** se contempla una *línea estratégica específica para la dehesa* que pretende poner en valor todo el potencial natural, social, cultural, medioambiental y económico de la dehesa extremeña. Desde ahí, se propone impulsar un marco normativo específico y suficiente que garantice su adecuada conservación y mejora, fomentando su uso sostenible como **sistema agrosilvopastoral tradicional** en Extremadura.

2.- Objetivos operativos para el fomento de la sostenibilidad de los usos silvopastorales en los terrenos forestales de Extremadura.

Conforme al marco legal, competencial e instrumental de referencia al respecto, en aquello que le corresponde a la *Dirección General de Gestión Forestal, Caza y Pesca* como órgano promotor del **Plan Forestal de Extremadura**, se dispone la **Línea de Acción I.4** para el **fomento de la sostenibilidad de los usos silvopastorales y la ganadería extensiva en el monte extremeño**, para la que se plantean los siguientes **objetivos operativos**:

- **Fomentar los usos silvopastorales, el pastoralismo y la ganadería extensiva en el monte extremeño y favorecer la trashumancia, como medida de prevención en zonas de riesgo de incendio forestal** para mejorar la **alternancia de usos agrícolas y ganaderos** en el entorno y el interior de las masas forestales, procurar un **paisaje agrosilvopastoral diversificado y más resistente al fuego**, y generar oportunidades profesionales en el área rural.

- 134 Participar en el nuevo **marco legal y de referentes técnicos propio de la dehesa**, como ecosistema productivo que se sustenta en las dinámicas del medio natural, que garantice el mantenimiento de su ***naturaleza forestal***, por su remanente arbóreo y los pastizales.
- 135 Contribuir a la ***preservación de la dehesa extremeña*** en lo que corresponde a la ***conservación, restauración y renovación arbórea*** mediante ***vigilancia de su estado fitosanitario***, adecuados ***tratamientos culturales*** al arbolado adulto y también al joven procedente de forestaciones realizadas en los últimos 25 años gracias a las ayudas de la PAC, así como la ordenación de ***usos silvopastorales*** bajo el monte arbolado para el mantenimiento y mejora de los pastizales, herbazales y la cobertura sobre el suelo.
- 136 Procurar ***mecanismos de coordinación y colaboración*** entre los distintos órganos y departamentos **de la administración implicados** en ganadería y usos silvopastorales del **monte adehesado**.
- 137 Referir un ***modelo de monte adehesado gestionado por la administración*** como ejemplo de ***gestión sostenible próxima a la naturaleza***, manteniendo el adecuado ***equilibrio entre los usos agrosilvopastorales***, la ***biodiversidad*** de flora y fauna silvestres asociadas, la prestación de ***servicios ecosistémicos***, la conservación del suelo y el ***paisaje de la dehesa extremeña***.
- 138 Promover un ***sistema de certificación de calidad de la gestión sostenible de la dehesa*** y del **valor añadido de los productos agroalimentarios** que provengan de los sistemas agrosilvopastorales, obtenidos de ***recursos naturales renovables de origen biológico*** por métodos ***sostenibles***.
- 139 Impulsar y facilitar actividades de ***diversificación productiva*** de los **múltiples recursos ganaderos, forestales, cinegéticos y recreativos o turísticos de la dehesa** y el **monte**, arbolado o desarbolado, en el marco de la ***economía verde y circular***, para proporcionar rentas económicas y empleos que contribuyan al **desarrollo socioeconómico del medio rural y a su cohesión social y territorial** mediante la ***estabilización*** de su población, ante el **reto demográfico** de su despoblamiento.
- 140 Favorecer el ***asociacionismo empresarial*** en montes adehesados de **propiedad colectiva o compartida** para la ***gestión, producción y comercialización conjunta*** de productos de la dehesa y las tierras de pastos.
- 141 Desarrollo de ***cadena corta para comercialización de productos silvopastorales*** como paradigma de sostenibilidad y reducción de la huella de carbono, especialmente en el caso de productos de uso energético, como los derivados de ***podas culturales***, o los cárnicos.
- 142 Conservar, revalorizar y divulgar los ***beneficios ambientales y socioeconómicos*** que proporciona y el legado del **patrimonio cultural, natural y genético de la emblemática dehesa extremeña**.
- 143 Impulsar el **reconocimiento de la dehesa como Sistema de Interés para el Patrimonio Agrícola Mundial (SIPAM)**, auspiciado por la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de Naciones Unidas, así como otros reconocimientos internacionales que abunden en su valor como ecosistema multiproductivo.
- 144 Promover e integrar de forma coordinada la ***investigación, la innovación y la transferencia de conocimiento y tecnológica*** en la conservación y uso sostenible de la dehesa y demás ***sistemas silvopastorales***, en la gestión eficiente de riesgos, en la diversificación productiva, así como en la valorización ambiental de sus producciones y mejora de la cadena de valor.
- 145 Fomentar la ***educación, formación integral y capacitación forestal***, dirigida tanto a la ***educación formal y ambiental***, como a colectivos profesionales y sociales vinculados al ámbito de la dehesa.

3.- Directrices y orientaciones estratégicas para el fomento de la sostenibilidad de los usos silvopastorales en los terrenos forestales.

Según el último Mapa Forestal de España realizado en Extremadura (MFE25, 2017), **más de dos tercios del monte arbolado extremeño está adhesado (1,3 millones ha)** con menos del 50% de fracción de cabida cubierta; el resto de la superficie forestal, poco más de 651 mil hectáreas, se consideran bosques, es decir, montes arbolados de mayor densidad arbórea ($fcc > 50\%$). **La tercera parte de la superficie ocupada por dehesas (casi 440 mil ha) está incluida en un área protegida (RN2000-ENP).**

El aprovechamiento principal de la dehesa son los *pastos* como sustento de la *cabaña ganadera*. Tras el descenso de esta cabaña, sobre todo durante la última década del siglo XX, la dehesa está recuperando el terreno perdido que ocupaba en el territorio extremeño hace tres décadas: **en lo que va de siglo XXI, la dehesa extremeña se ha expandido**. Ahora bien, para su conservación, **la dehesa requiere el mantenimiento de la ganadería extensiva con una carga ganadera sostenible**, correctamente gestionada en el tiempo y el espacio.

La **ganadería extensiva se practica en Extremadura desde tiempos inmemoriales**, favoreciendo *tierras de pastos* a costa de la roturación o quema de bosques, total o parcial. Los romanos llamaban “*saltus*” al monte “ahuecado” cuyo arbolado era aclarado para permitir la entrada de ganado, a través de prácticas ancestrales que venían siendo realizadas por los pueblos íberos y que eran asimiladas por quienes iban llegando a la península ibérica. Se puede considerar que estos terrenos fueron los **antepasados de las dehesas**.

Extremadura es una de las tres regiones históricamente más ganaderas de España. Aunque **las tierras de pastos se redujeron en Extremadura** desde la última década del siglo XX y durante el tránsito al siglo XXI en casi 284 mil hectáreas, **en la 2ª década de este siglo XXI parecen expandirse**, recuperando más de 125 mil hectáreas desde 2003 (SIGPAC, 2020) hasta alcanzar en torno a **los 2 millones** y ocupar **la mitad del territorio extremeño**, superficie a la que se aproximan las cifras registradas tanto desde el punto de vista forestal (MFE25), como ambiental (CORINE) o por teledetección. En esta línea de abundancia, y desde una óptica agraria, el SIGPAC considera pastable más del 88% de la superficie forestal extremeña (más de 2,5 millones de ha), **la mitad de ella arbolada**, y más de la tercera parte (34%) como “pasto arbustivo”, ocupando casi 788 mil ha.

Las tierras de pastos y la ganadería extensiva tienen, pues, una presencia considerable en el territorio extremeño, con una importante cabaña ganadera **en extensivo** donde **pastan más de 6 millones de cabezas de ganado (6 cabezas/habitante, 2018)**. Con esta cabaña ganadera pastando en dehesas y montes arbolados más o menos aclarados, matorrales y pastizales por todo su territorio, y que supone el 90% de la producción ganadera de la región, **Extremadura ofrece uno de los mejores ejemplos de ganadería extensiva en España, un patrimonio cultural y natural** que es preciso conservar.

A este respecto, conviene resaltar al **pastoralismo** y la **trashumancia** como elementos clave de su sostenibilidad, y que hoy están **en decadencia**. El declive que han venido sufriendo en las últimas décadas, por el **cese de usos agrarios tradicionales**, la **falta de relevo generacional** y la **despoblación rural**, **ponen en peligro la permanencia de la propia dehesa** por una incorrecta gestión del pastoreo.

Mientras el **infrapastoreo** favorece su matorralización y asilvestramiento, el **sobrepastoreo**, por el contrario, la frena, pero perjudica también a la **escasa capacidad de regeneración de un arbolado** en gran parte envejecido. A ello se unen los **efectos del cambio climático**, como una mayor frecuencia y duración de olas de calor y periodos de sequía que le hace más susceptible a padecer **plagas y enfermedades**. Mención especial merece **“la seca”**: un serio problema

fitosanitario que provoca el decaimiento y la muerte de encinas y alcornoques, especies que entre ambas ocupan en Extremadura una superficie de casi 1,3 millones de hectáreas, más de dos terceras partes (68%) del monte arbolado extremeño. En la actualidad se estima que **hay cerca de 5 mil focos de seca detectados** en dehesas de la región. Todos estos factores, en conjunto, ponen en peligro la persistencia sostenida del arbolado forestal y, por tanto, la conservación de la propia dehesa.

👉 **La necesidad de conservación y mejora de la *dehesa* y de los *pastizales* en el monte extremeño por sus beneficios ambientales y socioeconómicos de *interés general*.**

El **mantenimiento de la ganadería extensiva para el aprovechamiento de pastos en el monte bajo arbolado** (1,3 millones ha), en pastos arbustivos (785 mil ha, SIGPAC, 2020) o en pastizales desarbolados (cerca de 385 mil ha) también proporciona múltiples **servicios medioambientales y ecosistémicos**, procurando **una convivencia armónica** entre la *fauna doméstica* (ganado), que, como componente vivo del paisaje agrario, también contribuye a la diversidad biológica, y la *fauna silvestre*, incluida la cinegética, a la que estos sistemas *agrosilvopastorales* también sirven de alimento y refugio. Los **pastos naturales y las dehesas** son, pues, **un ejemplo de sostenibilidad medioambiental de usos agrosilvopastorales en armonía con el medio natural**.

La **dehesa extremeña** es el **sistema agrario con alto valor natural y paisajístico de mayor extensión en Europa**. Es uno de los **hábitats incluidos en la Red Ecológica Europea Natura 2000** (6310 “*Dehesas perennifolias de Quercus spp.*”, incluido en el Anexo I de la Directiva 92/43/CE), crucial para la conservación **de especies amenazadas**, tanto de fauna como de flora praterense, y también como área de invernada de millones de ejemplares de aves migratorias. Desde una perspectiva de su gestión como hábitat forestal, es necesario **conservar, proteger, mejorar y regenerar las dehesas y los pastizales**, para asegurar que sigue prestando los beneficios ecosistémicos y ambientales asociados a este hábitat, así como a la conservación del medio natural, la biodiversidad, el suelo y el paisaje.

Además de todo lo anterior, **las tierras de pastos proporcionan alternancia al paisaje rural**, con una **mayor resistencia a la propagación de los incendios forestales**, al procurar una mayor **discontinuidad** de combustible vegetal entre las masas forestales, constituyéndose como **áreas cortafuegos productivas de baja combustibilidad** en terrenos de monte o en sus aledaños, y con **mayor resiliencia** también ante perturbaciones bioclimáticas o fitosanitarias.

Por su parte, **el pastoralismo y la trashumancia, actividades tradicionales en Extremadura desde hace siglos** que explican muchos de los paisajes y parajes que dominan hoy el territorio extremeño, conservan estancias de pasto y vías pecuarias que pueden **servir de infraestructuras verdes para la conectividad ecológica del medio natural y para la conectividad socioeconómica del medio rural**.

Así, entre los retos de futuro en el marco del plan forestal extremeño, desde la perspectiva de la **conservación de la naturaleza**, se presenta la oportunidad de incorporar a las **dehesas** y a las **vías pecuarias** en la **infraestructura verde** de Extremadura, por su contribución a la **conservación de la biodiversidad y a la conectividad del medio natural y forestal como corredores ecológicos**, de acuerdo con la estrategia regional y nacional al respecto, así como por su papel en la provisión de **servicios ecosistémicos** de absorción o aprovisionamiento de carbono y de regulación hídrica.

Por otra parte, el **mantenimiento y mejora de las dehesas y de los pastizales** en el monte extremeño requiere conservar los **usos y aprovechamientos tradicionales**, manteniendo la propia ganadería extensiva y, complementariamente, otras **múltiples actividades productivas apícolas, micológicas, corcheras, cinegéticas, bioenergéticas** (leña, carbón, picón), **agroturísticas**, que puede albergar el monte adehesado, y que proporcionan **rentas y empleos** suplementarios para

contribuir al **desarrollo socioeconómico sostenible del medio rural**, en el marco de la emergente **bioeconomía**. El mantenimiento del ganado en las dehesas (montanera) y otros montes arbolados y desarbolados reduce la cantidad y continuidad de combustible vegetal y favorece *áreas productivas cortafuegos* con **paisajes en mosaico de baja combustibilidad**.

👉 **Centrando el concepto de *dehesa* ante la dispersión de competencias para su supervisión administrativa: hacia la *simplificación de trámites administrativos*.**

Las diferentes perspectivas, tanto agraria y forestal como ambiental, sobre la dehesa generan una dispersión de competencias administrativas que se traduce en una excesiva complejidad de los procedimientos administrativos y trámites burocráticos para solicitar autorizaciones o subvenciones. La gestión de esta complejidad recae sobre la propiedad y las empresas ganaderas de la dehesa, que perciben que su consideración como *monte* en la legislación aplicable les resulta muy perjudicial. Las sucesivas reformas de la PAC siguen considerando a la **dehesa como “*pasto forestal*”**, a la cual se le aplica, por la presencia de arbolado, un **descuento del coeficiente de admisibilidad de pastos** que reduce considerablemente la percepción de estas ayudas económicas por parte de las explotaciones.

Es necesario procurar **normas, instrumentos y mecanismos o criterios de *coordinación*** entre las administraciones implicadas en materia de política *agraria y forestal o ambiental*, y para ello se adopta la **definición de *dehesa*** recogida en la Ponencia de Estudio sobre la protección del ecosistema de la dehesa, constituida en el seno de la Comisión de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca del Senado (543/000009): “*Sistema de explotación ganadera y/o cinegética y/o forestal de carácter multifuncional en que al menos el 50% de la superficie está ocupado por pastizal con arbolado adulto disperso productor de bellotas y con una fracción de cabida cubierta entre el 10 y el 60%*”.

Sin embargo, a la hora de registrar sus dimensiones sobre cartografía, en datos y estadísticas, se carece aún de **criterios comunes y metodologías contrastadas** para la caracterización de la extensividad y la delimitación de las tierras de pastos, los terrenos adeshados y las explotaciones ganaderas, como muestran las cifras diferentes que se obtienen según sean fuentes de información agraria, forestal o ambiental. Esta dificultad se agrava aún más para el seguimiento de las *actividades trashumantes*.

De acuerdo con la Estrategia Extremadura 2030 de Economía Verde y Circular, es conveniente la **actualización de la normativa** referida a la dehesa, para evitar esta dispersión de visiones a la vez que se atiende a su especificidad desde una *perspectiva holística* que contemple todos sus componentes. En particular, se debe prestar especial atención a la distribución de competencias administrativas, a la simplificación de procedimientos y trámites administrativos, entre ellos, los planes preceptivos de ordenación agrosilvopastoral de las dehesas (aprobación, control y seguimiento), obligatorios para percibir ayudas públicas, así como a la inclusión de un **sistema de certificación de calidad de la gestión sostenible de la dehesa** que señale y divulgue el valor añadido de sus productos.

👉 **La ordenación agrosilvopastoral de las dehesas debe ser *holística e integral*, combinando sus características *agrícolas, ganaderas, forestales y ambientales*.**

La dehesa representa un **modelo paradigmático de sistema agropecuario sostenible bajo arbolado forestal** que propicia la **convivencia multifuncional y sostenible** entre usos tradicionales del medio rural y el propio medio natural. La dehesa combina *aprovechamientos agrícolas, ganaderos y forestales*, armonizando en el espacio y el tiempo las **producciones agroalimentarias de calidad** del ganado doméstico, con distintos cultivos agrícolas alternativos, o con el aprovechamiento de **recursos forestales maderables** (madera y biomasa o leñas) **y no maderables** (corcho, pastos, caza, apicultura, frutos silvestres, setas, espárragos, plantas aromáticas y medicinales...), todos ellos *productos de origen biológico* procedentes de *recursos naturales renovables*.

Dada la **complejidad y multifuncionalidad del ecosistema**, se requiere una **ordenación integral multiusos** que combine todos los usos y aprovechamientos agrícolas, ganaderos y forestales, con actividades recreativas, de ocio y disfrute de la naturaleza; se trata pues de una ordenación **agrosilvopastoral multiobjetivo** que integre una **gestión multifuncional** y que, por sus características especiales, debe tener ciertos condicionantes y cumplir otros requerimientos diferentes.

De conformidad con la Ley Agraria de Extremadura, la **política autonómica en materia agrícola y ganadera** debe proteger y ordenar el **sistema de producción agroganadera de la dehesa** como elemento esencial que configura y mantiene este singular paisaje y ecosistema agrario, y a la vez, como elemento vertebrador del territorio, a la población en el medio rural. Esta ordenación debe apoyarse en el **saber tradicional actualizado con innovación**, siempre con el respaldo que otorga el conocimiento científico que de los ecosistemas y sus dinámicas se tiene actualmente.

Desde **el punto de vista forestal**, según lo dispuesto en la LAEx sobre montes y aprovechamientos forestales, se debe velar por la conservación, mejora y uso sostenible del arbolado forestal y del pastizal subyacente en los terrenos que responden a la condición legal de monte, entre los que está la dehesa. Es conveniente prever un **plan de regeneración y mejora arbórea de las dehesas**, intervenciones cuyo éxito dependerá de la ejecución de **cuidados culturales al arbolado joven y adulto**, de la **prevención y actuación ante enfermedades y plagas**, y de la correcta **gestión de la carga ganadera** en los pastizales bajo arbolado mediante un **sistema rotacional** que permita su distribución en el tiempo y el espacio para evitar los daños al arbolado joven en las épocas de baja producción de pastos. Este plan actuará tanto sobre **dehesas envejecidas o con escasez de arbolado**, sin suficiente renovación, o **dehesas con arbolado debilitado, dañado o enfermo** que requieran ayuda para su regeneración natural, repoblaciones forestales o densificaciones arbóreas, como sobre **masas procedentes de los sucesivos programas de forestación** de tierras agrarias de la PAC, en las que es urgente intervenir para asegurar su porvenir y guiar con criterios selvícolas su posible transformación en dehesa.

Así mismo, desde **la perspectiva de conservación de la naturaleza y la biodiversidad**, se requiere su preservación por parte de la administración competente como hábitat de interés comunitario incluido en la **Red Ecológica Europea Natura 2000**, así como el mantenimiento de los **servicios ecosistémicos y medioambientales** que provee. Igualmente, resulta de vital importancia la conservación como corredores ecológicos de la **red de vías pecuarias**, elementos clave de **conectividad** de estos ecosistemas entre sí y con las áreas de montaña.

La dehesa es un ecosistema genuino en el que tradicionalmente se ha procurado mantener un equilibrio entre la satisfacción de las necesidades humanas y la naturaleza, un sistema de producción agrosilvopastoral que es preciso ordenar y gestionar adecuadamente para garantizar su conservación y persistencia sostenida.

👉 **Se necesitan referentes normativos, técnicos e instrumentales para la conservación, mejora y regeneración de los ecosistemas forestales pastoreados públicos y privados.**

Como se ha mencionado, de conformidad con la LAEx, la **política autonómica en materia de producción agrícola y ganadera** incluye la **especial ordenación y protección del sistema de producción agroganadera de las superficies de dehesa en Extremadura**, como elemento esencial configurador de este singular ecosistema, aunque se detecta una carencia generalizada de planes de ordenación y gestión integral para la conservación y aprovechamiento sostenible de la dehesa.

Por su parte, **la administración forestal**, en cumplimiento de sus propias competencias, funciones, responsabilidades y obligaciones previstas en la LAEx en materia de montes y aprovechamientos forestales, **debe velar por la conservación, mejora y uso sostenible del arbolado y del pastizal en los sistemas agroforestales**, incluidas las **dehesas**. Por ello, estos

aprovechamientos forestales de recursos silvopastorales (pastos, ramón y bellotas) han de estar sometidos a las preceptivas autorizaciones y/o, en su caso, a planes o proyectos de ordenación de montes u otros instrumentos de gestión forestal preceptivos, en función de sus dimensiones, características y fines, que aseguren que el consumo de los recursos pastables por parte del ganado no sobrepasa su capacidad de crecimiento y producción e, incluso, que se estimula su regeneración, y que faciliten la *certificación* de sus producciones en origen.

Por esta razón, la administración forestal regional ha dispuesto **instrucciones y prescripciones técnicas, o directrices y criterios orientadores, con modelos de referencia para la ordenación y gestión silvopastoral sostenible de los montes**, incluidas las dehesas y los montes a su cargo, en función de las características y fines de los mismos, de modo que procuren la *conservación, mejora y el uso sostenible del arbolado, los pastizales y el suelo* que sustentan la ganadería extensiva, mediante una ordenación *integral* de los usos y aprovechamientos agroganaderos y otros aprovechamientos de recursos forestales maderables y no maderables, usos y actividades alternativas, estableciendo su distribución y alternancia, tanto en el espacio como en el tiempo, para procurar su *compatibilidad y sostenibilidad* en el ecosistema. Dentro de ello, se proporcionan de manera específica instrucciones y prescripciones técnicas para programar los adecuados **tratamientos culturales del arbolado forestal** adulto y joven con vistas tanto a la producción de alimento para el ganado mientras se asegura el mantenimiento de su *salud, vigor y resistencia* ante perturbaciones, daños, plagas y enfermedades, como a la adecuada *regeneración* y persistencia de la masa arbórea.

Los **procedimientos simplificados de declaración responsable y compromisos de adhesión a modelos de gestión de referencia** son herramientas clave en este necesario proceso de ordenación silvopastoral. Además, al otorgar la **condición de ordenados a los montes**, les permite la **percepción de ayudas públicas** procedentes de fondos comunitarios y estatales.

Los montes pastoreados a cargo de la administración forestal autonómica como ejemplo de ordenación integral de usos y de gestión multifuncional próxima a la naturaleza.

La ordenación y gestión de montes pastoreados arbolados a cargo de la administración forestal extremeña, más o menos aclarados o incluso desarbolados, debe servir de **modelo de referencia para una buena gobernanza** demostrada sobre el terreno. Son **más de 30 mil hectáreas de montes adeshados** y más de **41 mil hectáreas de matorrales y pastizales desarbolados** en las que la administración debe ser **ejemplo de gestión sostenible de usos silvopastorales**, manteniendo el equilibrio entre estos usos, la biodiversidad de flora y fauna silvestres asociadas, la prestación de servicios ecosistémicos, la **prevención de riesgos** y la conservación del suelo y el paisaje.

En este sentido, en **los montes adeshados gestionados por la administración regional más emblemáticos**, el plan forestal extremeño propone la creación de una **Red Modelo de Dehesas Públicas**, con *sitios demostrativos y parcelas experimentales* de buenas prácticas silvopastorales.

Una de cada cuatro dehesas son de propiedad pública; el resto, en su mayor parte, está en manos de *particulares*, aunque existen dehesas de *propiedad colectiva* procedentes de la desamortización de antiguas dehesas boyales comunales, que hoy comparten la propiedad del suelo o el uso y disfrute del suelo forestal (arbolado y pasto) entre varios titulares privados, incluidas propiedades compartidas mixtas público-privadas de dominio dividido entre el suelo y el suelo, conforme a los usos y costumbres agrarias tradicionales. Algunos de estos *montes de socios* están gestionados también por la administración forestal mediante convenios suscritos al efecto con sus titulares.

En este modelo de referencia que quiere hacerse de las dehesas gestionadas por la administración forestal, es necesario **impulsar su rentabilidad como explotaciones agropecuarias** mediante la adecuada **diversificación de sus producciones, usos y actividades complementarias compatibles**.

Esto es especialmente importante en el caso de esas **dehesas comunales** de propiedad colectiva gestionadas mediante convenio por la administración forestal, o en montes adehesados de libre disposición propios de los ayuntamientos, donde el ejemplo probablemente sea mucho más eficaz: usos pastoriles pueden ser compaginados con el *aprovechamiento de leñas* mediante *podas culturales* del arbolado o del corcho, el *aprovechamiento de otros recursos apícolas, micológicos, cinegéticos*, o actividades *recreativas o turísticas* en el monte adehesado, donde el *agroturismo* es una apuesta de futuro compatible con su valor ecológico y el propio uso ganadero.

También en este sentido, es conveniente **habilitar procedimientos administrativos y contractuales para el mantenimiento de ganado en el monte y en barbechos** bajo una *ordenación y gestión silvopastoral* aprobada por la administración forestal autonómica competente. Se debe promocionar para ello los *contratos territoriales*, de acuerdo con la normativa aplicable de desarrollo rural, para el mantenimiento de **áreas cortafuegos productivas con ganado como medida de prevención de incendios forestales** en las zonas de mayor riesgo, así como *contratos de custodia del territorio* para la conservación y mejora de *hábitats pratenses de interés comunitario* (Red Natura 2000), ligados al mantenimiento de la actividad de pastoreo en el monte, conforme a la normativa estatal y autonómica vigentes en materia de conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural.

👉 **Las ayudas públicas, imprescindibles para la sostenibilidad económica de los sistemas silvopastorales, la ganadería extensiva en el monte y la trashumancia.**

Los pastos, y la dehesa en sí misma, no tienen una línea de financiación específica; las administraciones les asignan presupuestos e inversiones conforme a sus propias competencias agrarias, forestales o ambientales. En cualquier caso, se disponen **líneas de cofinanciación** con la Administración General del Estado y la Unión Europea con *fondos comunitarios* disponibles (FEADER, FEDER, proyectos LIFE...) con medidas agrícolas, ganaderas y forestales o agroambientales que se pueden disponer para favorecer a los sistemas silvopastorales y, en especial, a las dehesas.

La Política Agraria Común (PAC) no ha contribuido a la continuidad de los ecosistemas silvopastorales y de la dehesa, más bien al contrario, como muestra el declive del ganado en extensivo desde la última década del siglo XX. Las medidas ganaderas que han venido aplicando las sucesivas reformas de la PAC resultan **perjudiciales para su sostenimiento económico**, desde las ayudas a la renta (1992), el pago único (2003) o el básico de la última reforma (2014), dos o tres veces inferior para el ganadero que para cualquier agricultor, con el descuento añadido que supuso hasta 2018 el *coeficiente de admisibilidad* de *pastos* (CAP) bajo todo tipo de arbolado forestal, que venía a reducir aún más las percepciones económicas de las explotaciones, fundamentales para que fueran rentables. Desde entonces, el CAP en Extremadura solo descuenta zonas de grandes pendientes, zonas sin vegetación o zonas con masas de vegetación impenetrable.

Respecto al arbolado, hoy en día no se considera que merme la disponibilidad de recursos pascícolas la presencia de **especies arbóreas** del género *Quercus sp.*, los *Fraxinus sp.* y *Olea europea*, por reconocerse que son en sí mismas un **recurso pastable**. Sin embargo, sí perjudica hasta el momento al resto de especies de arbolado *forestal*, lo cual afecta a explotaciones de ganadería extensiva y vocación silvopastoral, especialmente en áreas de montaña, y les dificulta la percepción de unas subvenciones que son esenciales para que sigan aportando beneficios ambientales (maduración de suelos, sanidad vegetal, prevención de incendios, etc.) y sociales, manteniendo población en el entorno rural.

👉 **Es necesario promocionar y divulgar los beneficios socioeconómicos y servicios ambientales que proporcionan los sistemas silvopastorales con ganadería extensiva.**

Como se ha mencionado, es esencial favorecer la viabilidad de las explotaciones agroganaderas extensivas mediante la diversificación de usos compatibles con la conservación de la biodiversidad

y con la provisión de otros servicios ecosistémicos y paisajísticos de interés general, para procurar la persistencia sostenida del ecosistema silvopastoral, su recuperación y puesta en valor.

Sin embargo, existe aún **un amplio margen de mejora para esa puesta en valor**. La Administración autonómica, dentro de las disponibilidades presupuestarias, debe propiciar iniciativas públicas y privadas para vincular los sistemas silvopastorales, y especialmente la dehesa como sistema agrosilvopastoral, con alimentos y productos de todo tipo de origen natural, beneficios y servicios de calidad. Además, **la conservación y uso sostenible de estos sistemas** puede fortalecer el desarrollo de la **agricultura ecológica**, más aún si se apuesta por *canales cortos de proximidad* para la comercialización de sus productos a través del refuerzo cooperativo y de otras medidas de apoyo impulsadas desde el sector público.

La promoción y divulgación de todos los múltiples beneficios y servicios o productos de los sistemas agrosilvopastorales como la dehesa y vinculados a la trashumancia, de la compatibilidad de usos y aprovechamientos pascícolas, apícolas, micológicos, cinegéticos, recreativos o turísticos, así como de su ordenación y gestión sostenible, se consideran imprescindibles para su puesta en valor, tanto desde la perspectiva medioambiental como socioeconómica, con demostraciones prácticas explicativas con carácter educativo y divulgativo. De ahí que se propongan **campañas de promoción divulgativa** de la ordenación integral y la gestión multifuncional de los ecosistemas agrosilvopastorales, y del uso sostenible de las coberturas arbóreas y los pastizales.

Hay que **difundir su trascendencia ecológica y ambiental o paisajística**, para la protección del suelo y evitar pérdidas por erosión, para un uso más eficiente de los recursos hídricos, para mejorar la captación de CO₂ o para la prestación de otros servicios ecosistémicos; también para considerar a estos sistemas como fuente de energía renovable mediante el aprovechamiento de leñas y biomasa forestal de podas culturales y tratamientos selvícolas, contribuyendo a la *transición energética*.

También sería conveniente **promocionarla formación integral en pastoreo extensivo en sistemas silvopastorales**, dirigida tanto a la propiedad como a profesionales forestales, incorporando los cuidados culturales del arbolado y otros trabajos forestales, la regeneración arbórea, la gestión del pastoreo como herramienta de mejora del suelo y el pastizal, las prácticas para promover la conservación del suelo y el aumento de su capacidad de retener agua y almacenar materia orgánica, etc.

La mejora del *conocimiento y la cultura tradicional para la conservación y el uso sostenible de los montes arbolados pastoreados y la ganadería extensiva en Extremadura.*

Existe un amplio **conocimiento y experiencia** acumulados en la administración, en la propiedad y los ganaderos y ganaderas sobre el uso silvopastoral y la rotación periódica del ganado, ancestralmente practicado en la región, así como de la idoneidad de dar descanso a las tierras a través de la secular práctica de la trashumancia y la transterminancia, conectando en concreto las dehesas con los pastos y rastrojeras de la meseta norte y los pastos de montaña. Estos conocimientos vienen siendo respaldados, pero también revisados y **actualizados**, desde el ámbito científico, con una visión actual más holística a cerca del funcionamiento de los sistemas silvopastorales.

Además, existen algunos **programas de investigación, defensa y promoción** de la dehesa, la ganadería extensiva y los usos silvopastorales como patrimonio natural y cultural extremeño. Hay centros de I+D como el *Instituto Universitario de Investigación de la Dehesa* (INDEHESA), dependiente de la Universidad de Extremadura, o el *Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas* de Extremadura (CICYTEX), adscrito a la Consejería de Educación, Ciencia y Formación Profesional de la Junta de Extremadura, e integrado, entre otros, por el Instituto de Investigaciones

Agrarias 'La Orden-Valdesequera', que cuenta con un Área de Dehesa y Pastos, y por el Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal, que cuenta con un Área de Recursos Forestales de la Dehesa.

En este sentido, son recomendables: **estudios de caracterización, conservación y mejora o regeneración arbórea** de dehesas y de pastizales en montes arbolados y desarbolados; **indicadores de calidad** de la gestión del sistema y del cuidado del arbolado forestal, con detección de árboles afectados o resistentes a la seca y otras afecciones, de biodiversidad asociada, etc.; estudios sobre **optimización de la carga ganadera**; de **evaluación de la retención de carbono**; de **prevención y adaptación del monte** pastoreado a perturbaciones climáticas o a agentes nocivos o patógenos; etc.

También se considera conveniente la elaboración de **estudios y proyectos de valoración económica de los servicios ecosistémicos** proporcionados por los sistemas silvopastorales, por su valor natural y cultural, así como **estudios de valoración y cuantificación de la huella de carbono de la dehesa extremeña** y el efecto que tienen en el balance la gestión adecuada del pastoreo, la ejecución de reforestaciones, o la regeneración y selvicultura de mejora del arbolado, de cara a promocionar su papel fundamental como sumidero de CO₂.

4.- Medidas desde el ámbito forestal para el fomento de la sostenibilidad de los usos silvopastorales en los terrenos forestales.

Para lograr los objetivos previstos para el fomento de la sostenibilidad de los usos silvopastorales y la ganadería extensiva en el monte extremeño en el marco del Plan Forestal de Extremadura se proponen **8 medidas** de tres tipos:

A. Desarrollo normativo e instrumental.

I.4.A.01.- Establecimiento de instrucciones y normas técnicas de **ordenación silvopastoral** con *modelos de referencia, directrices y criterios orientadores* para la gestión **sostenible** de los sistemas agrosilvopastorales y, particularmente, de la dehesa.

I.4.A.02.- Impulso al **reconocimiento de la dehesa como Sistema de Interés para el Patrimonio Agrícola Mundial (SIPAM)**, figura promovida por la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de Naciones Unidas que destaca su valor como ecosistema multiproductivo.

B. Administrativas: estructura y organización, procedimientos, coordinación, colaboración institucional y participación sectorial.

I.4.B.01.- Creación de **comités técnicos o representativos y procedimientos para una adecuada coordinación en los sistemas agrosilvopastorales extensivos** entre las administraciones implicadas y las entidades y agentes interesados.

I.4.B.02.- Establecimiento de **procedimientos administrativos simplificados para tener la condición de dehesa sostenible**, que permita percibir ayudas públicas preferentes, mediante declaraciones responsables y compromisos de adhesión a planes de ordenación o modelos de gestión y manejo de recursos agrosilvopastorales aprobados por la administración competente.

C. Planes, programas, actuaciones sobre el territorio, análisis y estudios.

I.4.C.01.- Inclusión, dentro de una **Red de Espacios Forestales Modelo** que sirvan de ejemplo de buena gestión de los montes extremeños, de "**dehesas singulares**" en ecosistemas adheridos que se encuentren en buen estado de conservación, con vitalidad y regeneración suficiente del estrato arbóreo, que sean demostrativos de

buenas prácticas agrosilvopastorales regeneradoras de los pastizales y el suelo, multiproductivos, y gestionados por la administración forestal regional.

I.4.C.02.- Programa de inversiones para la conservación, recuperación y mejora de suelos, pastos e infraestructuras ganaderas en montes a cargo de la administración forestal autonómica para el fomento de la actividad ganadera en dehesas y otros espacios agrosilvopastorales de interés de cara a la prevención de incendios forestales.

I.4.C.03.- Plan de regeneración y mejora arbórea de dehesas envejecidas, con escasez de arbolado o con arbolado debilitado, dañado o enfermo, y de masas procedentes de los sucesivos programas de forestación de tierras agrarias de la PAC, donde se requieren ayudas públicas, bien para su regeneración natural, repoblación forestal, densificación arbórea o mejora de la productividad del arbolado, bien para transformar según criterios selvícolas a la masa forestada en dehesa, teniendo en cuenta en ambos la necesidad de promover en todos los casos una adecuada gestión del pastoreo y la protección frente los posibles daños ocasionados por el ganado o la fauna silvestre.

I.4.C.04.- Estudios para la mejora del conocimiento sobre la dehesa: de evaluación del grado de conservación y mejora o *renovación arbórea* de las dehesas y pastizales, cuantificación de su *huella y retención de carbono*, *diversificación productiva y mejora de la cadena de valor*, valoración económica de los *servicios ecosistémicos*, así como sobre la *prevención, adaptación o mitigación* de los efectos que tienen sobre el monte adhesado las perturbaciones climáticas o de agentes nocivos o patógenos.

Las medidas que atienden a los objetivos de dinamizar y diversificar la actividad económica en los sistemas agrosilvopastorales o de apoyo a la propiedad forestal para una mejor gestión, se tratan en el eje III, de fomento de la bioeconomía forestal. De igual forma, hay necesidades de formación y de divulgación sobre silvopastoralismo y la ganadería extensiva a las que se da respuesta en las líneas de acción correspondientes del eje IV, más transversal.